ACUMULAÇÃO REMUNERADA — PROFESSOR — GOVERNADOR — MANDATO ELETIVO

— A acumulação do exercício de mandato eletivo com a função pública, bem como a dos respectivos proventos é proibida no art. 186 da Constituição e no art. 121, n.º II, do Estatuto dos Funcionários.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO SERVIÇO PÚBLICO
PROCESSO N.º 52.176-61

PARECER

Pedro Moreno Gondim, governador do Estado da Paraíba, consulta se lhe é legalmente possível exercer, interina e cumulativamente, o cargo de professor catedrático da Escola de Engenharia da Universidade da Paraíba, para o qual foi nomeado por Decreto de 3 de junho de 1961, por fôrça do disposto na Lei nº 3.835, de 13 de dezembro de 1960, que federalizou aquela Universidade.

2. Aduz o ilustre consulente ser fundador daquela Escola, sendo *Direito Administrativo e Legislação* a disciplina que leciona, e que lhe parece que a proibição de acumular cargos públicos só se refere a funcionários públicos, federais, estaduais ou municipais, dentro de cujo conceito não se incluiriam as funções eletivas, como, no caso, a de governador de Estado-membro.

3. Argumenta, ainda, que, na hipótese, haveria tão-sòmente, um cargo ocupado por funcionário — o de professor catedrático, interino, sendo o outro resultante de mandato eletivo, sem que o seu ocupante tenha a situação de servidor público.

4. Alegando que embora esteja convicto da inexistência de proibição constitucional ou legal na hipótese formulada, solicita que esta Comissão se manifeste, pois que aguarda a solução para exercer o cargo de magistério.

5. Verifica-se que o consulente foi eleito governador do Estado da Paraíba a 3 de outubro de 1960, antes, portanto, da federalização da Universidade da Paraíba que se processou dois meses após, por fôrça da Lei nº 3.835, de 13 de dezembro de 1960. Assim, quando eleito, era o autor da consulta professor de um estabelecimento particular de ensino, ou antes, não era funcionário público, visto que ainda não se dera sequer a federalização da Universidade.

6. Ora, a Constituição federal estabelece:

"Art. 50. Enquanto durar o mandato, o *funcionário público* ficará afastado do exercício do cargo, contando-se-lhe tempo de serviço apenas para promoção por antigüidade e aposentadoria."

Semelhante dispositivo contém a Constituição do Estado da Paraíba, de que é governador o emérito consulente:

"Art. 25. Desde a expedição do diploma e enquanto durar o mandato, o *funcionário público,* de entidade autárquica ou parestatal ficará afastado do exercício do cargo, contando-se-lhe tempo de serviço apenas para promoção por antigüidade e aposentadoria."

7. Observa-se, para logo, não serem aplicáveis, na espécie, êsses mandamentos constitucionais, pôsto que se destinam a *funcionário público* em sentido estrito, quando o insigne consulente não possuía, como se disse, essa condição na data da federalização da Universidade da Paraíba. Por outro lado, defesa seria a nomeação interina do governador do Estado, para o cargo federal, a exemplo do que ocorre com os deputados, senadores, presidente da República, ministros de Estado e membros do Poder Judiciário, ainda que se pudesse argumentar ser essa nomeação resultante de preceito legal que expressou o aproveitamento dos professôres do estabelecimento federalizado.

8. Se se admitisse legítima a nomeação em caráter interino, teria o consulente 60 dias para tomar posse e entrar em exercício, o que só poderia ocorrer afastando-se do cargo eletivo, a êste retornando depois da posse. Como interino, porém, perderia a cátedra ao aceitar mandato eletivo, isto sem se cogitar da dúvida quanto à constitucionalidade na aceitação, por parte do governador estadual, de emprêgo remunerado de pessoa jurídica de direito público ou entidade autárquica, que a tanto se elevou o estabelecimento de ensino com a sua federalização.

9. Estamos em que, quando muito, a referida Lei nº 3.835, de 13 de dezembro de 1960, teria dado ao consulente uma expectativa de direito de nomeação para catedrático interino da Escola de Engenharia. Aliás êsse pretenso favorecimento da lei foi em caráter facultativo pois que ao preconizar o aproveitamento dos professôres não admitidos em caráter efetivo na forma da legislação federal, afirmou o aludido diploma legal, que *poderiam* ser êles aproveitados como interinos.

