

AS ACUMULAÇÕES REMUNERADAS

A situação criada pelo exercício de várias funções públicas por um indivíduo tem sido objeto de discussão, entre nós, desde o tempo do Império. Entre os temas trabalhados pelos propagandistas do regime republicano, nas suas conferências e na imprensa, já figurava freqüentemente a questão das acumulações. Apontava-se, como prova da frouxidão moral da época e do favoritismo que o regime monárquico estimulava, o fato de um só indivíduo receber dos cofres públicos várias somas por conta de diversos cargos que simultaneamente exercia.

Naquela época, realmente, as acumulações apresentavam no Brasil aspecto ainda mais grave que em tempos mais recentes. Chegava-se mesmo a acumular cargos administrativos com mandatos eletivos e, não raro, personalidades de destaque político aumentavam assim consideravelmente as suas fontes de receita.

A proclamação da República acarretou um progresso apreciável no que se refere ao caso das acumulações. Em termos explícitos, a Constituição de 1891 proibiu o exercício simultâneo de mais de um cargo e traçou regras definidas no tocante à incompatibilidade de certas funções públicas com o recebimento de remuneração por conta de outros cargos. Em face dos termos em que êsse assunto foi tratado pelo primeiro estatuto político republicano, tinha-se o direito de esperar ficasse êle solucionado de uma vez por todas. Entretanto, assim não aconteceu.

Durante os primeiros anos que se seguiram à fundação da República, a doutrina constitucional sobre acumulações foi observada com um certo rigorismo. Mas, pouco a pouco, interpretações latitudinárias vieram atenuar a princípio, enfraquecer depois e, finalmente, anular em grande parte o que o legislador constituinte de 1891 visara, ao incluir na carta política da primeira República um dispositivo proibindo acumulações de cargos remunerados. Cumpre reconhecer que naquela época, muito mais que hoje, ocorriam certas dificuldades na execução prática do princípio constitucional relativo à proibição de acumulações remuneradas.

O provimento de cargos técnicos de natureza especializada, bem como das cátedras do ensino secundário e, sobretudo, dos institutos de grau superior, apresentava aspectos que o Governo não

podia deixar de levar em conta na aplicação do preceito geral proibitivo das acumulações. O número de profissionais especializados para o exercício das funções a que aludimos, ainda não era muito considerável no país e, não raro, teria sido realmente muito difícil cumprir o dispositivo constitucional com grande rigor, sem que daí redundassem inconvenientes maiores que o das acumulações.

Mas, si as administrações da primeira República podem ser exoneradas de culpa por terem dado ao preceito proibitivo das acumulações a interpretação que permitiu o exercício, por um só indivíduo, de mais de um cargo técnico ou a ocupação de duas ou mais cátedras em liceus e faculdades superiores, outrotanto não se pode dizer do que mais tarde foi ocorrendo no sentido de tornar por fim quasi letra morta o que a Constituinte de 1891 estipulara por forma tão clara e inflexível. Fosse por uma crescente facilidade em atribuir caráter técnico a funções que em rigor não podiam ser assim qualificadas, ou mesmo por uma espécie de esquecimento gradual do que a Constituição prescrevia sobre a matéria, o fato é que, nos dois últimos decênios do regime destruído pela revolução de 1930, estávamos em matéria de acumulações retornando em boa marcha para a antiga situação do tempo da monarquia. Apontavam-se freqüentemente casos de pessoas que percebiam os proventos de uma meia dúzia de cargos públicos.

Além disso, outra circunstância concorria na velha República para reduzir consideravelmente o alcance do dispositivo constitucional que proibia acumulações remuneradas. Talvez sob a influência das preocupações exageradamente regionalistas que predominavam na Constituinte de 1891 ou ainda talvez por uma defeituosa redação do texto constitucional de que nos ocupamos, o fato é que a proibição das acumulações não se extendia ao exercício simultâneo de cargos federais, estaduais e municipais. Daí a ocorrência de anomalias que seriam positivamente pitorescas, si nela não se achassem envolvidos e prejudicados interesses do serviço público e mesmo conveniências da moralidade administrativa.

