

ACUMULAÇÕES REMUNERADAS

II

J. A. DE CARVALHO E MELO

Como vimos, durante todo o período da primeira República, o modo de entender e aplicar a parte final do artigo 73 da Constituição Federal de 24 de fevereiro de 1891, mantida, literalmente, pela Reforma Constitucional de 7 de setembro de 1926, suscitou dúvidas, deu margem a comentários, dividiu opiniões e nem por isso logrou solução definitiva.

Tinha de ser assim, pois que bem constituídas, desde o início do regime, estavam as duas correntes que se defrontavam, lideradas, mais tarde, por Pedro Lessa e Rui Barbosa, lidimas expressões de onímoda cultura. Permitimo-nos, neste ato, consignar, por oportuno, que os seus ensinamentos, ungidos de sabedoria e previsão, guardando, ainda, através do tempo, o mesmo sabor de atualidade, de igual brilho e profundidade idêntica, projetam luz esclarecedora e vivificante de todos os ramos da Ciência do Direito e de quantos estudos se lhe entrelaçam em busca da verdade que objetivamos.

Concomitantemente, não será impertinente o registro de que a respectiva emenda, que em lei se transformou, da autoria do deputado Batista da Mota, na Constituinte (22), correu, sem maior celeuma, até final, os seus trâmites regulares.

A lei n.º 44 B, de 2 de junho de 1892, a que já nos referimos, foi, realmente, o ponto de partida

da efervescência dos animados debates das alas em que se bipartiram os estudiosos da importante e sempre momentosa questão das acumulações remuneradas. De um lado, ouvira-se a palavra autorizada e sentenciosa de João Barbalho, apostrofando a mencionada lei, que classificou de "uma verdadeira derrogação da proibição constitucional" (23), e, seguindo-lhe as pegadas, Pedro Lessa, o persistente orientador, no Supremo Tribunal Federal, da reação contra o que, com veemência, êle denominava desvirtuamento do preceito, acentuando-lhe, a cada passo, em votos vencidos, deveras impressionantes, o caráter, indissimulavelmente proibitivo, formal e absoluto (24). Do lado oposto, formava Rui Barbosa, para quem a malsinada lei importava, apenas, "num ato de interpretação do

(23) *Const. Federal Bras. Coment.*, 2.ª edição 1924, págs. 461.

(24) "O que proíbe a Constituição é a acumulação de quaisquer cargos remunerados, ou de cargos remunerados e remunerações sob a forma de aposentadoria, reforma ou jubilação, e tanto de cargos federais como de cargos federais e locais. O sentido do preceito do art. 73 da Constituição, que veda as acumulações remuneradas, fica bem patente, quando se estudam as idéias dominantes na época da votação da nossa lei fundamental, e que estão concretizadas em duas leis características, uma promulgada um ano antes da proclamação da República e outra um ano e alguns meses depois de promulgada a Constituição Federal, lei elaborada pelos mesmos deputados e senadores, que em Congresso Constituinte haviam votado a Constituição. Pouco importa que o funcionário exerça os dois cargos, ou esteja aposentado ou afastado de um dos empregos. O que a Constituição expressamente veda é a acumulação de remunerações". (Voto vencido do Ministro Pedro Lessa).

(22) "São, igualmente, aprovadas as seguintes emendas aditivas: Do Sr. Batista da Mota e outros — Acrescente-se: sendo vedadas as acumulações remuneradas". (3.ª Sessão, em 16 de janeiro de 1891. *Anais do Congresso Constituinte da República* 2.ª edição revista, Vol. II, páginas 615).

artigo 73 da Constituição Federal" (25); e adiantava: "A lei não treslê. A Constituição não disparata. Proibindo as acumulações remuneradas, ela não proibiu sinão as acumulações que devia proibir: as acumulações injustas, perniciosas e evitáveis. As imprescindíveis, as naturais, as úteis ao bem da nação não ficaram proibidas. Assim que o art. 73 não compreende entre as funções, cuja acumulação veda: 1º) as de cargos científicos, técnicos e profissionais, entre si congêneres ou dependentes, cuja acumulação o bem do serviço público aconselhar; 2º) as acumulações inevitáveis ou necessárias pela inseparabilidade ou interdependência dos cargos sôbre que recairem" (26).

Situados, dêste modo, radicais e moderados, enquanto aqueles nenhuma limitação admitiam à referida norma e negavam carater interpretativo à lei n.º 44 B e a de n.º 28, de 8 de janeiro de 1892 (27), êstes, Rui à frente, reivindicavam para o mencionado diploma constitucional um espírito menos rigoroso, sentido mais lógico, interpretação mais consentânea com os princípios democráticos e aplicabilidade que menos destoasse da realidade e das exigências dos próprios serviços públicos.