10. Ora, em face daqueles impedimentos constitucionais e da inexeqüibilidade do aproveitamento imediato, como conviria à Administração, dever-se-ia, a rigor e por via de conseqüência, tornar sem efeito o ato de nomeação, uma vez que o aproveitamento ficaria ao nuto do poder nomeante federal, mercê da faculdade que lhe deu expressamente o mandamento legal.

11. Nada obstante, se se admite mesmo ao catedrático interino, a expectativa de direito de ser aproveitado, levando-se em consideração o fundador da Escola e o eminente homem público, havia mister se sobrestivesse a nomeação tornando sem efeito o decreto, ficando ao arbítrio do govêrno federal baixar nôvo ato após o término do mandato eletivo. Restaria, então, o problema da substituição no efetivo exercício da cátedra, pôsto que durante o desempenho da mais alta magistratura estadual, não poderia, legalmente, exercer o magistério federal, nada justificando houvesse na cátedra dois interinos ou ficasse ela sem titular ou sem eventual ocupante, em detrimento do interêsse do ensino e de possíveis candidatos que pretendessem disputar a cátedra através de concurso.

12. O objeto da consulta, como se verifica, refoge à competência legal específica desta Comissão sôbre ensejar questões de alta indagação com problemas de execução, o que nos leva sugerir a audiência, dentro da urgência requerida, do senhor Consultor Jurídico do Departamento Administrativo do Serviço Público.

É o parecer. C.A.C., em 26 de janeiro de 1962. — *Corsíndio Monteiro da Silva,* Relator. — *Hilton de Carvalho Briggs.* — *José Medeiros.* — *Zola Maria Fraga.*

Submeto, nos têrmos do § 3º do art. 15 do Decreto nº 35.956, de 2 de agôsto

de 1954, o presente parecer, à aprovação do Senhor Diretor-Geral do DASP.

C.A.C., em 6 de fevereiro de 1962. — *José Medeiros*, Presidente.

De acôrdo. Encaminhe-se ao Senhor Consultor Jurídico, cujo pronunciamento solicito em face dos têrmos do parecer da Comissão de Acumulação de Cargos.

Brasília, 24 de fevereiro de 1962. — *A. Fonseca Pimentel.*

*

PARECER

Cogita-se, no presente processo de saber se é viável a acumulação por parte de Pedro Moreno Gondim, do mandato de governador do Estado da Paraíba com o cargo de professor catedrático, interino, da cadeira de Direito Administrativo da Faculdade de Direito da Universidade do mesmo Estado.

2. Esclarece o interessado em sua petição que:

"Não sendo o governador de Estado funcionário público, *ipso facto,* não há como cogitar de acumulação, pois esta só pode ocorrer entre dois cargos da mesma natureza, isto é, em que o titular de ambos os ocupe na condição de funcionário público. Haveria, na hipótese, tão-sòmente, um cargo ocupado por funcionário — o de professor catedrático interino, sendo o outro mandato eletivo, sem que o ocupante dêste tenha, como é óbvio, a situação de servidor público."

3. O consulente, quando de sua posse como governador, não era, ainda, servidor público, pois pertencia, como professor, a um estabelecimento de ensino particular que se federalizou por fôrça da Lei nº 2.835, de 13 de dezembro de 1960.

4. Com a federalização, surgiu para êle a expectativa de direito à nomeação, que se concretizou interinamente, através do ato baixado em 3 de junho de 1961, quando já estava em pleno exercício do mandado de governador do Estado da Paraíba.

5. A Comissão de Acumulação de Cargos, ao examinar o assunto em aprêço evidenciou:

6. Ora, a Constituição federal estabelece:

"Art. 50. Enquanto durar o mandato, o *funcionário público* ficará afastado do exercício do cargo, contando-se-lhe tempo de serviço apenas para promoção por antigüidade e aposentadoria."

Semelhante dispositivo contém a Constituição do Estado da Paraíba, de que é governador o emérito consulente:

"Art. 25. Desde a expedição do diploma e enquanto durar o mandato, o *funcionário público,* de entidade autárquica ou parestatal, ficará afastado do exercício do cargo, contando-se-lhe tempo de serviço apenas para promoção por antigüidade e aposentadoria."

