

**ACUMULAÇÃO DE CARGOS. SERVIDORES CONTRATADOS.
INCIDÊNCIA DA PROIBIÇÃO**

1. Submete o Sr. Secretário de Estado de Educação e Cultura ao Sr. Governador do Estado minuta de Decreto excluindo das disposições do Decreto "N" n.º 49, de 19-8-1963, os professores contratados pela Secretaria por êle dirigida.

O referido Decreto "N" n.º 49 mandou aplicar aos contratados, quaisquer que sejam o seu regime jurídico e a natureza dos serviços prestados, os preceitos da Constituição Federal relativos à acumulação de cargos públicos.

Sustenta o Sr. Secretário não só a conveniência da medida, sob o ponto de vista administrativo, mas a sua juridicidade, pois, contratando o Estado funcionários sob o regime da Consolidação das Leis do Trabalho ou sob a forma de locação de serviços, em nenhuma das duas hipóteses se caracterizaria a ocupação de cargos públicos que poderia levar à acumulação.

A esta Procuradoria incumbe enfocar o problema apenas sob o prisma jurídico. E a questão a ser solucionada se resume, a nosso ver, em saber se, em face dos dispositivos aplicáveis da Constituição Federal e das leis estaduais, deve-se considerar como ocupante de cargo público — para efeito da proibição de acumular — o contratado, seja aquêle sujeito à legislação trabalhista, seja o submetido ao regime de locação de serviços.

2. Regem a matéria:

a) O artigo 185 da Constituição Federal, com a redação que lhe deu a Emenda Constitucional n.º 20, de 25-5-1966, que preceitua:

"Art. 185. É vedada a acumulação de cargos no serviço público federal, estadual, municipal ou dos Territórios e Distrito Federal, bem como em entidades autárquicas, paraestatais ou sociedades de economia mista, exceto a prevista no artigo 96, n.º I, a de dois cargos de magistério, ou a de um destes com outro técnico ou científico ou ainda a de dois destinados a médicos, contanto que haja correlação de matérias e compatibilidade de horário".

b) Os artigos 205 e 206 da Lei 1.163, de 12-12-1966 (Estatuto do Pessoal Civil do Poder Executivo do Estado da Guanabara), que preceituam:

"Art. 205. É vedada a acumulação de cargos, salvo:

I — De cargo de magistério secundário ou superior com o de juiz.

I — De dois cargos de magistério ou de um dos magistério com outro técnico ou científico, contanto que, em qualquer dos casos, haja correlação de matérias e compatibilidade de horários.

Art. 206. A proibição do artigo anterior estende-se à acumulação de cargos do Estado da Guanabara com os da União, dos demais Estados, dos Municípios, das autarquias, das empresas públicas, das sociedades de economia mista e das fundações instituídas pelo Poder Público".

O mais superficial exame dos dispositivos constitucional e legais acima transcritos em confronto com aquêles que os antecederam (artigo 185 da Constituição de 1946, com a redação original, e artigos 182 e 183 da Lei Estadual n.º 880, de 1956) demonstra e evidencia que as novas disposições vieram ampliar expressamente a vedação às acumulações. Assim é que a Constituição de 1946 não mencionava, em sua redação primitiva, os cargos de entidades autárquicas, paraestatais ou sociedades de economia mista como insuscetíveis de acumulação, mas se referia apenas, genericamente, a "cargos públicos". A Lei n.º 880, por sua vez, não aludia às empresas públicas nem às fundações instituídas pelo Poder Público, expressamente incluídas no texto do novo estatuto.

3. Vê-se assim que, para efeito de acumulação, o conceito de "cargo" é amplo e lato. Não corresponde à definição técnica estrita que lhe dá o Estatuto em outros artigos que não aquêles que regem a acumulação de cargos, e bem assim diversas leis sobre pessoal. Neste sentido mais técnico, conceitua-se "cargo" com o conjunto de atribuições e responsabilidades cometidas a um funcionário, identificando-se pelas características de criação por lei, denominação própria, número certo e pagamento pelos cofres do Estado (Lei 1.163, de 12-12-1966, art. 3.º, § 1.º; cf. Lei n.º 880, art. 2.º, § único; Lei n.º 14, de 1960, art. 5.º, item I).

Cargo, para fim de acumulação, não se limita dentro daquelas características que atribui ao termo a técnica de pessoal: criação por lei, número certo, denominação própria e pagamento pelos cofres do Estado. Os "cargos" das fundações e das sociedades de economia mista não são criados por lei — ou podem não o ser — e não são, obviamente, estipendiados pelos cofres do Estado. Mas não se podem acumular — por imperativo expresso legal e constitucional.