Venceu, afinal, o Egrégio Supremo Tribunal Federal que, conforme afirma em um dos seus

(25) "Sabido é que a lei n. 44-B, de 2 de junho de 1892, importa num ato de interpretação do art. 73 da Constituição Federal. Os legisladores, de cujas deliberações resultou a lei n. 44-B, de 1892, onde se desconhece ao art. 73 da Constituição da nossa República o sentido absoluto hoje preconizado entre os ultra-desacumuladores, eram os mesmos que pouco antes acabaram de fazer essa Constituição. Não se trata, consequentemente, no caso, de uma lei ordinária qualquer, que pretenda interpretar a Constituição. Trata-se de dois atos da mesma assembleia, a Constituição e a lei ordinária: o primeiro decretado por essa assembleia, quando, fundida num só corpo, deliberava como constituinte; o segundo por ela mesmo decretado, pouco mais tarde, quando, já dividida em dois ramos, deliberava como legislatura. Essa interpretação, por consequência, era inteligência de um texto legislativo estabelecido pelos seus próprios autores, o testemunho solene ministrado pelos autores do art. 73 sôbre o seu propósito, o seu objeto e o seu alcance. Logo, si, na significação geral dos termos, interpretação autêntica de um texto é a fornecida pelo seu autor, autêntica é a interpretação dada no artigo 2.º da lei de 1892, ao artigo 73 da Constituição, de 1891". (*Rev. For.*, vol. XX, pág. 240).

(26) *Rev. For.*, vol. cit. págs. 318.

(27) Ministros Pedro Lessa, Guimarães Natal, Godofredo Cunha, Manuel Murinho e outros do Supremo Tribunal Federal, e João Barbalho, que considerava as leis ns. 28, de 8 de janeiro, e 44-B, de 2 de julho de 1892, "inconstitucionais e contrárias aos interesses do serviço público" (*Op. cit.*, págs. 461).

acórdãos, "depois de alguma vacilação na interpretação do art. 73, fixou o seu verdadeiro sentido e tem aplicado nos seus últimos julgados com todo o rigor a proibição, que êle encerra, declarando contrariar ao pensamento, que a ditou, as distinções feitas pelas leis ordinárias e pelos atos do Executivo" (28). Isto, acrescentou aquela douta Corte de Justiça, porque, "redigido de modo tão claro e positivo, o art. 73 da Constituição não comporta as distinções com que o legislador ordinário e o Poder Executivo tentaram modificar a rigidez da proibição, dela excluindo as acumulações remuneradas de cargo federal com estadual, ou municipal, de subsídio com vencimentos, ou pensões de aposentadorias e outras" (29).

Esse, o ambiente até 1930. Essa, a palavra de ordem, sem repercussão, embora, que transpusesse os zimbórios do palácio das soberanas e sempre respeitáveis decisões do intérprete máximo e "definidor inapelável" da Constituição. Cá fora, dominava o favoritismo e, sob os olhos complacentes do Executivo, ditando, quasi discricionariamente, soluções para os casos emergentes, pautavam os corrilhos a distribuição das rendas públicas, com que, a mancheias, premiavam quantos lhes poderiam ser úteis à pretensão de se manterem nas posições que ocupavam.

Em 1931, quando, ainda, não haviam diminuído as ressonâncias dos hinos da vitória, sem contraste, das forças libertadoras da nacionalidade ressurgente sôbre os elementos de desagregação, senhores dos mais altos postos políticos e administrativos, deu-se o primeiro e memorável assalto da nova ordem de coisas, inaugurada em 24 de outubro de 1930, contra os diversos redutos dos beneficiados pelas acumulações remuneradas. Foi a êsse tempo, em 8 de janeiro daquele ano, que surgiu o decreto n.º 19.576, fazendo reviver, em essência, leis anteriores, notadamente, a de n.º 44-B, de 1892, declarada inconstitucional, havia anos, por aquele Tribunal. Esposava, assim, o novo decreto do Governo Provisório a opinião de Rui que reclamava menos rigor de aplicação e melhor critério de interpretação do aludido texto (30). Pouco depois, em 2 de maio e 10 de julho do

(28) Acórdão de 14 de maio de 1919 (Const. Int. pelo Sup. Trib. Fed., J. A. Mendonça de Azevedo, pág. 467).

(29) Ac. do S.T.F. de 14-5-1919, cit. (*Op. cit.*).

(30) *Revista Forense*, vol. XX, págs. 235-247 e 315-328. — Transcrição de entrevistas de Rui Barbosa concedidas à "Gazeta de Notícias", desta capital.

dito ano, eram publicados os decretos ns. 19.949 e 20.199, fixando-se, então, em torno desses diplomas legais, os princípios reguladores da nova doutrina sobre o assunto que tão de perto interessava à administração e à economia de grande parcela de servidores do Estado.

