ACUMULAÇAO REMUNERADA — CARGO TÉCNICO

— O conhecimento de nível superior não deve implicar na conceituação do cargo técnico ou científico.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

PROCESSO P. R. Nº 30.711-55

Presidência da República. Consultoria-Geral da República. E. M. nº 194-H, de 4 de junho de 1965. "Aprovo. Em 6 de julho de 1965". (Enc. ao DASP, em 12-7-65).

*

PARECER

Ao ser apreciado pela Comissão de Acumulação de Cargos a legitimidade da acumulação dos cargos de Postalista e Assistente de Profesor da Cadeira de História Econômica Geral, foi levantada dúvida por aquêle órgão, tendo em vista o Parecer nº 243-Z, desta Consultoria, e a aplicação do preceito contido no art. 3º do Decreto nº 35.956, de 1954.

2. A matéria, preliminarmente, foi apreciada pelo Consultor-Jurídico do DASP, Dr. Clenício da Silva Duarte, que, sem entrar no mérito do caso em exame, suscitou questão de natureza jurídica, inquinando de inconstitucionalidade o mencionado art. 3º.

3. Em seu brilhante parecer, afirma o Dr. Consultor:

6. Não havendo o legislador ordinário, quando da oportunidade da elaboração do

nôvo Estatuto dos Funcionários (Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952), conceituado o que entendia por cargo técnico ou científico, a essa definição não se poderia furtar o Poder Executivo, ao regulamentar o Capítulo I do Título IV daquele Estatuto, que trata do instituto da acumulação.

7. Fê-lo, entretanto, a que entendo, com grande infelicidade, visto que, como se verifica da redação transcrita no item 3 dêste pronunciamento, parece não haver atentado para o fato de que, existindo correlação de matérias e compatibilidade de horários, é permitida a acumulação de dois cargos públicos, desde que um dêles seja magistério, ou técnico, ou científico.

8. Assim, o cargo técnico poderá não ter cunho científico, pelo que não se poderá exigir a aplicação nêle, necessàriamente, de conhecimentos científicos ou artísticos de nível superior", como o faz o art. 3º (*caput*) do citado Decreto nº 35.956, de 1954.

9. Parece que aí se entendeu a norma constitucional como só permitido a acumulação entre cargos de magistério ou de um dêstes com *outro técnico-científico*, e não com *outro técnico*. Vale dizer, não se atinou para o fato de que o cargo *poderia ser técnico sem ser científico*" (os grifos são do original).

4. Com êsse entendimento não concordou o Sr. Diretor-Geral do DASP, enumerando, na E. M. nº 239, de 30-4-65, as razões por que não se filiava à tese defendida pelo Sr. Consultor-Jurídico. O titular daquele Departamento, após tecer algumas considerações de ordem doutrinária, assere:

"12. Dessa forma, a conceituação regulamentar de cargo técnico-científico se amolda à finalidade essencial da norma excepcional de acumulação de cargos e à doutrina esposada por renomados constitucionalistas. Não há, portanto, como falar, em exorbitância do poder regulamentar.

13. Aliás, o vocábulo "técnico", na caracterização de cargo, sempre tem sido entendido em sentido restritivo. A própria sistemática vigente consagra êsse entendimento: o art. 63 da Lei nº 4.342, de 17 de julho de 1963, determinava nova classificação de *cargos técnicos*, medida essa efetivada pelo art. 9º da Lei nº 4.345, de 26 de junho de 1964, abrangendo tão-sòmente os cargos para cujo ingresso ou exercício seja exigido diploma de curso superior ou aplicação de conhecimentos equivalentes, conforme pronunciamentos da Consultoria-Geral da República, mediante iniciativa dêste Departamento (*in Diários Oficiais* de 18 de setembro de 1964 e de 4 de dezembro de 1964)".

5. Inicialmente, a dúvida a ser dirimida é aquela que diz respeito à possibilidade constitucional de se acumular cargo de magistério com outro técnico, eliminada a vinculação de natureza científica ou vice-versa.

6. O art. 185 da Constituição federal determina, *verbis*:

"É vedada a acumulação de quaisquer cargos, exceto a prevista no art. 96, nº I e a de dois cargos de magistério ou a de um dêstes com outro técnico ou científico, contanto que haja correlação de matérias e compatibilidade de horário".

