ACUMULAÇÃO REMUNERADA — BOA-FÉ — NOMEAÇÃO SEM POSSE

— A simples nomeação ou a posse em um outro cargo público não basta para caracterizar a acumulação, que requer a titularidade conferida pelo exercício.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO PESSOAL CIVIL

Processo N.º 7.736-69

— À Comissão de Acumulação de Cargos cumpre, tão-sòmente, tomar ciência da conclusão a que chegar a autoridade julgadora competente, quanto à verificação de acumulação ilícita de cargos.

— É da autoridade federal que dirige o órgão em que passou a ocorrer acumulação irregular a competência legal para determinar a abertura de inquérito administrativo para apurar a boa ou a má-fé, salvo omissão do órgão originàriamente competente, ou se o outro cargo estiver fora do âmbito federal.

— Não é conveniente se apure o elemento subjetivo da má-fé na acumulação de cargos, antes que o órgão competente, a Comissão de Acumulação de Cargos, conclua pela real existência da acumulação.

—A simples nomeação ou a posse em um outro cargo público não basta para caracterizar a acumulação, que requer a titularidade conferida pelo exercício.

A Universidade Federal de Juiz de Fora submete a esta Comissão o presente processo que cogita da situação funcional do Dr. Geraldo Halfeld, Professor-Adjunto da Cadeira de Clínica Odontológica, da Faculdade de Farmácia e Odontologia, daquele estabelecimento de ensino superior.

2. A remessa do processo a êste colegiado foi motivado pelo fato de que o Dr. Geraldo Halfeld teria uma tríplice acumulação considerada de má-fé por aquela Universidade, embora se possa observar, de logo, não haver sido êle constituído especificamente para o exame da acumulação de cargos.

3. A situação do interessado, em síntese, era a de Cirurgião-Dentista do Instituto Nacional da Previdência Social, aposentado, e Professor Adjunto, da Cadeira de Clínica Odontológica, da Faculdade de Farmácia e Odontologia da Universidade Federal de Juiz de Fora. Essa acumulação foi considerada legítima pela comissão de professôres, instituída pelo Reitor daquela Universidade, na forma do artigo 26 da Lei número 4.881-A, de 6 de dezembro de 1965, havendo esta Comissão ratificado essa decisão, por entendê-la correta. (Processo DASP n.º 1.623-68).

4. Nesse ínterim, submeteu-se o interessado a concurso público de títulos e provas para a Cátedra de Clínica Odontológica da Escola de Farmácia e Odontologia de Alfenas, estabelecimento isolado, diretamente subordinado à Diretoria do Ensino Superior do Ministério da Educação e Cultura. Em decorrência de sua habilitação nesse concurso, foi êle nomeado para o cargo de Professor Catedrático, havendo tomado posse em 20 de abril de 1968.

5. De imediato, pleiteou e obteve seu afastamento dêsse cargo, sem percepção de vencimentos e demais vantagens, enquanto aguardava o desfecho de seu pedido de transferência para o cargo da mesma natureza da Universidade Federal de Juiz de Fora.

6. Assim, o interessado, por fôrça das circunstâncias, passou a como que deter três situações funcionais distintas.

7. Faz-se mister considerar a multiplicidade de situações criadas em tôrno do assunto. A princípio, pleiteou o interessado nomeação direta para o cargo de Professor Catedrático de Clínica Odontológica da Faculdade de Farmácia e Odontologia da Universidade Federal de Juiz de Fora, em razão do concurso, para idêntica Cátedra, em que se habilitara na Escola de Farmácia e Odontologia de Alfenas.

8. Esclarece o processo que o Sr. Ministro da Educação e Cultura deferira tal pretenção, porém, o Reitor daquela Universidade se negara a cumprir a determinação. Tal medida, segundo se depreende do processo, viria regularizar a situação do interessado, porquanto, embora possuindo legalmente as qualidades sucessíveis de Professor Assistente e de Professor Adjunto, vinha regendo, há muito, a Cadeira, à míngua do respectivo Catedrático. Mais tarde, em virtude do disposto no artigo 177. § 2.º, da Constituição do Brasil de 1967, e em pareceres normativos do Sr. Consultor-Geral da República, reivindicou o interessado sua efetivação como Professor Catedrático, o que lhe foi deferido pelo Sr. Ministro da Educação e Cultura. No entanto o Magnífico Reitor da Universidade Federal de Juiz de Fora solicitou reexame do assunto, não havendo sido a matéria definitivamente solucionada.

9. Estava o assunto na dependência de exame do DASP, por iniciativa do Ministério da Educação e Cultura quando o Dr. Geraldo Halfeld requereu o arquivamento do processo por não mais lhe interessar "a situação de titular por estabilização", preferindo continuar "como Adjunto da Univer-

sidade Federal de Juiz de Fora e aposentado do INPS".