Foram, assim, vedadas as acumulações remuneradas (31), por títulos diversos, ainda que de entidades administrativas distintas, como a União, o Estado, o Município, ou o Distrito Federal (32), e também o recebimento acumulado de retribuição dos cofres públicos e de estipêndio relativo a emprego exercido em companhia, empresa, estabelecimento, instituto ou serviço de qualquer natureza dependente do Governo, ou por este subvencionado (33). E tais eram considerados: a) os que explorassem concessão de serviço público, ou constituíssem, por si mesmos, serviço público, ainda que não remunerado pelos cofres públicos; b) os que, embora explorando serviço particular, mantivessem contrato com o poder público, precisassem de autorização do Governo para funcionar, estivessem sob fiscalização especial, ou, finalmente, gozassem de favores conferidos por lei, ou pelo Governo; c) os de que fôsse a Fazenda pública associada, acionista, ou pelos quais tivesse responsabilidade, ou vantagem, ainda que subsidiária (34). A acei-

(31) Decreto n. 19.576, de 8 de janeiro de 1931, art. 1.º: "São vedadas as acumulações remuneradas, na conformidade do presente decreto".

(32) Dec. cit., art. 2.º: "Incidem na proibição deste decreto as acumulações de remuneração recebida dos cofres públicos, por títulos diversos, ainda que de entidades administrativas distintas, como a União, o Estado, o Município, ou o Distrito Federal".

(33) Dec. cit., art. 3.º: "É igualmente proibida acumulação de qualquer vantagem percebida dos cofres públicos com função ou emprego remunerado em estabelecimento, empresa, companhia, instituto, ou serviço de qualquer natureza, desde que dependentes do Governo ou por ele subvencionados".

(34) Decreto n. 19.949, de 2 de maio de 1931, art. 3.º: "Os institutos, empresas, companhias, ou serviços "dependentes do Governo", a que se refere o art. 3.º do decreto n. 19.576, são os que explorem concessão de serviço público, ou constituam, por si mesmos, serviço público, ainda que não remunerado pelos cofres públicos; ou, mesmo que explorem serviço particular, mantenham contrato com o poder público, precisem de autorização do Governo para funcionar, se achem sob fiscalização especial, gozem de favor conferido por lei, ou pelo Governo; e, finalmente os de que a Fazenda Pública seja associada, acionista, ou pelos quais tenha responsabilidade, ou vantagem pecuniária, ainda que subsidiária".

tação de emprego dessa ordem equiparava-se, então, à de cargo ou função pública (35). Ao inativo era, por igual, vedado o desempenho desses serviços (36). Excluiu-se, posteriormente, o beneficiário de pensão de montepio civil e militar, e de meio soldo, que deveria, quando percebesse vencimento por exercício de qualquer função, ou cargo público, ou assemelhado, optar por um dos recebimentos e fazer a devida comunicação (37). Mais tarde, com a redução correspondente a um terço, foi permitida a percepção acumulada ao vencimento da função ou cargo público que ocupasse (38), cumprindo, porém, ao beneficiário, dentro do prazo de quinze dias da vigência do novo diploma legal, comunicar às repartições de contabilidade, para os efeitos da respectiva dedução, sob pena de perda definitiva da pensão (39).

(35) Dec. n. 19.949, cit., art. 6.º: "A aceitação, na vigência do decreto n. 19.576, de função, ou cargo compreendido no art. 3.º do mesmo decreto, equipara-se à função pública para os fins do artigo 4.º".

(36) Dec. n. 19.576, art. 4.º: "A aceitação de emprego, comissão, cargo ou função pública remunerada por parte de funcionário civil ou militar, aposentado, reformado, jubilado, em disponibilidade ou pensionista, importa na perda definitiva de todas as vantagens decorrentes da aposentadoria, reforma, jubilação, disponibilidade e pensão, tratando-se de cargo efetivo e, apenas durante o exercício, si o cargo for em comissão".

(37) Dec. n. 19.949 cit., art. 2.º: "A pensão de montepio civil e militar, e de meio soldo, concedida, na forma da legislação ordinária, às viúvas e herdeiros de funcionários civis e militares, não se compreende no artigo 4.º do decreto n. 19.576, devendo, porém, o beneficiário respectivo quando tenha remuneração por exercício de qualquer função ou emprego público, ou assemelhado, e enquanto a perceba, recusar o recebimento de uma, ou de outra, e comunicar a opção, na forma do art. 8.º".

(38) Decreto n. 20.199, de 10 de julho de 1931, art. 1.º: "As pensões de meio soldo e de montepio, civil ou militar e as concedidas a funcionários, civis ou militares, vitimados no serviço público, ou em consequência deste, assim como a sua viúva ou a seus herdeiros, não se compreendem entre as referidas no art. 4.º do decreto n. 19.576 de 8 de janeiro de 1931, e poderão, com a redução correspondente a um terço da importância respectiva, ser percebidas cumulativamente com os proventos de função ou cargo público".