Parece-nos assim que o termo "cargos", empregado pela Constituição Federal e pelo Estatuto — quando vedam a acumulação — tem sentido mais amplo, mais lato: seu significado se aproxima da idéia expressa pelo termo "emprego". Aliás, êsse entendimento amplo da vedação de acumular já se firmara antes mesmo da alteração do texto constitucional. É o que se verifica da jurisprudência e da orientação administrativa, bem expressas nos julgados e decisões trazidos à colação:

"O preceito da lei fundamental veda, como se sabe, a acumulação de quaisquer cargos, e essa expressão, como se depreende, é tomada em seu sentido lato, amplo, tendo em mira, inegavelmente, impedir que se receba duas vezes dos cofres públicos pelo desempenho de dois empregos, funções ou cargos..." (Parecer da Comissão de Acumulações de Cargos Federal aprovado em 24-2-1960, in CORSÍDIO M. DA SILVA, *Da acumulação de cargos*, pág. 317).

"Constitui acumulação proibida o exercício de cargo público e de empregado do SAMDU" (Acórdão do T. J. de S. Paulo, in *Rev. de Dir. Adm.*, vol. 82, pág. 178).

"Constitui acumulação proibida o exercício simultâneo de cargo público federal e de advogado de sociedade de economia mista, Banco da Prefeitura do Distrito Federal" (Parecer da Comissão de Acumulação de Cargos Federal, aprovado em 17-8-1955, in *Rev. de Dir. Adm.*, vol. 43, pág. 350).

Se já era esta a orientação predominante — embora houvesse então divergência — antes das alterações legislativas a que de início aludimos, muito mais evidente se tornou, após tais modificações, o sentido amplo da palavra "cargo", quando referida na vedação de acumular. Constitui cargo, para êste efeito, toda prestação de serviços não eventual mediante remuneração, pouco importando que o vínculo empregatício seja regido por normas estatutárias, de legislação trabalhista ou contratuais.

4. Se é êste o sentido da vedação legal e constitucional, não pode, *data venia*, haver dúvida que os dispositivos do Decreto "N" n.º 49 de 19-8-1963, que estendem as restrições à acumulação aos contratados, qualquer que seja o seu regime jurídico, nada mais fazem do que consubstanciar preceitos legais e constitucionais. A modificação de tais normas, ainda que para atender às mais ponderáveis razões de fato aduzidas pelo eminente Secretário de Educação e Cultura, excluindo de seu campo de incidência os professores contratados, seria, *data venia*, impossível. Não é o Decreto "N" n.º 49 apenas que faz incidir sobre os contratados os preceitos que restringem a acumulação: é a lei (Estatuto dos Funcionários Estaduais — Lei n.º 1.163, de 12-12-1966, arts. 205/206) e a Constituição Federal (art. 185).

Em face do exposto, vemo-nos forçados a opinar contrariamente à sugestão do ilustre Secretário de Educação e Cultura, por lhe faltar, *data venia*, o necessário amparo legal.

Salvo melhor juízo, é o nosso parecer.

Rio de Janeiro, 10 de janeiro de 1967.

PEDRO PAULO CRISTOFARO
Procurador do Estado

AGÊNCIAS DE TURISMO E VIAGENS: COMPETÊNCIA PARA FISCALIZAÇÃO. PERMISSIONÁRIAS DE TRANSPORTES URBANOS: EXPLORAÇÃO DO SERVIÇO DE EXCURSÕES TURÍSTICAS

1. Solicita-se o Parecer da Procuradoria Geral sobre o expediente incluso: a exploração de serviço especial de transporte de passageiros com fins turísticos, pelas denominadas Agências de Turismo e Viagens, pelo serviço tipo *sight-seeing*.

A dúvida da Secretaria de Turismo prende-se à interpretação a ser dada ao decreto federal n.º 59.193, de 8-9-1966, que dispõe sobre o serviço das mencionadas Agências.

2. De acôrdo com a Lei Estadual n.º 300, de 3-1-1963, compete à Secretaria de Turismo:

"Art. 2.º

b) estudar, planejar, executar, *fiscalizar e controlar* todas as atividades do interesse do turismo.

f) conceder, cassar ou suspender concessões para o comércio de transporte terrestre e aquático de turistas".

Com apoio nesta lei, a mencionada Secretaria vinha fiscalizando e controlando as Agências de Viagens que realizam excursões e passeios, tendo anos atrás aprovado inclusive tabelas de preços para essas atividades.

Sobrevindo o Decreto federal n.º 59.193, que dispôs sobre o serviço das Agências de Viagens, o sr. Diretor do Departamento de Turismo levantou as dúvidas constantes de fls. 8/9, indagando, afinal, se a Lei n.º 300 estaria revogada pelo mencionado decreto.

3. Da leitura do Decreto n.º 59.193 não nos parece que tenha o mesmo por objetivo a matéria que a Lei n.º 300 assegurou à Secretaria de Turismo.