10. Afigurando-se uma tríplice acumulação, tanto a Universidade Federal de Juiz de Fora quanto a Escola de Farmácia e Odontologia de Alfenas providenciaram a constituição de comissões de inquérito, a primeira para apurar vários fatos relacionados com a vida funcional do interessado, a segunda especìficamente para apurar a ocorrência de boa ou má-fé, na detenção de três situações.

11. Os resultados dêsses inquéritos foram submetidos a esta Comissão e constam do processo em exame.

12. O inquérito instaurado na Universidade Federal de Juiz de Fora teve caráter amplo, como se disse, buscando alcançar diversos aspectos da vida funcional do Professor, incluindo-se na competência desta Comissão os seguintes tópicos:

a) "o professor Geraldo Halfeld é servidor aposentado do Instituto Nacional de Previdência Social, condição por êle omitida quando da declaração feita por ocasião da sua posse na Escola de Alfenas";

b) "o indiciado não apresentou qualquer alegação de defesa, em nenhuma oportunidade, quando de sua posse na Escola de Alfenas relativamente à sua comprovada condição de servidor aposentado do INPS"; e

c) "a Comissão de Inquérito conclui que o interessado dolosamente, ocultando sua qualidade de Cirurgião-Dentista aposentado do INPS, tomou posse da Cátedra de Clínica Odontológica (1.ª Cadeira), na Escola de Farmácia e Odontologia de Alfenas, acumulando, assim, ilìcitamente, o cargo de Professor Adjunto da UFJF, de Cirurgião-Dentista aposentado no INPS e de Professor Catedrático da Escola de Farmácia e Odontologia de Alfenas".

13. Ao julgar o inquérito, o Magnífico Reitor da Universidade Federal de Juiz de Fora concluiu haver ficado "provada a má-fé na acumulação proibida, pelo que se impõe a demissão do Dr. Geraldo Halfeld do cargo de Professor Adjunto, Código EC-502, nível 22, do Quadro de Pessoal da Universidade Federal de Juiz de Fora, em conseqüência da perda do referido cargo, nos têrmos da determinação do parágrafo único, do artigo 193, da Lei número 1.711, de 23 de outubro de 1952 (Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União), reproduzida no parágrafo único do artigo 14, do Decreto n.º 35.056, de 2 de agôsto de 1954. Ainda por fôrça dos últimos dispositivos citados, o professor Geraldo Halfeld restituirá à Universidade Federal de Juiz de Fora o que indevidamente recebeu desde 20 de abril de 1968 (fôlhas 75), data de sua posse na Escola de Farmácia e Odontologia de Alfenas, têrmo do estado de tríplice acumulação comprovado no processo".

14. Por outro lado, do relatório da Comissão de Inquérito instituída por ato do Diretor da Escola de Farmácia e Odontologia de Alfenas, aprovado por essa autoridade, constam os seguintes tópicos:

"Dos seus pedidos de licença, verificou esta Comissão, em verdade, consta a afirmação de que o fazia sempre sem vencimento, nada tendo, realmente, recebido desta Escola.

.....

A má-fé, em matéria de acumulação, resulta de o servidor esconder certas situações para receber dinheiro de outras fontes que não aquelas de que as leis lhe permitam receber.

.....

A intenção do professor, de concursar-se para atingir por via indireta a cátedra que já regia em Juiz de Fora, caminho facilitado pela lei específica; a dilatação de sua posse enquanto ob-

tinha autorização ministerial para nomeação direta; a negativa de receber qualquer importância desta Escola, bastam para caracterizar sua boa-fé".

15. Em suma, do primeiro inquérito, em que a autoridade julgadora concluiu pela má-fé na tríplice acumulação, resultaria a demissão do Professor e restituição de quanto houvesse percebido indevidamente, do segundo inquérito, em que a autoridade julgadora concluiu pela boa-fé, deveria o Professor optar por duas situações, o que aconteceu, preferindo a percepção do provento resultante de aposentadoria no INPS cumulativamente com o exercício do cargo de Professor Adjunto, tal como era antes de fazer o concurso.

16. Após estas providências tomadas em um e outro órgão federal, foi o assunto submetido a esta Comissão, sendo que o Ofício do Sr. Reitor da Universidade Federal de Juiz de Fora, endereçado a êste colegiado, foi no sentido de remeter, a êste órgão, cópia do julgamento proferido por aquela autoridade "para as providências que esta Comissão julgar necessárias".

17. Impede assinalar, preliminarmente, que a Esta Comissão cumpre, tão-sòmente, tomar ciência da conclusão a que teria chegado a autoridade julgadora competente, quanto à ocorrência do elemento subjetivo na detenção indevida de três situações, assim considerada prèviamente por êste colegiado.

18. Demais disso, já é matéria assente, ser da autoridade que dirige o órgão em que passou a ocorrer a acumulação irregular, a competência legal para determinar a abertura de inquérito administrativo para apurar a boa ou má-fé, após caracterizada a acumulação ilícita por esta Comissão, salvo omissão do órgão originàriamente competente, ou se o outro cargo estiver fora do âmbito federal.

19. Com êste entendimento, evitam-se processos concorrentes a ensejarem conflitos de soluções a respeito do mesmo assunto na esfera administrativa federal.