7. Observa-se, para logo, não serem aplicáveis, na espécie, êsses mandamentos constitucionais, pôsto que se destinam a *funcionário público,* em sentido estrito, quando o insigne consulente não possuía, como se disse, essa condição na data da federalização da Universidade da Paraíba. Por outro lado, defesa seria a nomeação interina do governador do Estado, para o cargo federal, a exemplo do que ocorre com os deputados, senadores, presidente da República, ministros de Estado e membros do Poder Judiciário, ainda que se pudesse argumentar ser essa nomeação resultante de preceito legal que expressou o aproveitamento dos professôres do estabelecimento federalizado."

6. Após assim se pronunciar, solicitou aquela Comissão o meu parecer.

7. O art. 121 da Lei nº 1.711-52, aplicável aos membros do magistério por fôrça do seu art. 253, dispõe:

"Art. 121. Ressalvado o disposto no parágrafo único dêste artigo, perderá o *vencimento ou remuneração* do cargo efetivo o funcionário.

I — .....

II — *Quando no exercício de mandato eletivo remunerado, federal, estadual ou municipal.*"

8. Tôda a argumentação desenvolvida no expediente da consulta se prende à descaracterização da natureza de cargo público do mandato eletivo em que o interessado se encontra, objetivando com isso possibilitar a acumulação. O texto legal supratranscrito veda, até mesmo, a viabilidade da opção, dispondo, taxativamente, *"perderá o vencimento"*; portanto, como falar-se na possibilidade de acumulação, esposando a tese em que se retira a conceituação de cargo público do mandato de governador?

9. Para aquêles que anteriormente eram funcionários efetivos a lei proíbe a acumulação, até impossibilitando a opção; lògicamente, o mesmo princípio servirá de óbice à formação de situação como a que ora se focaliza, isto porque o funcionário que se candidata a cargo eletivo é considerado, a partir da sua escolha em convenção partidária, *licenciado*, sem vencimentos e, após a diplomação, *afastado* do exercício do cargo de que é titular (Lei nº 3.506, de 27-12-58, art. 1º). Se o provimento interino se destina a atender imperiosa necessidade do serviço no setor a cuja lotação pertença o cargo, tal investidura não se coaduna com o que a Lei nº 3.506-58. Daí o ilustre relator da C.A.C. dizer:

"Como interino, porém, perderia a cátedra ao aceitar o mandato eletivo, isto sem se cogitar da dúvida quanto à constitucionalidade na eceitação, por parte do governador estadual, de emprêgo remunerado de pessoa jurídica de direito público ou entidade autárquica, que a tanto se elevou o estabelecimento de ensino com a sua federalização."

10. O afastamento do ocupante interino de cargo para o desempenho de mandato eletivo não poderá verificar-se por existir incompatibilidade entre o exercício dêsse cargo, a título precário, e o exercício do mandato eletivo. Êsse assunto foi objeto de apreciação nos pareceres emitidos nos processos nºs. 2.972-47, *in Revista de Direito Administrativo*, vol. 11, pág. 318; 3.002-47, *in Revista do Serviço Público*, nov. e dez., 1947, pág. 91; 8.599-47, *in Revista de Direito Administrativo*, vol. 13, pág. 412; 2.958-49, *in Revista de Direito Administrativo*, vol. 18, pág. 283; todos da autoria do ilustre titular da Consultoria Jurídica dêste Departamento, Dr. Carlos Medeiros Silva.

11. Se não cabe o afastamento focalizado, conseqüentemente não cabia a nomeação interina e muito menos a acumulação pretendida de vencimentos e subsídios oriundos do cargo e do mandato.

12. Em 1958, a Divisão de Pessoal dêste Departamento, no Processo nº 7.989-58, também se pronunciava, em situação semelhante, da seguinte forma:

"3. Na verdade, conforme esclareceu esta D.P., em mais de uma oportunidade, inclusive através do parecer emitido no Processo nº DASP 2.272, de 1958 (*Diário Oficial*, de 18-7-58), não é admissível opção entre os vencimentos de cargo público e a retribuição pelo desempenho do mandato eletivo, ao contrário do que ocorre no caso do afastamento de servidor para o exercício de cargo em comissão, uma vez que, em relação a essa hipótese, o art. 121 do E.F. admite, taxativamente, aquela possibilidade, conforme se depreende dos seus têrmos."