(39) Dec. n. 20.199 cit., § 1.º, art. 1.º: "Os funcionários, que tenham direito a receber pensão cumulativamente com a sua remuneração, na conformidade do dispositivo supra, deverão, dentro de 15 dias da publicação deste decreto, declarar às repartições de contabilidade respectivas, as importâncias de uma e de outra, afim de calcular-se a dedução a fazer — sob pena de perda definitiva da pensão".

Quanto a pensões, já o Supremo Tribunal Federal, em acórdãos de 1 de agosto de 1917 e de 20 de setembro de 1920, havia decidido que não estavam compreendidas no artigo 73 da Constituição (de 1891). Sentenciara aquela Corte de Justiça: "As disposições legais que regem o montepio, quer o civil, quer o militar, não vedam a acumulação de pensões, antes, expressamente, a permitem, nos termos do artigo 17 do Decreto n.º 695, de 1890, e artigo 37 do Decreto n.º 694 A, do mesmo ano". "Não existe a mínima identidade entre a pensão instituída pelo artigo 32, número XIII, parágrafo 1.º, da lei n.º 2.356 de 31 de dezembro de 1912, e a pensão de montepio, pelo que podem ser acumuladas, sem a menor infração do preceito constitucional que proíbe as acumulações remuneradas. A pensão do artigo 32 da lei mencionada é inteiramente diversa do montepio — porquanto é "especial", podendo ser concedida apenas à família do funcionário vitimado no cumprimento do dever; ao passo que a do montepio é "geral", beneficiando as famílias de todos os funcionários públicos" (40).

No intuito de assegurar fiel execução às normas então estabelecidas, que consubstanciavam a doutrina revolucionária sobre acumulações remuneradas, fixaram-se as respectivas exceções e, com igual clareza, as penas a que estariam sujeitos os que procurassem burlar os novos dispositivos. E com a determinação de que deveria ser recusado o recebimento cumulativo de quaisquer vantagens, instituiu-se a opção, dentro de prazo certo, por um dos cargos, funções ou empregos e expressa desistência daquele ou daqueles de que se afastasse o funcionário (41), incluídos os funcionários inativos, em referência à sua situação anterior à vigência do decreto n. 19.576, de 1931 (42), e excluídos

(40) *Rev. do Sup. Trib.*, vol. XV, págs. 496 e vol. XVIII, pág. 287.

(41) Dec. n. 19.576 cit., art. 8.º: "Todos os que estejam percebendo cumulativamente diárias, gratificações ou vencimentos ou quaisquer remunerações ou vantagens contrariamente ao disposto neste decreto em virtude de título diversos, deverão recusar o recebimento cumulativo e comunicar dentro de trinta dias ao ministério respectivo a situação em que se encontram e o vencimento ou vantagem por que optam, desistindo expressamente de qualquer outra. Parágrafo único. Findos os trinta dias, aqueles que não optarem serão exonerados de um dos cargos, a juízo do Governo".

(42) Dec. n. 19.949 cit., art. 7.º: "Os funcionários, reformados, aposentados, jubilados, em disponibilidade ou pensionistas, a que se não aplique o art. 4.º do decreto

os beneficiários de pensões de montepio civil e militar e meio soldo e das concedidas aos funcionários vitimados no serviço público, ou em consequência deste, bem assim à sua viúva ou a seus herdeiros (43).

Assim é que ao infrator, civil ou militar, em atividade, cominava-se a pena de perda de um pela aceitação de outro cargo ou função pública (44), salvo si se tratasse de comissão científica, profissional ou técnica, hipótese em que, durante esse tempo, se conservaria afastado do cargo e sem direito ao respectivo vencimento (45). À semelhança, porém, do que fizera a lei n.º 44 B, de 2 de junho de 1892 (46), permitia-se a acumulação dessas comissões e de cargo de magistério, desde que entre si congêneres ou dependentes, enquanto não fôsse adotado o regime do tempo integral (47), o que bem se ajustava à opinião, que registámos, do grande Rui, quando das suas entrevistas à "Gazeta de Notícias", um dos mais autorizados órgãos de imprensa no país (48). E, si exercidas em es-

n. 19.576, por terem aceitado emprêgo, comissão, cargo ou função, antes da vigência do citado decreto, ficam sujeitos ao art. 8.º do mesmo decreto".

(43) Dec. n. 20.199 cit., § 2.º do art. 1.º: "Fica sem efeito a parte final do artigo 2.º do decreto n. 19.949, de 2 de maio de 1931". Essa parte final assim dispunha: "... devendo, porém, o beneficiário respectivo quando tenha remuneração por exercício de qualquer função ou emprêgo público, ou assemelhado, e enquanto a perceba, recusar o recebimento de uma, ou de outra, e comunicar a opção, na forma do art. 8.º".

(44) Dec. n. 19.576 cit., art. 5.º: "Todo aquele que, civil ou militar, exerce função pública remunerada, perde-a pela aceitação de qualquer outro emprêgo, cargo ou função remunerada".

