ACUMULAÇÃO REMUNERADA — MILITAR

— Aplica-se aos oficiais das Polícias Militares o disposto no art. 182, § 5.º, da Constituição.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO SERVIÇO PÚBLICO
PROCESSO N.º 6.056-56

PARECER

A Reitoria da Universidade de Minas Gerais propôs ao Ministério da Educação a nomeação do engenheiro-arquiteto Walter Machado para exercer, interinamente, o cargo de professor catedrático da cadeira de Teoria e Prática dos Planos de Cidades B, do Curso de Urbanismo, da Escola de Arquitetura, daquela Universidade.

2. A Comissão, verificando que o professor Walter Machado é Capitão engenheiro-arquiteto da Polícia Militar do Estado de Minas Gerais, entendeu, pelo parecer de fls. 30/32, aprovado pelo Sr. Diretor-Geral do DASP, que a nomeação poderia ser efetuada, desde que o professor Walter fôsse "transferido para a reserva, nos têrmos do citado § 3º, do art. 182, da Constituição federal, com perda dos respectivos proventos, consoante o § 5º do mesmo artigo".

3. A Comissão, portanto, considerou aplicável ao pessoal das polícias militares o disposto no art. 182, § 3º, da Constituição federal, que diz:

"O militar em atividade que aceitar cargo público permanente, estranho à sua carreira, será transferido para a reserva, com os direitos e deveres definidos em lei".

4. O professor Walter Machado, entendendo que o preceito não tem aplicação ao caso, pediu reconsideração do despacho proferido pelo Sr. Diretor-Geral do DASP, que sugeriu, em conseqüência, o reexame do assunto pela Comissão.

5. Não há a menor dúvida de que o *militar*, para aceitar cargo público estranho à sua carreira, deve sujeitar-se à transferência para a reserva; resta saber, porém, se o pessoal das milícias estaduais é *militar*, no sentido constitucional, ou se tem aplicação aos seus oficiais o disposto ao art. 182, § 3º, da Constituição federal.

6. O art. 183 da Constituição, ao nosso ver, está a demonstrar que o pessoal das milícias estaduais *não é militar*, porque, "instituídas para a segurança interna e a manutenção da ordem nos Estados", as polícias militares são consideradas "fôrças auxiliares do Exército"; não se confundem, portanto, com as *fôrças armadas*, "constituídas *essencialmente* pelo Exército, Marinha e Aeronáutica", que "são instituições *nacionais* permanentes".

7. As polícias militares, dentro do esquema constitucional, não fazem parte das *fôrças armadas*, que são integradas, *exclusivamente*, pelo Exército,

Marinha e Aeronáutica; constituem apenas, *fôrças auxiliares* de uma das parcelas das *fôrças armadas,* isto é, do Exército Nacional.

8. O art. 183 da Constituição, em última análise, tem a função precípua de esclarecer que as polícias militares não fazem parte das *fôrças armadas,* únicas que desempenham, consoantes os preceitos constitucionais, funções especificamente militares. Realmente depois de consagrar um título inteiro à disciplina das *fôrças armadas* (Título VII, artigos 176-182), a Constituição, evidentemente, para acentuar que as polícias militares não desempenham, função militar específica, declara que elas são "instituídas para a segurança interna e a manutenção da ordem nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal, como fôrças auxiliares, reservas do Exército". Trata-se, sem dúvida, de uma espécie de ressalva, com a finalidade específica de evitar qualquer confusão entre fôrças armadas e polícias militares.

9. O parágrafo único do art. 183 da Constituição, deixa bem claro a distinção entre *fôrças armadas* e polícias militares, ao assinalar que "quando mobilizado a serviço da União em tempo de guerra externa ou civil, o seu pessoal (das polícias militares) gozará das mesmas vantagens atribuídas ao pessoal do Exército". É evidente, pois, que o pessoal das polícias militares, em tempo de paz, não goza das mesmas vantagens atribuídas ao pessoal do Exército, lògicamente, portanto não está sujeito às mesmas restrições e incompatibilidades, inclusive as que vêm enumeradas no Título VII da Constituição, que só se aplicam ao pessoal das *fôrças armadas,* isto é, ao pessoal do Exército, da Marinha e da Aeronáutica.

