ACUMULAÇÃO REMUNERADA — FUNDAÇÕES

— Não se aplicam às fundações instituídas por lei federal as normas sôbre a proibição das acumulações remuneradas.

— Interpretação do Decreto-lei n.º 900, de 29 de setembro de 1969.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

Processo P. R. n.º 618 — 68

Presidência da República — Consultoria-Geral da República — E. M. número I-032, de 23 de abril de 1970. — "Autorizo. Em 27 de abril de 1970." (Rest. ao B. N. D. E., em 4/5/70).

PARECER N.º I-032

Encaminhado trabalho da extinta Comissão de Acumulação de Cargos, o Departamento Administrativo do Pessoal (DASP) solicita a audiência desta Consultoria-Geral da República sôbre o problema da acumulação de cargos públicos com empregos em fundações instituídas em virtude de lei federal.

2. A questão foi suscitada em decorrência das alterações introduzidas pelo Decreto-lei n.º 900, de 29 de setembro de 1969, na Reforma Administrativa (Decreto-lei n.º 200, de 25 de fevereiro de 1967).

3. Ouvida a Consultoria Jurídica do DASP, esta, consoante parecer do Doutor Glaucio da Silva Duarte, assim se manifestou:

"Destarte, se estivéssemos sob a égide da Constituição de 1946, não teria eu dúvidas em afirmar, houvesse ou não a equiparação daquelas fundações às emprêsas públicas, que o exercício de emprêgo nelas, por quem fôsse titular de cargo público pròpriamente dito, se não contemplada a hipótese nas que excepcionavam a vedação de acumular, seria ilícito, como esclareci em caso concreto (cf. meus *Estudos de Direito Administrativo*, cit., vol. II, p. 27 e seg. e *Diário Oficial* de 24 de março de 1956, ps. 6.043 e 6.044).

Mas agora, com maior amplitude das exceções à proibição da acumulação, o que redundou na conseqüente restrição, para êsse efeito, do conceito do cargo público, não seria correto, ao que entendo, assim concluir, desde que se contemplam apenas, nessa vedação, a Administração Direta, as autarquias, as sociedades de economia mista e as emprêsas públicas.

Desequiparando-se as fundações que recebem recursos do Tesouro Nacional das emprêsas públicas, às quais nunca, aliás, deveriam ter sido equiparadas, por se constituírem em espécies diversas, embora de um mesmo gênero (Administração Indireta), não há como se estenderem as normas de vedação de acumular a seus empregados. Isso *de lege lata*, isto é, segundo o que se acha expresso no dispositivo constitucional interpretando (art. 90, § 2.º). *De lege ferenda*, porém, não vejo como justificar-se o privilégio instituído em favor dos empregados das fundações públicas, do momento em que estas, ainda que assim não considere a legislação em vigor (Decreto-lei n.º 900, de 29 de setembro de 1969, art. 3.º), são desenganadamente, formas de Administração Indireta, quando, em alguns casos, pelo *jus imperit* que lhes comunica o Estado através de lei, prestem até serviço estatal imediato, mas adequado às autarquias, com as quais, nesses casos, têm íntmo parentesco, chegando alguns juristas a considerá-las verdadeiras "autarquias potenciais" (Cf. Cotrim Neto, *Direito Administrativo da Autarquia* — Freitas Bastos, 1966, p. 168).

.....

Essas considerações, entretanto, não têm interêsse para a solução da consulta, dado que *legem habemus* e esta (Const. Federal, art. 99, § 2.º), por sua interpretação, exclui, sem sombra de dúvida, os empregos nas fundações públicas das normas de vedação constitucional de acumulação de cargos. Seriam, quando muito, subsídios para uma futura alteração constitucional, se se entender conveniente, do momento em que *de lege ferenda*, não há como estabelecer a distinção que, *de lege lata*, se consumou."

4. Tem inteira procedência a argumentação expendida pela douta Consultoria Jurídica do DASP, na verdade represetam anomalia jurídica os conceitos que nossa legislação vem adotando a respeito do regime legal de determinados órgãos, afastando-os da posição real que deveriam ocupar na estruturação orgânica da Administração Federal.

5. No momento, entretanto, não se justifica polemizar sôbre a espécie, mediante considerações de natureza doutrinária, por isso que o problema encontra solução dentro das regras legislativas em vigor.

6. O instituto da acumulação de cargos sempre obedeceu a estritas disposições constitucionais, razão pela qual oferecia e oferece ao intérprete um reduzido campo de ação, não admitindo exceções senão aquelas expressamente declaradas.

7. A Constituição Federal de 1967, ao dispor sôbre a matéria, estabeleceu princípio rígido da extensão proibitiva, eliminando as dúvidas e os debates que proliferavam em tôrno do texto da Carta de 1946. Assim é que, em seu art. 97, § 3.º, preceituou:

"A proibição de acumular se estende a cargos, funções ou empregos em autarquias, emprêsas públicas e sociedades de economia mista."

Redação esta mantida na vigente Emenda Constitucional n.º 1 (§ 2.º do art. 99).

8. Era evidente a impossibilidade de se aplicar às fundações instituídas pelo Poder Público a regra constitucional, não fôsse a equiparação contida no § 2.º do art. 4.º, do Decreto-lei n.º 200, de 25/2/67 (Reforma Administrativa), nestes têrmos:

"Equiparam-se às Emprêsas Públicas, para efeitos desta lei, as Fundações instituídas em virtude de lei federal e de cujos recursos participe a União, quaisquer que sejam suas finalidades."

9. De tal equiparação resultou a inclusão daquelas entidades no regime da acumulação, conforme se infere do Parecer n.º 642-H, desta Consultoria-Geral da República.

10. Acontece, porém, que o Decreto-lei n.º 900, de 29 de setembro de 1969, ao introduzir inúmeras alterações no Decreto-lei n.º 200-67, revogou, expressamente, o § 2.º, do art. 4.º, dêste último, consoante disposição de seu artigo 8.º, vale dizer, eliminou a equiparação contida na Reforma Administrativa.

11. E, para ser mais explícito em relação ao regime jurídico dessas instituições, preceituou, *verbis*:

"Não constituem entidades da Administração Indireta as fundações instituídas em virtude de lei federal, aplicando-se-lhes, entretanto, quando recebem subvenções ou transferência à conta do orçamento da União, a supervisão ministerial de que tratam os artigos 19 e 26 do Decreto-lei n.º 200, de 25 de fevereiro de 1967" (art. 3.º do Decreto-lei n.º 900).

12. Como se vê, retiraram-se as fundações do quadro de órgãos que compreendem a Administração Federal (art. 4.º do Decreto-lei n.º 200-67), restando tão-sòmente, a supervisão ministerial prevista nos arts. 19 e 26, na forma do que dispõe o art .3.º do Decreto-lei n.º 900, como elo de sua vinculação aos ditames da Reforma Administrativa.

13. Não vejo, pois, como se possa aplicar a tais entidades os princípios do instituto da acumulação, desde que o suporte legal que ensejou a sua aplicação deixou de existir, mediante revogação expressa.

14. No momento, entender-se o contrário equivaleria ampliar o texto constitucional que trata da espécie, o que é defeso, máxime em matéria de acumulação cuja rigidez das regras fundamentais devem ser observadas em todos os sentidos.

É o meu parecer, s.m.j.

Brasília, 23 de abril de 1970. — *Romeu de Almeida Ramos*, Consultor-Geral da República.