ACUMULAÇÃO REMUNERADA — REDATOR

— O cargo de redator, considerado de natureza técnica, não pode ser acumulado com o de procurador de autarquia.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO SERVIÇO PÚBLICO

PROCESSO Nº 2.848-67

PARECER

O Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado encaminha a esta Comissão processo que versa sôbre acumulação de cargos de Redator da Agência Nacional e Procurador daquele Instituto, ambos exercidos, pelo Dr. Josias José de Mello, em caráter efetivo.

2. Parece-nos não ser desconhecido o douto Parecer nº 470-H do Sr. Consultor-Geral da República, o eminente Professor Adroaldo Mesquita da Costa, emitido no Processo número 13.522-54 e publicado no *Diário Oficial* de 23 de fevereiro de 1967, pág. 2.223, tanto que citado pelo ilustre Procurador interessado em seu requerimento de fls. 4 e 5, em que fêz referência à divulgação dêle no Boletim Interno nº 41, de 1º de março de 1967, daquele Instituto.

3. Aduz o interessado que "ainda não obteve o seu enquadramento definitivo", embora amparado pela Lei nº 4.069, de 11 de junho de 1962, "circunstância que lhe faculta, se ilícita fôsse a acumulação, optar por um dos cargos sòmente trinta dias após a concretização daquela providência, regra estabelecida no artigo 10 do Decreto nº 971, de 8 de maio de 1962, inteiramente observada até a presente data do âmbito da administração pública". Acrescenta o requerente, em suas alegações para não optar, ser "fácil de inferir-se o acêrto de tal diretriz, pois, consoante o Decreto nº 51.343, de 28 de outubro de 1961, a inclusão do servidor em relação nominal de enquadramento provisório não implica, no reconhecimento de quaisquer direitos. Ora — continua o interessado — a opção nessa circunstância corresponderia a verdadeiro salto na escuridão, já que não se pode optar por situação ainda não inteiramente definida". Após fazer referência aos dispositivos do Decreto-Lei nº 7.307, de 10 de novembro de 1944, e da Lei nº 1.711, de 1952, que, no seu entender, autorizam de modo expresso a acumulação em que incide termina por "sugerir que se aguarde o seu enquadramento definitivo, como é de lei, ou que se instaure processo a fim de que nêle possa oferecer os subsídios doutrinários e de jurisprudência para o estudo e decisão que couber, de acôrdo com o art. 193 do Estatuto e 17 do Decreto nº 35.956, de 1954".

4. Com efeito, apesar de alguns pronunciamentos, inclusive, desta Comissão, a respeito da situação dos ocupantes dos cargos públicos de Redatores, a matéria permanecia controvertida, até que do exame do assunto no Processo nº 13.522-54 por parte dêste órgão, cujo ponto de vista foi, afinal, esposado pelo Sr. Consultor-Geral da República, pelo Sr. Presidente da República e divulgado no *Diário Oficial* de 23 de fevereiro de 1967, págs. 2.223 e 2.225.

5. A tese por nós defendida foi no sentido de que os arts. 246 e 265 da Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952 (Estatuto dos Funcionários) e mais o art. 7º do Decreto-lei nº 7.037, de 10 de novembro de 1944, se referem ao regime de incompatibilidade e não ao de acumulação de cargos.

6. Como o assunto foi examinado sob a égide da Constituição federal de 18 de setembro de 1946, a base da argumentação que expendemos foi alicerçada em elementos colhidos naquela Carta Magna, válida, ainda agora, com o advento de nova Constituição de 1967 que, de modo geral, adotou os mesmos princípios então invocados.

7. Assim é que aduzimos ao examinar a acumulação de que cogitava o Processo nº 13.522-54, *verbis*:

"... O recorrente exerce, em regime de acumulação, os cargos de Redator da Agência Nacional e Procurador autárquico, e pretende legitimar sua situação com base no que dispõem os artigos 246 e 265 da Lei nº 1.711, de 1952 (Estatuto dos Funcionários), assim redigidos:

"Art. 246 — Função de jornalista profissional não é incompatível com a do servidor público, desde que êste não exerça 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 do Trabalho, Indústria e Comércio, Profissional do Ministério 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."

6. Dêste modo dispõe o artigo 7º do Decreto-lei nº 7.037, de 10 de novembro de 1944, citado no art. 265 do Estatuto dos Funcionários:

"Art. 7º — Não haverá incompatibilidade entre o exercício da profissão de jornalista e o de qualquer função remunerada, ainda que pública."

"7. São êsses os dados sôbre os quais tanta celeuma se tem levantado, ao nosso ver, *data venia*, sem razão maior. Basta uma leitura mais atenta para êsses dispositivos legais que a *mens legis* desponta em uma clareza meridiana sem, absolutamente, entrar em conflito com as normas que constituem o regime de acumulação de cargos.