20. Na hipótese, não houve omissão do órgão em que se teria dado a acumulação tida como irregular, que concluiu seu inquérito, mandando instaurar especìficamente para apurar o elemento subjetivo da boa ou má-fé, cêrca de três meses antes da conclusão do segundo, instaurado para apurar "fatos relacionados com a vida funcional" do Professor. E se trata, ambos, de órgãos federais.

21. Isto pôsto, e sem ferir a autonomia universitária, nem a soberania da comissão de inquérito instituída para apurar o elemento subjetivo da boa ou má-fé, há que se considerar, primeiro, se chegou a ocorrer verdadeiramente, uma *acumulação* indevida, uma situação irregular a constituir ilícito administrativo passível de sanção disciplinar. E o órgão que tem competência legal para dizer, no âmbito administrativo federal, se há, ou se não há, *situação ilegítima*, em matéria de acumulação de cargos, êsse órgão é esta Comissão, consoante o disposto no Decreto n.º 35.956, de 2 de agôsto de 1954, e expressiva jurisprudência administrativa e dos nossos tribunais, sempre no sentido de que:

"Nos têrmos das normas regulamentares vigentes, o exame da legalidade da acumulação de cargos constitui, em princípio, atribuição privativa da Comissão de Acumulação de Cargos (CAC), não sendo, por conseqüncia, conveniente a instauração de processo administrativo para verificação de acumulação proibida, antes do seu pronunciamento".

(Parecer da CAC, aprovado pelo Diretor-Geral do DASP — Processo n.º 1.789-66. *Diário Oficial* de 8-9-66).

"A audiência da Comissão de Acumulação de Cargos (CAC) deve proceder a qualquer procedimento da Administração com referência a acúmulo de cargos, inclusive abertura de inquérito administrativo".

(Parecer da CAC, aprovado pelo Diretor-Geral do DASP. — Processo número 10.864-66. — *Diário Oficial* de 28/3/66).

22. Depreende-se do processo que o Professor interessado, a rigor, *não deteve* três situações, como à primeira vista poderia parecer, pelo simples fato de, na última posição ou no último caso, haver tomado posse na Cátedra para a qual foi nomeado como decorrência de sua habilitação em concurso. A nomeação ou a posse não lhe deu, ao interessado, a titularidade da Cátedra, que só ocorreria após o exercício dela, segundo o entendimento inserto no douto parecer do ilustre Consultor Jurídico do DASP, Dr. Clenício da Silva Duarte, devidamente aprovado pelo Sr. Diretor-Geral dêsse Departamento (*Diário Oficial* de 18/12/65, página 12.574-75). O exercício, o interessado pretendia tê-lo na Universidade Federal de Juiz de Fora, consoante fàcilmente se deduz da leitura do processo, porquanto ali é que êle verdadeiramente desejava a titularidade de uma Cátedra de que era Professor Adjunto e à qual vinha servindo com proficiência há cêrca de 25 anos (Veja-se, neste sentido, seu *curriculum vitae.*)

23. O só fato de haver sido nomeado, como natural decorrência de sua classificação no concurso, e tomar posse não implica, necessàriamente, em configuração plena e acabada de uma situação ilícita se não chegou a assumir as atribuições do cargo, uma vez que, na expressão do brilhante parecer acima referido, "posse, sem exercício, não determina titularidade, pois que, em conseqüência da ausência no prazo legal, do segundo, ter-se-á que determinar o desfazimento do ato anterior, que é pressuposto dêsses dois "a nomeação".

24. Se a situação se desfaz pelo simples fluir do prazo para entrada em exercício, não tendo havido, conseqüentemente, qualquer vantagem, inclusive de ordem financeira ao nomeado, só resta à Administração providenciar se torne sem efeito a nomeação.

25. Nesse caso, nem seria òbviamente necessária a abertura de inquérito administrativo para apurar uma acumulação ilícita que nem chegou a se configurar.

26. Daí dizer Justiniano, em uma de suas regras de perene sabedoria, que, quando não subsiste a causa principal, de ordinário também não têm lugar aquelas que a seguem. *Cum principalis causa non consistat, plerumque ne ea quidem, quae seguuntur, locum haben?*

27. Com êste parecer, poderá o processo ser remetido ao Ministério da Educação e Cultura para os devidos fins.

C.A.C., 28 de novembro de 1969. — *Corsindio Monteiro da Silva,* Relator.

O Plenário da Comissão, usando da competência que lhe foi delegada pela Portaria número 202, de 15 de maio de 1969, do Senhor Diretor-eGral do Departamento Administrativo do Pessoal Civil, (*Diário Oficial* de 16 subseqüente), decidiu, por unanimidade, na forma do presente parecer.

Brasília, 28 de novembro de 1969. — *José Medeiros — Corsindio Monteiro da Silva — Plínio de Carvalho Werneck — Ladislau Godofredo Dias Carneiro Netto — José Maria dos Santos Araújo Cavalcanti.*