Havia, por exemplo, na cidade do Rio de Janeiro numerosas pessoas que acumulavam cargos federais e municipais, cujo eficiente exercício si-

multâneo era impossível. Podiam-se citar também outros exemplos de funcionários do Governo Federal ou da edilidade carioca, que desfrutavam proventos de empregos públicos na administração do Estado do Rio de Janeiro, dando assim lugar a casos interessantes de ubiqüidade, em que o mesmo indivíduo, durante as horas do expediente, exercia simultaneamente funções públicas nesta capital e em Niterói.

É bom notar que não estamos aqui nos referindo sinão ao que, nos anos que precederam a revolução de 1930, se tornara cousa normal, que já não despertava reparo. Ocorriam ainda casos de acumuladores de vencimentos que ultrapassavam as raias do escândalo e concretizavam atentados não apenas contra moralidade administrativa, mas contra o próprio senso comum.

A revolução de 1930 procurou, nesse setor, como em tantos outros, moralizar o serviço público. O Governo Provisório, no exercício da autoridade discricionária de que o investira o decreto de 11 de Novembro de 1930, muito fez no sentido de pôr termo à anomalia das acumulações remuneradas. Na Constituição de 1934, a proibição de tais acumulações foi feita de modo explícito, abrangendo tanto os cargos federais, como os estaduais e municipais. Foi, entretanto, permitida a acumulação dos cargos técnicos e científicos, não se incluindo também na proibição as cátedras universitárias.

A doutrina firmada sobre a matéria pelo dispositivo do art. 159 da Constituição de 10 de Novembro é muito mais rigorosa. Todas as acumulações remuneradas são incluídas na mesma proibição geral. Esse dispositivo constitucional foi regulamentado pelo decreto-lei de 29 de Novembro último, cujos termos claros abrangem todas as modalidades de acumulação remunerada e não deixam margem a qualquer artifício de que possa resultar a evasão do preceito constitucional.

O alcance dessa medida, agora definitivamente integrada e consolidada na administração brasileira, é incalculável, tanto sob o ponto de vista moral como no tocante à eficiência do serviço público. A prática das acumulações apresentava tantos, tão graves e tão visíveis inconvenientes, que se torna quasi supérfluo, agora que estamos dela felizmente emancipados, insistir em argumentos comprobativos do acerto do dispositivo do artigo 159 da Constituição e das medidas adotadas no decreto-lei de 29 de Novembro, para tornar efe-

tivo aquele preceito do novo estatuto nacional. Entretanto, adiantaremos algumas considerações tendentes a pôr em relêvo o mal das acumulações remuneradas e as vantagens resultantes da sua abolição.

As acumulações não atendiam a conveniência alguma do serviço público. Si é certo que em alguns casos de acumulação de funções técnicas podia haver a vantagem de uma aproveitamento mais intensivo das aptidões especializadas de um determinado indivíduo, cumpre observar logo que tais casos eram excepcionais. Na imensa maioria das acumulações, não se tratava da conveniência do serviço público ou do aproveitamento em maior escala de elementos dotados de indiscutível competência. A razão de ser daquelas acumulações era a preocupação de proteger determinados indivíduos, proporcionando-lhes fontes de receitas superiores à justa remuneração pelos serviços reais que prestavam ao Estado.

Salvo exceções, por via de regra os acumuladores não faziam jús, pelo trabalho dado à administração pública, aos vencimentos que percebiam pelos diferentes cargos que ocupavam. Em muitos casos, a acumulação constituía verdadeiro atentado à moralidade administrativa, por isso que os beneficiários de tal sistema recebiam vencimentos de cargos cujas funções apenas nominalmente exerciam.

Mas mesmo quando o acumulador não se tornava culpado de usufruir injustificavelmente somas em troca das quais nenhum serviço dava à administração, ainda assim do exercício simultâneo de mais de um cargo redundavam prejuízos para o interêsse público. A dispersão de energias, as inevitáveis lacunas decorrentes da impossibilidade de harmonizar o exercício de funções que exigiam a presença em logares diferentes e o próprio acúmulo material de trabalho que sobrecarregaria o acumulador, si quizesse cumprir regularmente as obrigações dos seus diversos cargos, formavam um conjunto de fatores, suficiente cada um deles para impôr a reforma agora felizmente realizada.