"8. Já tivemos oportunidade de acentuar que temos um regime de acumulação, que é postulado constitucional, e um regime de incompatibilidade, matéria exparsa pela Carta Magna, pela legislação ordinária, pela jurisprudência: o primeiro é assunto de mera conveniência administrativa e diz respeito a uma política de administração; a segunda é matéria menos ponderável e que se situa no mundo ético.

"9. Exemplo de incompatibilidade previstas na Constituição Federal de 1946 é o constante do art. 48 que diz:

"Art. 48. Os deputados e senadores não poderão:

I — desde a expedição do diploma:

a) celebrar contrato com pessoa jurídica de direito público, entidade autárquica ou sociedade de economia mista, salvo quando o contrato obedecer a normas uniformes:

b) aceitar nem exercer comissão ou emprêgo remunerado de pessoa jurídica de direito público, entidade autárquica, sociedade de economia mista ou emprêsa concessionária de serviço público;

II) — desde a posse:

a) ser proprietário ou diretor de emprêsa que goze de favor decorrente de contrato com pessoa jurídica de direito público, ou nela exercer função remunerada;

b) ocupar cargo público do qual possa ser demitido *ad nutum;*

c) exercer outro mandato legislativo, seja federal, estadual ou municipal;

d) patrocinar causa contra pessoa jurídica de direito público."

"10. A infração de qualquer dêsses dispositivos importa perda do mandato.

"11. Embora o citado art. 48 não designasse *incompatibilidade* a essas hipóteses proibidas, elas o são realmente, como é óbvio, tanto que o artigo 197 da mesma Constituição Federal assim dispõe:

"Art. 197. As incompatibilidades declaradas no art. 48 etc."

"12. O mesmo assunto de incompatibilidade está previsto na Constituição Federal em seu art. 96 que diz:

"Art. 96. É vedado ao juiz:

I — Exercer, ainda que em disponibilidade, qualquer outra função pública, salvo o magistério secundário e superior e os casos previstos nesta Constituição, sob pena de perda de cargo judiciário;

II — receber, sob qualquer pretexto, percentagens, nas causas sujeitas a seu despacho e julgamento;

III — exercer atividade politico partidária."

"13. Quando a lei define qual a incompatibilidade prevê, via de regra, a excludente, em artigo distinto, como nos casos dos arts. 49 e 51 da Constituição Federal, ou no corpo do mesmo dispositivo, como na hipótese da letra *a* do item I, do art. 48, ou no acima citado art. 96, item I.

"14. Dissemos que o art. 48 da Constituição não se refere expressamente à palavra *incompatibilidade* mas que êsse dispositivo não cuida de outro assunto, tanto quanto o art. 96, acontecendo, não raro, que o legislador confunde os dois institutos ou usa expressões impróprias como no caso do art. 185 da Constituição assim redigido:

"Art. 185. É vedada a acumulação de quaisquer cargos, exceto a prevista no art. 96, nº I, etc."

"15. Ora, no referido art. 96, nº I, não foi prevista senão uma exceção de incompatibilidade. Na mesma impropriedade incidiu o redator da Emenda Constitucional nº 20, de 25 de maio de maio de 1966, que deu nova redação ao art. 185 da Constituição Federal.

"16. Embora por vêzes o legislador trate de ambos os assuntos englobadamente, como no caso típico do art. 185 da Constituição Federal, não é dificil dissociar mentalmente o que diz respeito à mera conveniência administrativa, o que se situa estritamente no âmbito da ética ou da independência dos podêres, ou o que participa dos dois institutos. Foi essa conveniência administrativa que fêz com que o Constituinte de 1946 fizesse uma ressalva à incompatibilidade do Juiz para permitir que lecionasse, a do deputado ou senador que desempenhasse missão diplomática, participasse missão diplomática, participasse, no estrangeiro, de congressos, conferências e missões culturais, bem como fôsse investido em função de Ministro de Estado, Interventor federal ou Secretário de Estado, sem perda do mandato. Foi essa conveniência administrativa que ensejou a Emenda Constitucional nº 20, de 25 de maio de 1966, no sentido de que dois cargos técnicos só seriam acumuláveis quando fôssem dois cargos de Médico.

"17. Ora, voltando ao fundamento legal do pedido, o art. 246 da Lei nº 1.711 de 1952 diz: "Função de Jornalista profissional não é *incompatível* com a do servidor público, desde que êste não exerça essa atividade na repartição onde trabalha." E o artigo 7º do Decreto-lei nº 7.037, de 1944, a que se reporta o art. 265 daquele diploma legal, diz igualmente: "*Não haverá incompatibilidade* entre o exercício da profissão de jornalista e o de qualquer função remunerada, ainda que pública."

"18. O servidor público, assim, pode ser jornalista, desde que exerça essa atividade fora da repartição onde trabalha. Se o Redator da Agência Nacional e considerado jornalista não está *incompatibilizado* de exercer um outro cargo público, porém isto não o coloca fora do regime de acumulação de cargos. Se o Redator da Agência Nacional 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 cientifica, dentro da definição do art. 3º do Decreto número 35.956, de 2 de agôsto de 1954 — o que se pode dizer afirmativamente em face do Parecer do Sr. Consultor-Geral da República — e o outro de 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.