(45) Dec. n. 19.576 cit., § 1.º do art. 5.º: "Tratando-se de comissões profissionais, técnicas ou científicas, a sua aceitação importa apenas na perda do exercício e dos vencimentos integrais enquanto durarem as mesmas comissões".

(46) Lei n. 44-B, de 2 de junho de 1892, art. 2.º: "O exercício simultâneo de serviços, compreendidos por sua natureza no desempenho da mesma função de ordem profissional, científica ou técnica, não deve ser considerado como acumulação de cargos diferentes para aplicação do final do art. 73 da Constituição".

(47) Dec. n. 19.576, cit., art. 6.º, *in fine*: "E' permitida a acumulação, com as limitações da regra anterior, de cargo de magistério com funções de natureza científica, profissional ou técnica, desde que entre si congêneres ou dependentes".

(48) "Assim que o art. 73 não compreende entre as funções, cuja acumulação veda: 1.º) As de cargos cientí-

tabelecimento de ensino secundário, ou superior, exigia-se que o fôsem em institutos diferentes, limitada a dois cargos, no máximo, e provada a compatibilidade dos horários de trabalho (49). Concomitantemente, dentro destas restrições e da que entendia com a adoção do tempo integral, era tolerada a acumulação remunerada de dois cargos dessa natureza (50), ainda que de ensino primário, normal ou profissional (51), contanto que as funções de um fôsem diurnas, e noturnas as do outro (52).

Consideravam-se "funções congêneres" as peculiares ao profissional ou técnico, do mesmo ramo genérico, de estudos científicos, embora não da mesma disciplina particularizada, ou de igual especialidade, como também as de outros cargos de ensino, posto que alheias ao magistério, quais fôsem os inspetores ou fiscais, observando-se em qualquer hipótese, as condições de diversidade dos estabelecimentos, de compatibilidade dos horários e de limitação do número de cargos (53). Eram "funções dependentes" as de direção, ou de admi-

nicos, técnicos e profissionais, entre si congêneres, cuja acumulação o bem do serviço público aconselhar. 2.º) As acumulações inevitáveis, ou necessárias, pela inseparabilidade ou interdependência dos cargos, sobre que recaem" (*Rev. For. cit.*, págs. 318).

(49) Ver nota 47, combinada com a nota 50, seguinte.

(50) Dec. n. 19.576 cit., art. 6.º *in princ.*: "Será tolerada, enquanto não for adotada a exigência do tempo integral, a acumulação remunerada de funções do magistério em estabelecimento de ensino secundário e superior, quando se trate de institutos diferentes, provada a compatibilidade dos horários de trabalho e limitada a acumulação a dois cargos no máximo".

(51) Dec. n. 19.949 cit., art. 11: "Entre os professores de ensino secundário e superior, a que se refere o art. 6.º do decreto n. 19.576, e de ensino secundário e primário, a que alude o art. 1.º desse decreto, se compreendem os de ensino normal, ou profissional, quando este, por seus objetivos, se inclua em uma das espécies compreendidas em tais dispositivos".

(52) Dec. n. 19.949 cit., art. 1.º: "A tolerância admitida pelo art. 6.º do decreto n. 19.576, de 8 de janeiro de 1931, fica extensiva aos funcionários públicos que exerçam outro cargo remunerado do magistério primário ou secundário, contanto que as funções de um sejam diurnas, e noturnas as do outro".

(53) Dec. n. 19.949 cit., art. 9.º: "As funções "congêneres", de natureza científica, profissional, ou técnica, mencionadas no art. 6.º do decreto n. 19.576, são as próprias de profissional, ou técnico do mesmo ramo genérico, de estudos científicos, ainda que não da mesma disciplina particularizada, ou da mesma especialidade; e as de outros cargos de ensino, ainda que não do magistério, como ins-

nistração, do mesmo estabelecimento em que o funcionário exercia o magistério (54).

Tratando-se de comissão exercida em razão do próprio cargo, ou posto, perderia simplesmente a gratificação, ou fôsse um têrço do vencimento, mas perceberia a atribuída à nova função (55), admitindo-se, entretanto, com direito às respectivas retribuições, o exercício cumulativo, por funcionário público, de emprêgo em estabelecimento, empresa, companhia, instituto, ou serviço de qualquer natureza, dependente do Governo, ou por êle subvencionado, e de cargo público, si, *ex-vi legis*, ou mediante ato do poder público, lhe competisse aquela função e houvesse compatibilidade dos horários de trabalho (56). Si reformado do Exército ou da Marinha, sem prejuízo do sôlido a que tinha direito, perceberia aquela gratificação (57). Também, sob idêntica condição de compatibilidade dos horários e de que o montante não excedesse ao vencimento normal (58), admitia-se, por igual, o recebimento de diárias, auxílios, representação, ajuda de custo e condução por motivo especial de-

petores ou fiscais, observadas, sempre, as condições de diversidade dos estabelecimentos, de compatibilidade com os horários de serviços, e de limitação do número de cargos".

