

## ACUMULAÇÃO REMUNERADA — REDATOR

— *Os cargos de redator do serviço público se subordinam ao regime de acumulação prescrito na legislação própria.*

— *Interpretação do art. 246 do Estatuto dos Funcionários.*

### PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

PROCESSO P. R. Nº 34.502-62

Presidência da República. Consultoria-Geral da República. E. M. nº 470-H, de 27 de janeiro de 1967. "Aprovo. Em 15 de fevereiro de 1967." (Enc. ao DASP, em 23 de fevereiro de 1967.)

\*

PARECER

Originou-se o presente processo de recurso interposto por Francisco de Magalhães Barros da decisão da Comissão de Acumulação de Cargos que considerou ilícita a acumulação dos cargos de Redator da Agência Nacional e Procurador do Ins-

tituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários ocupados pelo interessado.

2. O recurso foi apreciado pelo órgão competente e submetido à consideração do Exmo. Sr. Presidente da República, através de exposição do Departamento Administrativo do Serviço Público que o indeferiu consoante despacho publicado no *Diário Oficial* de 21 de agosto de 1962.

3. Não obstante aquela decisão, voltou o servidor, em outubro de 1963, a pedir reconsideração do despacho presidencial.

4. Apesar de já não caber exame da matéria, quanto ao mérito, por isso que esgotada a possibilidade de pleitear na esfera administrativa, informa o DASP que o assunto foi novamente debatido nos setores técnicos do Departamento, tendo em vista o caráter controverso de que se reveste.

5. Sobre a hipótese cumulatória, estou de pleno acordo com a decisão da C.A.C. em negar o pedido. Realmente a pretensão não tem qualquer amparo legal, mesmo porque se trata de dois cargos técnicos, caso em que a acumulação não é permitida, nos exatos termos do art. 185 da atual Constituição, reproduzido no art. 97 da Constituição a entrar em vigor a 15 de março próximo que exige, para tal fim, o exercício de um cargo de magistério, o que não ocorre na espécie.

6. Desta forma, creio já não caber reapreciar o mérito do pedido não só porque suficientemente estudado pelo Setor especializado pelo DASP, mas, também, por se tratar de matéria incontroversa, face à clareza do texto constitucional que a regula, de modo proibitivo, no particular.

7. Assim sendo, estou de inteiro acordo com o DASP, em que se negue, definitivamente, a solicitação feita pelo funcionário Francisco de Magalhães Barros, no sentido de lhe ser permitido acumular os cargos de Redator da Agência Nacional e Procurador do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários.

8. Resta examinar, porém, questão de significativa relevância, ligada ao problema da acumulação dos Redatores do Serviço Público, de vez que a legislação ordinária, disciplinadora do assunto, tem sido objeto de interpretações dúbias e claudicantes, sem dar ensejo, até o momento, a uma orientação uniforme, e propiciar, assim, comportamento adequado à Comissão encarregada de apreciar processos dessa natureza.

9. Encontram-se, neste processo, dois brilhantes e eruditos pareceres, da lavra de ilustres membros da Comissão de Acumulação de Cargos — Drs. Corsindio Mon-

teiro da Silva e José Medeiros — que explanam o assunto.

10. Versa o debate sobre o entendimento a dar-se aos seguintes textos legais:

“Lei nº 7.037, de 10 de novembro de 1944” Art. 7º — Não haverá incompatibilidade entre o exercício da profissão de jornalista e o de qualquer função remunerada, ainda que pública.”

Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952. “Art. 246 — Função de jornalista profissional não é incompatível com a do servidor público, desde que este não exerça essa atividade na repartição onde trabalha.”

“Art. 265 — Para efeito do disposto no art. 7º do Decreto-lei nº 7.037, de 10 de novembro de 1944, são considerados jornalistas os redatores do serviço público federal, como os da Agência Nacional.

Parágrafo único — O disposto neste artigo só se aplica aos profissionais devidamente registrados no Serviço de Identificação Profissional do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, e aos portadores de diplomas expedidos pelo Curso de Jornalismo das Faculdades de Filosofia, oficiais ou reconhecidas, desde que estejam sindicalizados, pelo menos, até dois anos antes da vigência desta lei”.

face ao preceito contido no art. 185, da Constituição federal, *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 destes com outro técnico ou científico, contanto que haja correlação de matérias e compatibilidade de horário.”

11. Entendem alguns caber a acumulação dos redatores desde que sujeita às restrições impostas pela Constituição (art. 185), complementados pela Lei Ordinária (arts. 188 e 189 do Estatuto), destacando-se, entre esses, Caio Tácito, Corsindio Monteiro da Silva, Alvaro Alvares da Silva Campos, todos citados no respeitável parecer da Comissão de Acumulação de Cargos.

12. Outros, porém, sustentam a inconstitucionalidade do dispositivo estatutário (art. 246), por isso que violador da norma constitucional inscrita no art. 185 da Lei Maior, pontificando, nesse passo, o insigne Caio Mário da Silva Pereira.