13. Finalmente o interessado em sua exposição diz:

"Com efeito, a proibição de acumular cargos públicos emana do art. 185 da Constituição federal, só se permitindo as exceções ali contempladas. Ora, dito preceito constitucional se encontra in-

serto no Título VIII da nossa Lei Maior, sob a epígrafe "Dos Funcionários Públicos", vale dizer, só se refere a funcionários públicos, quer sejam federais, estaduais ou municipais. E, nesse conceito, como é irretorquível, não se incluem as funções eletivas, como, no caso, a de governador do Estado-membro."

14. O professor Haroldo Valadão, quando Consultor-Geral da República, em Parecer nº 27R, de 17-2-48 (Vol. 1, *Pareceres da Consutoria-Geral da República*, pág. 207), já esclarecida:

"O art. 185 vedou a acumulação de "quaisquer cargos" e a Constituição atual emprega a palavra "cargo" no sentido amplo já indicado pelos intérpretes da Carta Magna de 1891.

Assim é que o art. 136 a considera sinônima de função pública: "A perda dos direitos jurídicos acarreta, simultâneamente, a do cargo ou função pública." Já no art. 14, "cargos", significa claramente "cargos eletivos estaduais", ali se determinando a volta a *seus cargos* das autoridades estaduais afastadas pela intervenção. E no art. 62, § 3º, no julgamento dos crimes de responsabilidade, a palavra *cargo* abrange o de Presidente da República e a expressão *função pública* enfeixa qualquer atividade, executiva, legislativa ou judiciária. Os arts. 79, § 2º, 82, 84, 85 e 139, I, se referem iterativamente aos Cargos de Presidente e Vice-Presidente da República e o parágrafo único do art. 88, e o art. 139, II *b* à "suspensão de suas funções" e afastamento "definitivo das funções". Da mesma forma a Constituição usa os têrmos "cargo" e "função pública" ao se referir ao lugar de juiz e à atividade do magistrado, arts. 95, I e 96, I. Semelhantemente, com o Ministério Público art. 124, os governadores e os prefeitos, art. 139, I, *b* II, *a* III, V. O parágrafo único do art. 139 refere-se aos "titulares" assim efetivos, como interinos, dos cargos mencionados", entre os quais, presidente e vice-presidente da República, governador, prefeito...

Por êsses simples exemplos verifica-se que a expressão "quaisquer cargos" abrange cargos ou funções de qualquer espécie, eletivos ou não, permanentes ou temporários, da União, dos Estados, ou dos Municípios, do Poder Executivo, Legislativo ou Judiciário...

Se é certo que os deputados ou senadores exercem um mandato, ninguém ousará contestar que perdem o mesmo mandato no caso de perda dos direitos políticos ou seja com base no art. 126, que não fala em perda de mandato mas de "cargo ou função pública". Se é certo que êles têm subsídios e não vencimentos, o presidente o vice-presidente da República também recebem subsídios, art. 86, e, no entanto, exercem cargos arts. 79; § 2º, 82, 84, 85, etc.

Por que tratá-los diferentemente quanto às acumulações?

Demais o art. 185 perderia a sua finalidade social, conhecida e mantida através de tôdas Constituições Republicanas, se não abrangesse, como determinou "quaisquer cargos", se ficassem de fora todos aquêles que não fôssem os funcionários públicos civis disciplinados no Título VIII da Constituição.

Poderiam, assim acumular, os titulares de cargos eletivos, na União e nos Estados e nos Municípios, os de cargos judiciais, os de cargos do Ministério Público etc...

E, assim, a simples colocação do preceito em causa no Título dos Funcionários Públicos viria quebrar tôda a sua finalidade social."

15. Por todo o exposto, verifica-se que a jurisprudência oriunda, tanto dêste Departamento como da Consultoria-Geral da República, e uniforme no sentido de que a acumulação do exercício do mandato com a função pública, bem como a dos respectivos proventos

é *proibida,* face ao estipulado no art. 185 da Constituição e ainda face à norma peremptória e impeditiva do art. 121 do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União.

É o que me parece.

Brasília, em 17 de maio de 1962. — *Luís Rodrigues, Consultor* Jurídico.

De acôrdo.

Brasília, em 17 de maio de 1962. — *A. Fonseca Pimentel.*