Ha ainda outro aspecto desta questão que não deve ser esquecido. As acumulações não prejudicavam apenas o serviço público pela ineficiência que fatalmente determinavam, como efeito do exercício simultâneo de mais de um cargo por um só indivíduo. Concorriam ainda para reduzir o valor dos quadros dos servidores do Estado, pelo

afastamento dêles de muitos elementos competentes e que deixavam de ser aproveitados por falta de colocação. Milhares de brasileiros, capazes de trazer ao serviço público o concurso da sua inteligência e da sua cultura, não tinham oportunidade de entrar para a administração, devido à ocupação simultânea de dois ou mais cargos por uma só pessoa.

Finalmente as acumulações, refletindo como acima observámos o espírito de favoritismo, concorriam para impregnar a atmosfera do serviço público de elementos indesejáveis e incompatíveis com a formação de uma sadia ambiência, qual a necessária para a boa ordem do trabalho e para o estímulo dos que dedicadamente se consagram ao serviço da Nação. O Estado Novo não poderia portanto consentir que persistisse uma situação por tantos motivos condenável. O art. 159 da Constituição de 10 de Novembro integra-se pois no plano geral de renovação, em harmonia com o sentido da nova ordem nacional. Ao serviço público e ao funcionalismo nêle empregado vai caber uma função de incalculável relevância na obra construtora do atual regime.

Para que possamos atingir as finalidades visadas pela Constituição de 10 de Novembro, é necessário que o Estado adquira uma eficiência muito maior que outrora. Isso depende principalmente da capacidade pessoal dos funcionários, da coordenação dos serviços e da obtenção do rendimento máximo do trabalho de cada servidor da nação. As acumulações remuneradas por mais de um motivo eram um fator de abaixamento do nível de eficiência da maquinaria administrativa do Estado. Foi, portanto, medida imprescindível, e da qual só resultarão vantagens, a proibição geral e terminante de todas as acumulações remuneradas, conforme o estipulado no artigo 159 da Constituição, agora adequadamente regulamentado pelo decreto-lei promulgado pelo sr. Presidente da República em 29 de Novembro.

Esse decreto é o seguinte:

“DECRETO-LEI N.º 24, de 29 de Novembro de 1937”

Dispõe sobre a acumulação de funções e cargos públicos remunerados e dá outras providências

O Presidente da República, usando da atribuição que lhe confere o artigo 180 da Constituição, decreta:

Art. 1.º É vedada a acumulação de funções ou cargos públicos remunerados da União, dos Estados ou Municípios, bem como de uma e outra dessas entidades, qualquer que seja a forma de remuneração.

A proibição do artigo 159 da Constituição estende-se aos empregados de caixas econômicas, do Banco do Brasil, Lloid Brasileiro, Instituto Nacional de Previdência e institutos e caixas de aposentadorias e pensões.

Art. 2.º O funcionário ou empregado civil, ou militar, que na data desta lei estiver acumulando funções ou cargos públicos remunerados, deverá optar dentro de trinta dias, a partir da data da publicação desta lei, por um só cargo ou função.

§ 1.º O funcionário declarará por escrito as autoridades a que está subordinado por qual dos cargos resolveu optar.

§ 2.º Decorrido o prazo, e não exercido pelo funcionário o direito de opção, a esta procederá o Govêrno, por decreto do Presidente da República, considerando-se consumadas, na data em que o prazo houver terminado, as exonerações que se tornarem necessárias.

§ 3.º Dentro do mesmo prazo, é permitido o pagamento dos vencimentos correspondentes aos cargos acumulados.

Art. 3.º Quando se verificar, depois de findo o prazo a que se refere o artigo anterior, que um funcionário se acha no gôzo de acumulação proibida, será êle considerado, de plano, exonerado de todos os cargos e funções. Provada a boa fé, será mantido no cargo que possuir ha mais tempo e obrigado a devolver, na forma da lei, a remuneração indevidamente recebida.