10. Realmente, se o oficial de polícia militar estadual, a despeito da denominação, não é militar, mas mero componente de fôrça auxiliar de reserva, não há como se lhe aplicar o disposto no art. 182, § 3º, que só abrange o oficial das fôrças armadas, isto é, o militar do Exército, da Marinha e da Aeronáutica. Para que a restrição do art. 182, § 3º, que estendesse aos oficiais das milícias estaduais, seria preciso, ao nosso ver, que a Constituição expressamente a consignasse, pôsto que nenhuma equiparação existe entre as duas classes, a não ser em tempo de guerra.

11. Os oficiais das polícias militares, portanto, estão sujeitos, em matéria de acumulação de cargos, aos preceitos do art. 185 da Constituição, não sendo necessário, para que possam aceitar outro cargo público, dentro das exceções constitucionais, que se transfiram para a reserva.

12. A Lei nº 1.803, de 14 de agôsto de 1958, que contém o Estatuto do Pessoal da Polícia Militar de Minas Gerais, bem compreendeu o sistema constitucional, quanto à natureza e finalidades da corporação, ao declarar, no art. 2º, que "os componentes da Polícia Militar, no âmbito estadual, *são parte integrante dos servidores públicos,* denominada classe dos militares", e ao esclarecer, no art. 29, § 3º, que "respeitadas as proibições legais e no intuito de desenvolver a prática profissional e elevar o nível cultural dos elementos da corporação, é permitido, no meio civil, aos oficiais titulados, o exercício de magistério ou de atividades técnico-profissionais, desde que em absoluto não prejudiquem o serviço".

13. Os integrantes das polícias militares, em síntese, não passam de servidores públicos, como bem assinalou o Estatuto mineiro; são servidores *militarizados,* assemelhados aos militares, mas técnica e juridicamente, não são militares; por serem militarizados e subordinados à hierarquia própria dos militares, estão em condições, quando necessário, de serem utilizados como fôrças auxiliares, como reserva das fôrças armadas pròpriamente ditas, mas isso lhes não atribui o caráter de militares, que só o têm, nos têrmos da Consti-

tuição, os integrantes do Exército, da Marinha e da Aeronáutica; uma coisa é ser militar; outra é ser militarizado; militarizadas, em geral, também o são outras corporações, as quais se não conceberia a aplicação do art. 182, § 3º, da Constituição.

14. O pessoal das polícias militares, em conclusão, está para as *fôrças armadas* na mesma relação em que o estão as demais fôrças da reserva; como fôrças de reserva, não são abrangidas pelo disposto no artigo 182, § 3º, que só se aplica aos *militares em atividade,* isto é, aos oficiais do Exército, da Marinha e da Aeronáutica em serviço ativo.

15. Ante tudo o que ficou exposto, entendemos que o capitão Walter Machado pode exercer, cumulativamente, com o pôsto, o cargo de professor da Escola de Arquitetura, sem necessidade de ser transferido para a reserva da corporação, desde que satisfeitos os requisitos do Decreto nº 35.956, de 2 de agôsto de 1954.

16. Trata-se, na espécie, da acumulação de um cargo técnico (capitão engenheiro-arquiteto) com outro de magistério (professor da cadeira de Teoria e Prática dos Planos de Cidades B), prevista no art. 1º, parágrafo 1º, nº III, do citado decreto.

17. A simples denominação dos cargos que se pretende acumular está a demonstrar que existe entre êles correlação de matérias, de modo que se tornam supérfluas maiores indagações, para o efeito de se dar como satisfeito o art. 8º do Decreto nº 35.956.

18. A prova da compatibilidade de horários resulta dos atestados de fôlhas 9 e 10, pelos quais se verifica que as aulas, na Escola de Arquitetura, são ministradas às segundas, têrças e sextas-feiras, às 8,30 horas, e que o expediente da unidade é das 12,00 às 17 horas, diàriamente, exceto às quartas e sábados quando o horário é das 8,30 às 12,00 horas.