"19. Dêsse modo, ao nosso ver, aquêles dispositivos legais se referiram à inexistência de incompatibilidade entre função de jornalista profissional — que tal é a de Redator da Agência Nacional — com a do servidor público, não pretendendo, com isso, criar uma exceção a mais ao art. 185 da Carta Magna, o que seria flagrantemente inconstitucional, ou excluir a hipótese do regime de acumulação de cargos, o que daria no mesmo, em última análise."

8. Submetido o processo à Consultoria-Geral da República, o eminente Professor Adroaldo Mesquita da Costa, perfilhando nossa tese, asseverou, com muita propriedade, que o artigo 246 da Lei nº 1.711, de 1952, "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."

9. Mais adiante acentua o ilustre Sr. Consultor-Geral da República, em su brilhante parecer, que o Estatuto em seu art. 246, "não legislou sôbre acumulação, a qual se encontra nêle regulada nos artigos 188 e 189, de conformidade com o mandamento constitucional (art. 185)", e que "o art. 265, por sua vez, instituiu um título profissional aos redatores, considerando-os jornalistas aos que preenchessem os requisitos do seu parágrafo único", pois que "a regra é simplesmente definitória, isto é, conceitua o redator como jornalista, e, para tanto, lhe exige requisitos próprios daquela categoria profissional".

10. E assim concluiu o Sr. Consultor-Geral da República a sua argumentação: "Ora se o jornalista ocupar um cargo público, é óbvio que terá de se sujeitar às regras do regime legal próprio. Assim, sòmente poderá acumular nos têrmos das exceções previstas no art. 185, da Constituição Federal (Emenda nº 20)."

11. Dêsse modo, a partir de 23 de fevereiro de 1967, data da publicação do Parecer nº 470-H, da Consultoria-Geral da República, aprovado pelo Sr. Presidente da República, no *Diário Oficial*, tornou-se o assunto incontroverso na esfera administrativa e de imediata e irrecusável aplicação, de conformidade, inclusive, com o que dispõe o parágrafo 2º, do artigo 22, do Regimento da Consultoria-Geral da República, aprovado pelo Decreto nº 58.693, de 22 de junho de 1966 — (*Diário Oficial* de 24 de junho de 1966).

12. Daí, evidentemente, a providência adotada pelo Sr. Diretor dos Serviços Gerais de Administração do IPASE no sentido de que o interessado ocupante dos cargos de Redator da Agência Nacional e Procurador daquele Instituto, optasse por um dêles.

13. Tal providência, a nosso ver, poderia ainda ser recomendada por aquêle Diretor a despeito do argumento aduzido pelo interessado e citado no item 3 dêste parecer, uma vez que o preceito invocado há que ser entendido nos seus devidos têrmos. Refere-se a norma, ao afirmar que a inclusão de servidor em relação nominal de enquadramento provisório não implica no reconhecimento de quaisquer direitos, à posição do funcionário no enquadramento definitivo. Se o servidor foi amparado pela Lei nº 4.069, de 1962, é porque atendeu aos requisitos básicos fixados por aquêle diploma legal para o respectivo enquadramento, já possuindo, *ipso facto*, as características essenciais de funcionário público, desde já sujeito ao regime estatutário. Amparado que seja, o enquadramento definitivo sucede ao provisório como decorrência impositiva, obrigatória e irrecusável. A única dúvida que poderia ocorrer seria quanto ao amparo legal, não quanto ao enquadramento definitivo que se dará fatalmente.

14. Aliás, a rigor, independentemente do próprio enquadramento provisório, já seria suscetível de ser examinada a situação de acumulação daquele servidor, o qual, inclusive não estava imune à obrigação de declarar os cargos que acumulava,

nos têrmos do Decreto nº 35.956, de 2 de agôsto de 1954.

15. Por conseqüência, oportuna, a providência de se mandar o interessado optar, de imediato, por um dos cargos sob as penas da lei. Restituido o processo àquele Instituto para concretização daquela medida, cumpre seja oportunidade cientificada esta Comissão do resultado da providência adotada.

É o que nos parece.

C.A.C., 14 de abril de 1967.

Corsindio Monteiro da Silva, Relator. — *José Medeiros.* — *Hilton de Carvalho Briggs.* — *Célio Fonseca.* — *Plinio de Carvalho Werneck.* — *José Maria dos Santos Araújo Cavalcanti* — *Ladislau Godofredo Dias Carneiro Neto.*

Submeto, nos têrmos do parágrafo 3º do artigo 15, do Decreto número 35.956, de 2 de agôsto de 1954, o presente parecer à aprovação do Sr. Diretor-Geral do DASP.

Brasília, 26 de abril de 1967. — *José Medeiros,* Presidente da Comissão de Acumulação de Cargos.

Aprovo. Em 26 de abril de 1967. — *Belmiro Siqueira,* Diretor-Geral.