7. Alguns autores sustentam a hipótese de acumulação de um cargo de magistério com outro de caráter técnico-científico, vale dizer, que êste último congregue conhecimentos de ordem técnica e científica, ao mesmo tempo.

8. Entretanto, a matéria não é pacífica, vez que, outros defendem ponto de vista contrário, no sentido da separação do ramo de conhecimento que informa a natureza do cargo, isto é, técnico ou científico, separadamente.

9. Na realidade, o exame frio do texto constitucional leva-nos à impressão de se admitir aquela segunda teoria, segundo a qual a acumulação pode ser com um cargo técnico ou com um cargo científico, como aliás, defende o Dr. Consultor-Jurídico do DASP.

10. As expressões "técnico" e "científico", separadas por uma conjunção alternativa "ou", é sinal de independência das palavras, não resta a menor dúvida, principalmente quando se sabe que a lei não contém palavras ou expressões inúteis, sem sentido, sem propósito.

11. Neste aspecto estou inteiramente de acôrdo com o pensamento do Dr. Consultor-Jurídico do DASP.

12. Porém, ao se examinar cada caso concreto, o que venha a ser cargo "técnico", para efeito de acumulação, vamos verificar que êste não pode ser abstraído de conhecimentos científicos. E aí, é que estão com a razão os juristas seguidores da outra corrente doutrinária, entre êles: Temístocles Brandão Cavalcânti (*Constituição Federal Comentada*, vol. IV, pág. 151); Pontes de Miranda, (*Comentários à Constituição de 1946*, vol. V, pág. 228); Alaim de Almeida Carneiro (*in Revista de Direito Administrativo*, vol. 122, pág. 35).

13. É perfeitamente admissível a interpretação lógica do art. 185 da Carta Magna, em detrimento da literal, pois que, para isso, contribuem os demais elementos constitutivos do mandamento constitucional.

14. Se se admitisse o cargo técnico com o sentido rigidamente prático, ou seja, sem a influência de conhecimentos científicos, isso importaria na impossibilidade material da acumulação, visto que impossível seria o preenchimento do requisito da correlação de matérias.

15. Nesse sentido, vale ressaltar a lição de Alaim de Almeida Carneiro:

"Qualquer outra das várias acepções em que o têrmo tem sido empregado não conviria ao texto legal, nem justificaria a exigência formulada de correlação de materiais. Se o têrmo houvesse sido empregado como sinônimo de técnico, na concepção de Kant, não haveria por que falar a lei em cargo técnico e em cargo científico, que se confundiriam; se a acepção legítima pudesse ser aquela apontada por Cournot — para quem técnico é sinônimo de prático — não haveria porque falar em correlação de matérias, impossível de verificar-se, se formos aceitar, com Claparède, que é técnico, tudo o que concorre ao mecanismo da ação, teríamos transformada a exceção constitucional em regra, porque todos os cargos seriam técnicos.

Concluímos, pois, que cargos técnicos são aquêles para cujo desempenho é mister familiaridade com determinados métodos, sistemàticamente organizados, que repousam no conhecimento científico, ministrado em determinada cátedra". (*Revista de Direito Administrativo*, vol. 25, pág. 381).

16. Outro não é o entendimento de Carlos Medeiros Silva que, em abono de sua opinião, se ampara em consagrados dicionaristas, para afirmar:

"Segundo Cândido de Figueiredo "técnico" é o que é "próprio de uma arte"; relativo a uma ciência". O mesmo significado dá ao vocábulo Laudelino Freire, no "Grande e Novíssimo Dicionário da Língua Portuguêsa" (*Parecer*, nº 193-T, *in Diário Oficial*, de 4-11-52).

17. Assim no que diz respeito à caracterização de cargo técnico ou científico baseada em conhecimentos científicos ou artísticos, não me parece deva ser ratificado o art. 3º do Decreto nº 35.956-54, pois atende aos princípios doutrinários, sem ferir ou violar dispositivos legais ou preceito constitucional.

18. Quanto à parte final do referido dispositivo que exige "conhecimentos científicos ou artísticos de nível superior" entendo perfeitamente aceitáveis os argumentos do Dr. Consultor-Jurídico daquele Departamento.

19. A Constituição federal, em seu art. 185 como também a Lei nº 1.711-52 (Estatuto dos Funcionários) em seu art. 188, não estabeleceram disposições restritivas, como o fêz o decreto regulamentar.