19. Nessas condições, opinamos se considere lícita a acumulação pretendida pelo capitão Walter Machado, deferindo-se à Divisão do Pessoal, do Ministério da Educação, a verificação do cumprimento, por parte do interessado, das dezoito horas de trabalho semanais.

C. A. C., 30 de outubro de 1958. — *A. Dardeau de Carvalho,* Relator.

VOTO

Já tem entendido esta Comissão, em vários pronunciamentos, que ao pessoal das polícias militares é aplicável o disposto no art. 182, § 3º, da Constituição federal, que determina:

"O militar em atividade que aceitar cargo público permanente, estranho à sua carreira, será transferido para a reserva, com os direitos e deveres definidos em lei".

A decisão recorrida obedeceu a essa jurisprudência uniforme, de que se distanciou o ilustrado Relator do recurso. E isto porque, segundo aduz, "o art. 183 da Constituição está a demonstrar que o pessoal das milícias estaduais *não é militar*, porque, "instituídas para a segurança interna e a manutenção da ordem nos Estados", as polícias militares são consideradas "fôrças auxiliares do Exército"; não se confundem, portanto com as *fôrças armadas,* "constituídas *essencialmente* pelo Exército, Marinha e Aeronáutica", que "são instituições *nacionais* permanentes", não fazendo parte, "dentro do esquema constitucional", das *fôrças armadas,* e sim que "constituem, apenas, *fôrças auxiliares* de uma das parcelas das *fôrças armadas,* isto é, do Exército Nacional".

Inegável é que a Polícia Militar foi instituída "para a segurança interna e manutenção da ordem nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal", todavia, em contraposição à Polícia Civil, que é, também, um órgão de segurança interna e manutenção da ordem pública.

Distingue-se, entretanto, a Polícia Militar da Polícia Civil pelo seu caráter, pelo seu regime, pela sua organização e pelas suas atribuições específicas, inscrita que está na órbita das Fôrças Armadas.

Haja vista que seu pessoal desfruta de certas vantagens atribuídas aos militares e, "quando mobilizado a serviço da União em tempo de guerra externa ou civil", "gozará das mesmas vantagens atribuídas ao pessoal do Exército", consoante o parágrafo único do art. 183 da Constituição. Tal aconteceria se não possuisse êsse pessoal o *status* de militar?

Esta é a questão. A expressão — *militar,* usada, no passo acima referido, pela Carta Magna, aplica-se ao pessoal da Polícia Militar?

Por uma série de elementos caracterizadores e circunstanciais que concorrem para a sua conceituação, somos pela afirmativa.

Entendemos, *permissa venia,* que pelo fato de serem as polícias militares consideradas "fôrças auxiliares do Exército", que é "uma das parcelas das *fôrças armadas",* não as elide de serem militares e constituírem *fôrças armadas.* O Exército, a Marinha e a Aeronáutica são têrmos integrativos de um todo, e cada qual, guarda em si a substância, a natureza, a essência dêsse todo, embora sejam distintos quanto a conceitos, porém *idênticos* quanto à existência ou à finalidade, incluindo um na extensão do outro. O Exército é, assim, a mesma coisa *re et ratione* que *fôrças armadas,* tanto quanto a Marinha e a Aeronáutica. O conceito "fôrças armadas" *estende-se* a todos e a cada um de seus componentes. Logo, o Exército, tanto quanto a Marinha e a Aeronáutica, é "fôrça armada". Sendo a Polícia Militar auxiliar e reserva do Exército, será auxiliar e reserva das "fôrças armadas". Não lhe enfraquece, queremos crer, sua posição com ser auxiliar e reserva de uma das três armas. Ser, especificamente, auxiliar de uma parcela não importa, necessàriamente e como conseqüência, em não ser auxiliar do todo. Seria o mesmo que negar à Lua, por ser Satélite da Terra, sua participação no Sistema Solar.