(54) Dec. n. 19.949 cit., art. 10.º: "As funções "dependentes", a que alude o art. 6.º do decreto n. 19.576, são as de direção, ou de administração do mesmo estabelecimento em que o funcionário exerce o magistério".

(55) Dec. n. 19.576 cit., § 2.º do art. 5.º: "Não se compreendem nas disposições deste artigo e § 1.º as comissões que o funcionário civil ou militar exercer em razão do próprio cargo, posto ou patente, caso em que perderá somente a gratificação do mesmo cargo, posto ou patente, para perceber, juntamente com o ordenado ou sôlido, a gratificação que a lei atribue ao exercício da nova função".

(56) Dec. n. 19.949 cit., art. 5.º: "E' admissível o exercício cumulativo de função, ou emprêgo, compreendido no art. 3.º do decreto n. 19.576, por funcionário público, sem perda das vantagens respectivas, quando, por lei ou ato do Governo, aquela função compita, precisamente, ou preferencialmente, a funcionário público, contanto que haja compatibilidade dos horários de serviço".

(57) Dec. n. 19.949 cit., art. 8.º: "O disposto no § 2.º do art. 5.º do decreto número 19.576 aplica-se também aos oficiais do Exército e da Marinha, reformados, para o efeito de receberem o sôlido do seu posto com a gratificação da função, própria de militar, que exerçam".

(58) Dec. n. 19.949 cit., art. 14.º: "As diárias e demais vantagens, de que trata o art. 7.º, não excederão a importância dos vencimentos normais do funcionário".

corrente de funções especiais, recebimento êsse que, a princípio, era simplesmente tolerado (59), e por serviço a hospital, casa de caridade, e, em geral, por serviço médico prestado a estabelecimentos dependentes do Governo (60), indicados, em termos taxativos, na própria legislação (61).

Ativo, ou inativo, civil, ou militar, quando nomeado interventor, perderia as vantagens do cargo, posto, ou patente que, então, ocupasse, assistindo-lhe, porém, direito às atribuições a essa comissão (62), à semelhança do que acontecia com o funcionário de ambas as classes, aposentado, em disponibilidade, jubilado, reformado, ou pensionista que aceitasse cargo em comissão. Si, entretanto, efetivo fôsse o aludido cargo ou função, incorreria na perda definitiva de todas as vantagens da inatividade (63), salvo o caso de disponibilidade, ou jubilação, em cargo de magistério, quando era admitida a acumulação do respectivo provento e do vencimento de outro cargo congênere, ou dependente, definido êste nos artigos 9.º e 10.º do decreto n.º 19.949 (64), e vice-versa, do vencimento do cargo efetivo de magistério com provento de aposentadoria, disponibilidade e jubilação em cargo, por sua vez, daquela natureza (65). Paralelamente, admitia o exercício de função pública por serventuário de justiça vitalício, desde que, em for-

ma legal, estivesse licenciado e substituído, ou mesmo em disponibilidade, nos estritos termos das respectivas leis de organização judiciária, sem que por isso perdesse o cargo de que fôsse titular, mas sem direito ao vencimento da licença, ou ao provento da inatividade, enquanto se conservasse no novo cargo ou função (66).

Entretantes, em referência a proventos, permitia que fôssem recebidos cumulativamente os de aposentadoria, disponibilidade, ou reforma, ou de uma e outra, conforme a legislação vigente ao tempo de sua concessão, desde que correspondentes a cargo ou função legalmente acumuláveis (67).

Temos, em síntese, que, conquanto vedasse, expressamente e sob penas severas, ao funcionário público, ativo ou inativo, civil ou militar e, ainda, ao pensionista, o recebimento, a qualquer título, de remunerações acumuladas dos cofres da União, do Estado, do Município, ou do Distrito Federal, e também de estabelecimento, ou serviço de qualquer natureza, dependente do Governo, ou por êste subvencionado, equiparando, para êsse efeito, à de função ou cargo público, a aceitação de emprego em tais ramos de atividade, instituiu, àquele tempo, a nova ordem de coisas uma vasta série de exceções, realmente, interessantes.

Apreciando-se os princípios então estabelecidos, em confronto com o passado, imediatamente anterior, de quarenta anos de debates, insuficientes para fixarem uma solução satisfatória dêsse problema que, entre nós, em cento e vinte anos, vem torturando gerações de estadistas, de homens de ciência, de políticos de todas as castas e de administradores, quasi sem conta, não haverá, de boa mente, negar mérito às medidas ocorrentes à Revolução, no seu primeiro contato com um dos importantes assuntos de seu governo, apenas iniciado.

E si atentarmos em que eram iguais o novo e o preceito até então vigorante, o do artigo 73 da Constituição de 1891, que a Reforma de 1926 con-

(59) Dec. n. 19.576 cit., art. 7.º: "E' também tolerado o recebimento de diárias, auxílios, representação, ajuda de custo e condução por motivo especial decorrente de funções especiais".