20. O conhecimento que se exige do cargo técnico ou científico é aquêle que suficientemente preencha as condições para que o cargo seja considerado técnico ou

científico. Mas isso não significa que tenha de ser, necessàriamente, de nível superior. Essa hipótese não está prevista nem na Constituição nem no Estatuto dos Funcionários

21. Teòricamente os conhecimentos pertinentes ao cargo técnico ou científico devem ser de nível superior, no sentido de que seja possível a existência de correlação de matérias vez que, para o cargo de magistério êsses conhecimentos, inegàvelmente, são de grau superior, ainda que a função exercida corresponda ao ensino médio (secundário).

22. É da essência do cargo de magistério essa condição. Porém daí a exigir-se para o outro cargo acumulável (técnico ou científico), não me parece atenda o requisito aos princípios estabelecidos nos diplomas hieràrquicamente superiores.

23. O fato de a Lei nº 4.345-64 ter fixado norma, classificando os cargos de nível universitário, parece-me de somenos importância.

24. O art. 9º daquela Lei não representa, integralmente, o cumprimento do art. 58, da Lei nº 4.242-63. Aquêle diploma não contemplou todos os cargos técnicos, por isso que restringiu a classificação adotada aos cargos para cujo ingresso e exercício fôsse legalmente exigido diploma de curso superior.

25. Demais disso, ainda não se pode aplicar dispositivo que trata especificamente de enquadramento, classificação, em matéria de acumulação de cargos. A conciliabilidade dessas regras seria o ideal, se o atual Sistema de Classificação de Cargos primasse pela perfeição, vale dizer, se êsse sistema representasse um estudo planificado, estruturado e global de todos os problemas do funcionalismo público. Porém, o que se vê, é justamente o contrário, ou seja, um amontoado de regras imprecisas, falseadas, que não representa a verdadeira situação do funcionalismo público nem atende aos objetivos da Administração.

26. O Plano de Classificação (Lei nº 3.780-60) apesar da adolescência, transformou-se em um monstrengo jurídico, ora permitindo benesses, como certas readaptações graciosas (ressalve-se neste aspecto o valor indiscutível da Comissão de Classificação de Cargos, que nada tem a ver com o favoritismo pessoal de certas autoridades), ora entravando o desenvolvimento organo-funcional do Serviço Público. O Plano já não atende, a esta altura, às suas reais finalidades.

27 Por isso mesmo, não encontro razões que justifiquem o entrelaçamento de normas, de modo que permita a disciplinação de uma determinada matéria. A execução de tal medida viria tumultuar, em certos casos, ainda mais, o complexo sistema instituído pela Lei nº 3.780, de 1960.

28. Assim, no que se refere à exigência constante do decreto regulamentar referente ao conhecimento de nível superior de ensino. entendo desnecessária, porque, além de não ser autorizada pela Lei Maior ou pelo Estatuto, atualmente, face a regra do art. 9º da Lei nº 4.345-64, poderia ser interpretada como aplicável sòmente aos portadores dos respectivos diplomas de grau universitário, medida que não se ajusta à inspiração do texto legal. O conhecimento do nível superior deve ser apreciado, em cada caso concreto, no momento do exame da correlação de matérias, porém, êsse elemento não deve implicar na conceituação do cargo técnico ou científico.

29. O ponto de vista esposado neste parecer não significa interpretação liberal do instituto da acumulação, visa, apenas, a adaptar a norma do regulamento aos preceitos constitucionais e legais. Mantenho, entretanto, a minha opinião emitida em pronunciamentos anteriores, no sentido de que a regra geral é a da proibição. As exceções só se admitem nos exatos têrmos da Constituição. Esta é a jurisprudência e a doutrina predominante, cuja aplicação se impõe, incondicionalmente, mesmo porque reflete a nossa tradição histórica a respeito da matéria.

30. Quanto à espécie versada no processo relacionada com o Parecer nº 243-Z, desta Consultoria, não vejo porque alterar a solução do problema. O parecer citado, da lavra do eminente Ministro Gonçalves de Oliveira, assenta-se em decisão do Egrégio Supremo Tribunal Federal (acórdão no mandado de segurança nº 1.652), a qual merece todo respeito e acatamento.

É o meu parecer, s. m. j.

Brasília, 4 de junho de 1965. — *Adroaldo Mesquita da Costa,* Consultor-Geral da República.