Porque se não pense que estamos sofismando, atentemos para o referido "esquema constitucional" e para a objetiva literalidade de leis e decretos. De logo, encontramos o dispositivo da Constituição federal, que cogita das *polícias militares,* inscrito no Título VII que trata "das Fôrças Armadas". Correndo a vista, por exemplo, pelo Regulamento Geral da Polícia Militar do Distrito Federal, aprovado pelo Decreto nº 41.095, de 7 de março de 1957, encontramos, a cada passo, a palavra *militar* usada em referência ao seu pessoal, sendo esta a matéria versada no Título II: "Dos Militares".

Consoante o art. 1º daquele Regulamento Geral, que pode servir de padrão para o estudo da matéria, a Polícia Militar "é uma Corporação Militar permanente". Note-se, ainda, que, pelo seu antigo Regulamento Geral (Decreto nº 3.273, de 16 de novembro de 1938), era a Polícia Militar considerada expressamente "uma fôrça armada".

A Polícia Militar é comandada necessàriamente por oficial superior ou oficial general recrutado do Exército. O Comando-Geral da Polícia Militar do Distrito Federal, nos têrmos do art. 3º do seu Regulamento Geral, "é exercido por um oficial da ativa do Exército, com o pôsto de coronel ou general, como titular do cargo de comandante-geral". E as funções de comandante-geral e o respectivo ajudante de ordens (um oficial superior da Polícia Militar, de preferência um capitão), e de comandante da Polícia Militar dos Estados e Territórios Federais "são consideradas de caráter ou interêsse militar", de acôrdo com o Decreto nº 30.955, de 7 de junho de 1952, "para efeito do disposto nos artigos 24, letra *e,* e 29,

letra *i*, da Lei nº 1.136, de 20 de janeiro de 1951", vale dizer, para efeito de percepção de vencimentos e vantagens do pôsto ou graduação, ao militar adido ao seu quadro, ou a qualquer organização, "quando no desempenho de comissão de caráter ou interêsse militar, ou assim considerada pelo Govêrno federal, no país ou no estrangeiro, porém não prevista nos Quadros das Fôrças Armadas", ou, quando agregado, ao ser "pôsto à disposição de outro Ministério ou Govêrno estadual, territorial ou municipal, para exercício de qualquer função".

Observe-se essa situação excepcional, "de caráter ou interêsse militar", como diz o Decreto nº 30.955, de 1952, no Código de Vantagens dos Militares. Não é pela razão em si de ser oficial do Exército que o militar perceberá *vencimentos* e *vantagens* do pôsto ou graduação, pois que isto é um pressuposto legal para o desempenho do cargo, mas graças ao *caráter militar* da função, pois que, para dirigir uma autarquia ou sociedade de economia mista, ou, ainda, exercer atividade técnica de sua especialidade em organizações civis, o militar, até dois anos, só perceberá o sôldo, nada percebendo além dêsse prazo, e, para desempenhar cargo público civil, de natureza temporária, só perceberá o sôldo do pôsto ou graduação (Lei nº 1.316, de 1951).

O efetivo dos Corpos e demais órgãos da Polícia Militar tem em vista "sua finalidade essencial de policiamento e a instrução militar". Os postos têm iguais designações que os dos oficiais do Exército, obedecendo, inclusive, a sua hierarquia, com exclusão de oficiais-generais: tenente-coronel, major, capitão, 1º tenente, 2º tenente, aspirante a oficial, aluno da Escola de Formação de Oficiais, sargento-ajudante ou intendente, 1º sargento, 2º sargento, 3º sargento, cabo e soldado.