(60) Dec. n. 19.949 cit., art. 4.º: "E' admissível o pagamento, a funcionário público, por empresas, companhias, institutos, ou serviços mencionados no art. 3.º do decreto n. 19.576, de diária, ou outra vantagem referida no art. 7.º do mesmo decreto, por serviço prestado a hospital, casa de caridade, e, em geral, por serviço médico, observada, porém, em todos os casos a compatibilidade dos horários de trabalho".

(61) Ver nota 34.

(62) Dec. n. 19.576 cit., § 3.º do art. 5.º: "O militar, reformado ou em atividade, ou o civil que aceitar a comissão de interventor, perderá somente as vantagens dos cargos, postos ou patentes, enquanto durar a comissão".

(63) Ver Nota 36.

(64) Ver Notas 53 e 54.

(65) Dec. n. 19.949 cit., art. 7.º: "Si se tratar de jubilação, ou disponibilidade, em cargo do magistério, será admitida a acumulação dos proventos da jubilação, ou disponibilidade, com os de outro cargo, congênere ou dependente nos termos da parte final do art. 6.º. Admite-se, também, reciprocamente, a acumulação dos proventos do cargo do magistério, com os da jubilação, aposentadoria, ou disponibilidade em cargo congênere, ou dependente".

(66) Dec. n. 19.949 cit., art. 12.º: "E' admissível o exercício de função pública por serventuário de justiça vitalício, regularmente licenciado e substituído, ou em disponibilidade, na conformidade das respectivas leis de organização judiciária, sem perder o cargo anterior, mas ficando privado da remuneração respectiva, e de quaisquer proventos dêsse mesmo cargo, enquanto exercer outro".

(67) Dec. n. 19.949 cit., art. 13: "A acumulação dos proventos de mais de uma aposentadoria, disponibilidade, ou reforma, ou de uma e outra, conforme a legislação vigente ao tempo de sua concessão, será admissível somente quando permita a acumulação dos proventos correspondentes à atividade das funções, ou cargos, de que se trate".

servou, e o do artigo 1.º do Decreto n.º 19.576, de 1931, respectivamente, *verbis* :

“... sendo vedadas as acumulações remuneradas” e

“São vedadas as acumulações remuneradas”,

bem mais nos cumprirá ressaltar o sentido prático de todo êsse enunciado, a vontade, que êle evidencia, de acertar, o intento, que manifesta, de conciliar, o propósito, que demonstra, de resolver, o senso, que denota, de equilíbrio e, sobretudo, o perfeito conhecimento de homens e coisas da República. Ali, como se vê, tudo foi considerado e, expressamente, previsto, medido, pesado e aferido à luz das circunstâncias do momento de transição, que se operava, e da necessidade de um reajustamento de situações, criadas à sombra do oficialismo de antanho, a quem, mais do que aos usufrutuários, cabia a culpa emergente.

Concomitantemente, quer do ponto de vista da lei n.º 44 B, de 1892 (68), sinão, também, da de n.º 28, do mesmo ano (69) e das opiniões emitidas por autoridades do estalão de Rui Barbosa e Castro Nunes, — quanto basta para alicerçar soluções que interessem à Ciência do Direito —, verificaremos que, logo de início, soube o Governo Provisório dizer a que veio, para que e porque se fez o movimento de outubro de 1930.

Em verdade, é forçoso confessar que as novas normas faziam ressurgir das ruínas aquele diploma legal, ferido de morte por desarrazoado e infringente de dispositivos da Carta Política, fulminado por atentatórios da Constituição e da Moral republicana. E a revivescência de uma lei, de ha quasi quarenta anos, discutida e malsinada por uns e aplaudida por outros, é a sua exaltação em referência a quantas lhe contrariaram ou contrariam a letra e o espírito. De fato, não se renova, injustamente, uma situação que passou. Sem prévio exame e cuidadoso confronto dos prejuízos e benefícios que teria proporcionado à coletividade, não se restaura uma determinação legal que tantas controvérsias provocou entre os estudiosos da matéria então regulada. E foi, — não resta dúvida —, sob êsse critério que assim procedeu o Governo Provisório, quando da expedição dos decretos ns. 19.576 e 19.949, de 1931.

Por outro lado, não haverá dissimular a vitó-

ria daqueles que, depois de muito estudo e profunda meditação, traçaram, a seu juízo, os limites do dito texto constitucional.

Com efeito, Rui Barbosa, analisando, filologicamente, a construção do preceito, situou, com proficiência, as suas diferentes orações e, determinando-lhes o sentido de partes componentes de um todo, em frente dos respectivos liames e necessária dependência que as articulam, deu ao referido artigo 73 a seguinte redação :

“Vedadas as acumulações remuneradas e observadas as condições de capacidade especial, os cargos públicos são acessíveis a todos os brasileiros”,

para concluir que não abrangia êle o funcionário inativo (70).