Parágrafo único. Estendem-se aos militares as disposições dêste artigo.

Art. 4.º É proibida a acumulação de proventos de aposentadoria, disponibilidade ou reforma, bem como a dêstes com os de função ou cargo público.

Art. 5.º Não se compreende na proibição dos artigos precedentes o recebimento de ajudas de custo, diárias, representação, gratificações por serviços extraordinários e gratificações de função legais ou regulamentares.

Art. 6.º Aos funcionários exonerados em virtude desta lei, fica assegurado o direito de continuarem contribuindo para o montepio respectivo, si estiverem inscritos,

Art. 7.º O funcionário civil, ou militar, que aceitar nomeação para exercer cargo em comissão com vencimentos fixados em lei, perderá, enquanto durar esse exercício, os proventos do cargo efetivo, mas a este voltará desde que cesse a comissão.

Parágrafo único. Não poderá, porém, o funcionário federal, ou o militar, aceitar nomeação para cargo estadual ou municipal dessa natureza sem prévia e expressa licença do Presidente da República.

Art. 8.º Quando os vencimentos do cargo efetivo fôrem superiores aos do cargo em comissão, o funcionário poderá optar por aqueles.

Ao funcionário civil, ou ao militar, no exercício das funções de interventor federal, ou, por nomeação do Presidente da República, de outras funções de governo ou de administração em qualquer parte do território nacional, será igualmente permitido optar pelos vencimentos do seu proprio cargo ou posto.

Art. 9.º Aos funcionários que além de vencimentos fixos percebam quotas, percentagens ou

gratificações é fixado o limite máximo de cinco contos de réis mensais para a totalidade desses proventos.

Art. 10.º O Ministro da Justiça e Negócios Interiores providenciará para que o texto deste decreto-lei seja transmitido por via telegráfica aos Governos dos Estados, afim de ser publicado nos respectivos órgãos oficiais.

Art. 11. Revogam-se as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, 29 de novembro de 1937, 116.º da Independência e 49.º da República.

GETULIO VARGAS.

Francisco Campos.

Arthur de Souza Costa.

General Eurico Gaspar Dutra.

Henrique A. Guilhem.

Mendonça Lima.

Mario de Pimentel Brandão.

Fernando Costa.

Gustavo Capanema.

Waldemar Falcão.

Primeiro centenário do Collegio Pedro II

O Colégio Pedro II acaba de comemorar o seu primeiro século de existência.

Com efeito, foi a 2 de Dezembro de 1837 — data em que o imperador-menino completava 12 anos de idade — que a Regência do Império, então interinamente exercida por Pedro de Araujo Lima, mais tarde Marquês de Olinda, baixou o seguinte decreto, que transcrevemos do volume "*Collecção das Leis do Império do Brasil, de 1837, Parte I. — Rio de Janeiro, Typographia Nacional, Rua da Guarda Velha. — 1861*":

"DECRETO DE 2 DE DEZEMBRO DE 1837"

"Convertendo o Seminario de São Joaquim em collegio de instrucção secundaria, com a denominação de Collegio de Pedro II, e outras disposições".

"O Regente interino em Nome do Imperador o Senhor Dom Pedro II decreta:

Art. 1.º — O Seminario de S. Joaquim he convertido em collegio de instrucção secundaria.

Art. 2.º — Este collegio he denominado — Collegio de Pedro II.

Art. 3.º — Neste collegio serão ensinadas as linguas latina, grega, franceza e ingleza; rhetorica e os principios elementares de geographia, historia, philosophia, zoologia, meneralogia, botanica, chimica, physica, arithmetica, algebra, geometria e astronomia.

Art. 4.º — Para o regimen e instrucção neste Collegio haverão os seguintes empregados:

§ 1.º — Hum Reitor, hum Syndico ou Vice-Reitor, hum Thesoureiro, e os serventes necessarios.

§ 2.º — Os Professores, Substitutos e Inspectores dos alumnos, que forem precisos para o ensino das materias do art. 3.º, e direcção e vigia dos mesmos alumnos. No numero dos Professores he comprehendido o de Religião, que será tambem o Capellão do Collegio,