Com uma que outra alteração, são os mesmos os deveres e responsabilidades, os direitos e prerrogativas dos militares da Polícia Militar e dos militares do Exército, cumprindo salientar que têm direito à propriedade da patente, garantida em tôda a sua plenitude (art. 37, item I); ao uso das designações hierárquicas (item nº II); ao exercício de função correspondente ao pôsto e à graduação (item III); ao gôzo dos vencimentos e vantagens devidos ao seu grau hierárquico (item IV); à constituição de herança militar (item VI); ao uso privativo dos uniformes, insígnias e distintivos da Corporação correspondentes ao pôsto, graduação, quadro, função ou cargo (item VIII); às honras e tratamento, que lhes forem devidos, além de outros benefícios, que lhes sejam assegurados em leis e regulamentos (item IX); ao julgamento em fôro especial, nos delitos militares (item X); ao porte de armas, quando oficial da ativa (item nº XV); à prisão especial (arts. 43 e 44). Quanto ao fôro especial, aos militares da Polícia Militar do Distrito Federal "aplicam-se, em tôda plenitude, o Código Penal Militar e o Código da Justiça Militar que vigorarem para as Fôrças Armadas", sendo os processos formados e julgados por uma auditoria, só cabendo recurso para o Superior Tribunal Militar (arts. 124 *usque* 126, do citado Regulamento Geral e Lei nº 3.146, de 21 de maio de 1957). Contribuem para o montepio militar, da mesma forma como os oficiais da ativa do Exército, da Marinha e da Aeronáutica, por fôrça da Lei nº 2.281, de 4 de agôsto de 1954.

O fato de ser a Polícia Militar subordinada ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores não lhe tira o caráter militar, que coexiste com a sua finalidade policial, em virtude da natureza especial daquele Ministério — "ao mesmo tempo civil e militar", nos têrmos das considerações do ex-Ministro da Justiça, Senhor Tancredo de Almeida Neves, na Portaria nº 338, de 12 de dezembro de 1953 (*Diário Oficial* de 1º de dezembro de 1953, pág. 21.123). Não será, por outro lado, a subordinação direta ou imediata ao Ministério da

Justiça e Negócios Interiores, mesmo com ser êste "de natureza especial", que excluirá a Polícia Militar do conceito de "fôrça armada", uma vez que está necessária e inelutável, porque constitucionalmente, subordinada ao Presidente da República, que exerce o "comando supremo das fôrças armadas, administrando-as por intermédio dos órgãos competentes" (art. 87, item XI, da Constituição).

A Carta Magna referiu-se a *militar* sem criar distinções ou fazer referência especial ao pessoal integrante do Exército, da Marinha e da Aeronáutica. Quando a lei, como se sabe, quer restringir o conceito a determinado grupo, procede como no Código de Vencimentos e Vantagens dos Militares (Lei nº 1.316, de 20 de janeiro de 1951), em que dispõe, em seu art. 4º:

"Neste Código, a referência a *militar* abrange todos os postos e graduações da hierarquia militar, quando o dispositivo se restringir a determinado círculo, pôsto ou graduação, a êle fará referência especial".

E assim o faz quando, por exemplo, em seu art. 351, diz:

"Até que seja promulgada lei especial fixando os vencimentos e as vantagens dos oficiais e praças da Polícia Militar do Distrito Federal e do Corpo de Bombeiros, êste Código, em tudo o que couber, será aplicado aos membros dessas corporações".

A restrição, acaso suscitada pela expressão "em tudo o que couber", é para atendimento ao preceito constitucional que determina a atribuição, ao pessoal da Polícia Militar, das mesmas vantagens concedidas ao pessoal do Exército, sòmente quando mobilizado a serviço da União em tempo de guerra externa ou civil (art. 183, parágrafo único). É uma restrição constitucional, em virtude do caráter especial das polícias militares face ao pessoal das três armas.

Concedemos que a situação do pessoal das polícias militares fique equidistante da Polícia e do Exército, se, em face de suas características e de sua organização, não se aproximasse mais do âmbito militar ou mesmo nêle se inscrevesse.

Não negamos que existem diferenças substanciais entre as atividades do pessoal da Polícia Militar e as dos integrantes do Exército Nacional, dadas as suas peculiaridades específicas, que justificam, inclusive, a multiplicidade dessas instituições garantidoras da segurança e da ordem públicas: Exército, Polícia Militar, Polícia Civil, Polícia Especial, Guarda Civil, Guarda Municipal.

Não pretendemos sinonimizar o oficial do Exército com o oficial da Polícia Militar.