13. Nesta Consultoria-Geral, o assunto já foi examinado em três oportunidades, por seus ilustres antecessores.

14. O Dr. Álvaro Álvares da Silva Campos, Consultor Jurídico do Ministério da Educação e Cultura chamado a opinar em caso idêntico, em decorrência de impedimento do titular d'êste Órgão, asseriu:

"Ainda que, *ad argumentandum*, se entenda inconstitucionais aquêles dispositivos, estão eles em vigor; vale dizer, não foram revogados nem tiveram sua execução suspensa" (*in Diário Oficial* de 27-1-61),

para afinal concluir pela possibilidade da acumulação, consoante regra do art. 7º do Decreto-lei nº 7.037, do qual se reporta o art. 265 da Lei nº 1.711-52.

15. Já o Professor Caio Mário da Silva Pereira, examinando o mesmo assunto, foi mais incisivo, declarando, peremptoriamente, a inconstitucionalidade do preceito, inclusive aconselhando a sua não aplicação, por atentar frontalmente contra o dispositivo da Carta Magna (Parecer nº 24-D — *in Diário Oficial* de 17 de julho de 1961).

16. Mais tarde, porém, o Dr. Antônio Balbino opinou pela legitimidade de acumular cargo de Redator com o de Técnico de Divulgação, recomendando, na oportunidade, cautela da Administração em casos futuros (*Diário Oficial* de 13-4-62).

17. Como se vê na Consultoria-Geral, o comportamento de ilustres antecessores, na análise do problema, e discordante, dificultando, destarte, o procedimento do órgão técnico (C.A.C.) em suas decisões.

18. No meu entender está havendo certa distorção interpretativa, a respeito da ma-

téria, lastreada em conceitos doutrinários de expressões legais.

19. O art. 246 da Lei nº 1.711-52 ao mencionar a inexistência de *incompatibilidade* do jornalista com a função de servidor público, ratificando, aliás, disposição do art. 7º do Decreto-Lei nº 7.037-44, não criou uma nova exceção de acumular e, mais, não disciplinou hipótese de acumulação, mas, sim, estabeleceu condição para que o jornalista pudesse exercer cargo público, com a restrição contida na própria lei, de só poder exercê-lo, desde que não praticasse a atividade profissional em sua repartição.

20. Temístocles Brandão Cavalcanti, discorrendo sobre a norma do citado artigo, alude:

"O artigo contém menos a afirmação de um direito do que uma proibição.

A autorização não precisava estar na lei, de momento que o jornalista profissional não ganha pelos cofres públicos.

Mas não é o caso.

O que se proíbe é o exercício da atividade profissional do jornalista — no local de trabalho — isto é, na repartição a que serve o funcionário.

Repartição tem aqui um sentido material, refere-se ao local de trabalho, mas compreende também as dependências, até onde vão os poderes e a competência do chefe de sua repartição.

Não se compreende que o funcionário faça uma reportagem sobre a repartição a que serve ou que se refira a fatos ocorridos em sua repartição." (*O Funcionário Público e seu Regime Jurídico*, vol. 2, págs. 319-20.)

21. Na realidade, legislou-se sobre o óbvio, vale dizer, permitiu-se que o jornalista (ai empregada a expressão no sentido do profissional de empresas jornalísticas) exercesse função pública, quando se

sabe que a própria Constituição federal consagra o princípio segundo o qual "os cargos públicos são acessíveis a todos brasileiros, observados os requisitos que a lei estabelecer" (art. 184).

22. Qualquer cidadão brasileiro pode exercer cargo público, observados, é claro, os requisitos exigidos para nêle ingressar, nada importando que, fora da esfera do Poder Público, seja profissional disso ou daquilo.

23. A Lei, apenas determina condições para o exercício da função no Serviço Público, e não, fora dêle, as quais podem ser limitativas ou proibitivas, como fêz, no particular quanto ao jornalista, não permitindo exercer essa atividade em sua repartição.

24. O Estatuto, no seu art. 246, não legislou sôbre acumulação, a qual se encontrou nêle regulada nos artigos 188 e 189, de conformidade com o mandamento constitucional (art. 185). A Lei nº 1.711-52, nesse dispositivo, propiciou o ingresso do jornalista no Serviço Público, com a restrição que nêle se contém.

25. O art. 265, por sua vez, instituiu um título profissional aos redatores, considerando-os jornalistas aos que preenchessem os requisitos do seu parágrafo único.

26. Nem aí ressalta a possibilidade de uma nova permissão de acumular, como alguns querem fazer crer, e entre êsses, o renomado Temístocles Brandão Cavalcanti.

27. A regra é simplesmente definitória, isto é, conceitua o redator como jornalista, e, para tanto, lhe exige requisitos próprios daquela categoria profissional.

28. Outro aspecto que, talvez, tenha influenciado no espírito dos defensores da teoria contrária, é aquele que diz respeito à expressão "não é incompatível", inserta no texto.