E Castro Nunes dizia :

“Parece-nos, conforme ao dispositivo constitucional, que a acumulação proibida é a de cargos remunerados. Não compreende êle nem as funções eletivas, que não são empregos nem cargos no sentido constitucional ou administrativo, nem muito menos, a inatividade remunerada, que traduz a negação do exercício do cargo (71).

Araujo Castro, cultura não menos respeitável, opinava, entretanto, de modo contrário :

“O legislador constituinte não podia prever que um funcionário inválido viesse, mais tarde, a desempenhar outro cargo público, uma vez que declarou que a aposentadoria seria concedida em caso de invalidez absoluta e não relativa, como frequentemente se afirma. Seria absurdo supor que êle quisesse ser menos favorável com os que mais trabalham, pois o que a Constituição proíbe não é a acumulação de funções, mas tão somente a acumulação de remuneração”. (72).

Era essa a palavra dos doutos, ao mesmo tempo que a nova legislação legitimava :

a) a acumulação de cargos, limitados a um dêles os respectivos exercícios e vencimentos ;

(70) *Rev. For.*, vol. XX, págs. 245-246.

(71) *As Constituições Estaduais do Brasil*, tomo I, ed. 1922, pág. 169.

(72) *Manual da Constituição Brasileira*.

(68) Ver Nota 12.

(69) Ver Nota 12 citada.

- b) a acumulação, em determinados casos, de cargos e vencimentos ;
- c) a acumulação de provento de inatividade e vencimento de cargo em comissão ;
- d) a acumulação de cargos, dois no máximo, de magistério primário, normal, profissional, secundário e superior e respectivos vencimentos e funções técnicas, científicas ou profissionais, congêneres ou dependentes ;
- e) a acumulação de cargo, posto, ou patente e de comissão que devesse ser exercida em razão do próprio cargo, posto, ou patente;
- f) a acumulação de exercício de cargo ou função pública e emprêgo em estabelecimento dependente do govêrno ;
- g) a acumulação de vencimento e de diárias e outras vantagens, condicionada a que a sua soma não excedesse o vencimento normal do funcionário, que as percebesse ;
- h) a acumulação de pensão de meio sôlido e de montepio e de vencimento, reduzidos esses proventos de um têrço do seu valor e
- i) a acumulação de proventos de inatividade, quando decorrentes de cargos então acumuláveis.

Três anos depois, a Constituição de 16 de julho de 1934 sagrava todos êsses preceitos, dando-lhes, mesmo, em parte, maior extensibilidade.

Assim é que, *ex-vi* do seu artigo 172 e respectivos parágrafos, autorizava :

- a) a acumulação de dois ou mais cargos de magistério, realmente remunerados, simul-

taneamente com os de ordem técnica, científica e os de natureza administrativa, propriamente dita (73);

- b) a acumulação de pensões, até o máximo admitido em lei, fixado, a êsse tempo, em 3:600\$0 pelo decreto n.º 22.414, de 30 de janeiro de 1933, em seu artigo 19 (74);
- c) a acumulação de pensões e proventos da inatividade, ainda subordinada à mesma restrição (75) ;
- d) a acumulação de proventos que somente não teriam limite, quando resultantes de cargos acumuláveis (76), exceto, na forma do n.º 7 do artigo 170 (77), si excedessem os vencimentos da atividade.

Apreciaremos, no próximo artigo, o ponto de vista da Constituição de 1937 e leis subsequentes.

(73) "Excetua-se os cargos do magistério e técnico-científicos, que poderão ser exercidos cumulativamente, ainda que por funcionário administrativo, desde que haja compatibilidade dos horários de serviço" (Const. 1934, § 1.º, artigo 172).

(74) "As pensões de montepio... só poderão ser acumuladas, si, reunidas, não excederem o máximo fixado por lei" (Const. 1934, § 2.º, art. 172).

(75) "As pensões de montepio e as vantagens da inatividade só poderão ser acumuladas, si, reunidas, não excederem o máximo fixado por lei" (Const., § e art. cits.).

(76) "...as vantagens da inatividade só poderão ser acumuladas, si resultarem de cargos legalmente acumuláveis" (Const. § e art. cits.).

(77) "Os proventos da aposentadoria ou jubilação não poderão exceder os vencimentos da atividade" (Const. 1934, n. 7 do art. 170).

OS CONCEITOS EMITIDOS EM TRABALHOS ASSINADOS SÃO DE RESPONSABILIDADE EXCLUSIVA DE SEUS AUTORES. A PUBLICAÇÃO DE TAIS TRABALHOS NESTA REVISTA É FEITA UNICAMENTE COM O OBJETIVO DE FACILITAR O CONHECIMENTO DE ASSUNTOS RELACIONADOS COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.