O entendimento que adotamos é que o integrante da Polícia Militar é *militar*, em virtude de uma longa série de circunstâncias; que a Polícia Militar guarda o caráter e o interêsse militar, cultivando, inclusive, as virtudes militares.

Estabelecido êsse pressuposto, impõe-se a aplicabilidade, ao militar daquela Corporação, do mandamento Constitucional inscrito no § 3º do art. 182:

"O militar em atividade que aceitar cargo público permanente, estranho à sua carreira, será transferido para a reserva, com os direitos e deveres definidos em lei".

Pedimos licença, para reafirmar que a Constituição, no citado parágrafo, não faz discriminação entre militares, da mesma forma como não distingue entre magistrados, para conceder-lhes o benefício da acumulação. Se a Lei Maior não distingue, não há por que o intérprete distinguir, mormente para excluir da proibição de acumular, ou para ampliar uma norma de exceção a uma regra geral proibitiva, mais, ainda, criando outra situação excepcional já agora ao regime dos militares, uma vez que é certo a êstes não se aplicar a legislação específica que permite acumulação de cargos públicos.

A única distinção constitucional é entre militares *em atividade* e o que não está em atividade. O que estiver em atividade será transferido para a

reserva, se aceitar cargo público permanente, estranho à sua carreira.

Cumpre, de passagem, assinalar que, ao determinar a Carta Magna a transferência para a *reserva,* refere-se à *reserva* da Corporação a que pertencer o militar. Não há por que confundir a *reserva* ali referida com a definidora da Corporação em relação ao Exército Nacional.

Não havendo, por outro lado, diferenças substanciais entre as polícias militares do Distrito Federal, dos Territórios e dos Estados, a elas se há de aplicar o mesmo princípio constitucional.

Em nada altera a situação, *data venia,* o fato de o Estatuto do Pessoal da Polícia Militar de Minas Gerais declarar que "os componentes da Polícia Militar, no âmbito estadual, *são parte integrante dos servidores públicos,* denominada classe dos militares". Já se vê que a expressão "servidores públicos" foi aí tomada no sentido lato, que engloba a todos os que prestam serviços ao Estado, desde o simples funcionário, aos magistrados e ministros, mesmo porque aquêle Estatuto não há de ser, também, dos servidores públicos civis estaduais.

Infere-se, aliás, da lei que não basta o designativo "funcionários públicos" para especificar uma determinada classe de servidores, tanto que, por exemplo, a Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952, dispõe sôbre o Estatuto dos Funcionários Públicos *Civis* da União.

De modo e maneira que mantemos, sem embargo do respeito e acatamento que nos merece a abalizada opinião do ilustre Relator, o entendimento anterior, acreditando que se pode monologar, como aquêle desafortunado príncipe, "ser ou não ser", porém é-nos defeso afirmar, pena de ferir os princípios da lógica, que "ser é não ser", isto é, afirmar uma coisa e negá-la ao mesmo tempo e sob o mesmo ponto-de-vista, por isso que não atinamos como é que sendo Polícia Militar não há de ser *militar,* e sendo, por definição, "uma fôrça armada" distinguir-se tão enormemente das Fôrças Armadas.

Voto, assim, *data venia* do Relator, no sentido de ser negado provimento ao recurso, para que se aplique ao pessoal da Polícia Militar o preceito contido no art. 182, § 3º, da Constituição federal.

C.A.C., em 4 de novembro de 1958. — *Corsindio Monteiro da Silva.*

Concordamos com a conclusão a que chegou o prolator do voto acima.

C.A.C., 4 de novembro de 1958. — *José Medeiros. — Gerardo Renault de Melo Matos.*

Concluso: A Comissão, por maioria, manteve a decisão anterior por entender aplicável às Polícias Militares o disposto no art, 182, § 5º da Constituição federal. — *A. Dardeau de Carvalho,* Presidente.

A consideração do Sr. Diretor-Geral do Departamento Administrativo do Serviço Público.

C.A.C., 4 de novembro de 1958. — *A. Dardeau de Carvalho,* Presidente.