29. *Compatibilidade* é a qualidade daquilo que é compatível, isto é, que pode coexistir, que se pode conciliar, harmonizar, na definição de José Naufel (*Nôvo Dicionário Jurídico Brasileiro*, vol. II, pág. 9).

30. Ora, se o art. 246 trata do exercício de função pública, e não de acumulação, é incontestável que essa compatibilidade se refere ao exercício dessa função e não à permissão de acumular.

31. Com efeito, a incompatibilidade pode resultar da falta de aptidão legal para o exercício de função pública, como, é claro, da acumulação não permitida de dois cargos, o que não ocorre na hipótese, mesmo porque a própria lei não foi a instituidora da compatibilidade do exercício da função e, no meu entender, não desfigurou o instituto da acumulação, mandamento de natureza constitucional, porque dêle não cuidou.

32. Rafael Bielsa, tratando do assunto, assere, com inegável acêrto.

*"Al tratar de esta cuestión, una distinción preliminar se impone, pues la noción de incompatibilidad suele confundir-se con la de la incapacidad para la función pública y con la de "inelegibilidad". Lo propio podemos decir de la inhabilidad.*

*La incapacidad para la función o el empleo público consiste en la falta de aptitud legal, calidad esta que se comprensiva de idoneidad en sentido amplio. La incapacidad puede resultar de la falta de un elemento positivo (la edad, el sexo, a veces la nacionalidad, la no comprobación de aptitud técnica), o en la concurrencia de un elemento negativo (imposición de pena de inhabilitación, o la suspensión, o el ser deudor moroso del fisco, etc.).*

.....

*La incompatibilidad puede resultar de la incoherencia de diversos cargos, de la prohibición de acumulación de ellos, y de la posible subordinación del interés público al del funcionario, cuando esos interés no*

son, por regra general, paralelos o coincidentes (os grifos são do original).” — (*Derecho Administrativo*, volume II, página 34.)

E, mais adiante afirma:

“*Las incompatibilidades se determinan en la ley, unas veces taxativamente, y otras en forma enunciativa*” (ob. cit., pág. 96).

33. Outro não é o entendimento de Benjamin Villegas Basavilbaso, esposado em sua obra *Derecho Administrativo*, vol. III, pág. 580.

34. Em resumo, se a lei, ao contrário de estabelecer a *incompatibilidade*, declarou, expressamente, a *compatibilidade* entre a profissão de jornalista e o exercício de função pública, com a limitação que ela mesma consagra, e se o texto constitucional não a proíbe, mesmo porque quando a ela se refere, o faz expressamente, por exemplo, nos casos do art. 48, combinado com o 197 e do art. 96, não vejo porque inquirir aquela disposição legislativa do vício de inconstitucionalidade.

35. Admitida a legalidade da permissão (exercício de função pública por profissionais da imprensa) resta saber se ela trouxe consigo, também, o direito de acumular cargos.

36. Ora, se o jornalista ocupar um cargo público, é óbvio que terá de se sujeitar às regras do regime legal próprio. Assim, somente poderá acumular nos termos das exceções previstas no art. 185, da Constituição Federal (Emenda nº 20.)

37. Aliás, essa é, também, a opinião abalizada do Dr. Corsíndio Monteiro da Silva, expressa em seu voto, neste processo (sic):

“O servidor público, assim pode ser jornalista, desde que exerça essa atividade fora da repartição onde trabalha. Se o Redator da Agência Nacional considerado jornalista não está *incompatibilizado* de exer-

cer um outro cargo público, porém isto não o coloca fora do regime de acumulação de cargo. Se o Redator da Agência quiser exercer um outro cargo público em regime de acumulação, há que verificar se a situação se enquadra em uma das hipóteses constitucionais, isto é, se se trata — o cargo de Redator — de cargo de natureza técnica ou científica, dentro da definição do art. 3º do Decreto 35.956, de 2 de agosto de 1954 — o que já se pode dizer afirmativamente, em face de Parecer do Senhor Consultor Geral da República —, e o outro magistério de matéria que tenha relação imediata e recíproca com as atribuições específicas do Redator, bem como que possam ser exercidos em horários que não se conflitem, que sejam compatíveis.”

38. Isto pôsto, concluo:

a) é ilegal a acumulação dos cargos de Redator da Agência Nacional e de Procurador do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários, nos termos do parecer da Comissão de Acumulação de Cargos;

b) Não há incompatibilidade entre a função de jornalista profissional e a de servidor público, desde que este não exerça essa atividade na repartição onde trabalha (art. 246 da Lei número 1.711-52);

c) não é inconstitucional o art. 246 do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União;

d) o cargo de Redator (considerado jornalista pelo art. 265 da Lei nº 1.711-52) se subordina ao regime de acumulação previsto na legislação própria (art. 185 da Constituição — Emenda nº 20 e arts. 188 e 189 do Estatuto).

É o parecer, s. m. j.

Brasília, 27 de janeiro de 1967. — *Adroaldo Mesquita da Costa*, Consultor-Geral da República.