

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, esse 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 os 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 este 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 este 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 profissionais 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. PERMISSONÁRIAS 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 acordo 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.

Parece-nos que o mencionado decreto, apenas e tão somente, *cuidou da organização das Agências de Viagens*, delimitando seu campo de ação, determinando o capital de cada tipo e a obrigatoriedade de registro na Divisão de Turismo e Certames do Ministério da Indústria e Comércio, etc.

A *fiscalização*, a que se refere o art. 5.º do decreto, diz respeito ao cumprimento dos dispositivos legais que lhes sejam aplicáveis, no que concerne à organização, administração e modo de funcionar das empresas.

O decreto, segundo nos parece, tratou exclusivamente de matéria comercial, atribuição específica da União Federal (Constituição, art. 8.º, n.º XVII, letra a).

Continuaria com o Estado o direito e o poder de fiscalizar, controlar, conceder, cassar ou suspender as concessões dadas a estas Agências, regularmente constituídas de acordo com o decreto federal, para o comércio de transportes terrestres e aquáticos de turistas.

4. É certo que a Constituição em vigor, ao contrário da de 1946, ampliou a competência da União para legislar sobre transportes terrestres, pois, enquanto na anterior o poder de legislar se restringia ao "tráfego interestadual" (art. 5.º, n.º XV, letra f), a atual permite à União legislar sobre "tráfego e trânsito nas vias terrestres" (art. 8.º, n.º XVII, letra m).

No entanto, o intérprete terá de entender que tal ampliação não implicará na proibição dos órgãos estaduais e municipais legislarem a respeito dos seus transportes urbanos.

5. No caso concreto, somos de parecer que subsiste íntegra a competência da Secretaria de Turismo para fiscalizar, controlar, conceder, cassar ou suspender concessões para o transporte terrestre e aquático de turistas, dentro de suas fronteiras, isto é, naquelas excursões que se realizam no Estado da Guanabara.

6. Quanto àquelas excursões que transponham as fronteiras do Estado, entendemos que, enquanto não existir uma legislação federal específica, com órgão próprio para fiscalizar e controlar tais empresas, inclusive no que diz respeito à fixação de preços, continuará tal função na alçada da Secretaria de Turismo, pois a própria Constituição Federal, no seu art. 8.º, § 2.º, declara que a competência da União não exclui a dos Estados para *legislar supletivamente* sobre "tráfego e trânsito nas vias terrestres", o que se repete na Constituição Estadual (art. 2.º, § 1.º).

Assim, de momento, o Estado tem poderes para, legislando supletivamente, baixar os atos de fiscalização e controle, também para as excursões que transponham as fronteiras do Estado.

Quando for baixada legislação pela União a respeito, deverá ser a matéria novamente examinada, para se verificar se foi ferido algum preceito constitucional, atingindo a autonomia estadual no que diz respeito ao direito de fiscalizar, controlar as empresas concessionárias ou permissionárias de serviço público (Constituição Estadual, art. 71).

7. Finalmente, com referência ao fato de empresas licenciadas para a exploração do transporte urbano estarem fazendo excursões nos fins de

semana, concorrendo com as empresas de turismo, somos de parecer que tais empresas infringem frontalmente a legislação que as rege (Lei n.º 775, de 27-8-1953, regulamentada pelo Decreto n.º 13.965, de 4-8-1958).

Por tais diplomas legais o transporte urbano será outorgado sob o regime de permissão (art. 15 do Reg.), mediante termo assinado no Departamento de Concessões (art. 21), segundo itinerário e horários previamente estabelecidos e com pontos de embarque e desembarque definidos, mediante pagamento individual de passagens fixadas pelo Poder Público (art. 1.º do Reg.); e, a não ser por motivos eventuais de ordem pública, o itinerário de qualquer linha somente poderá ser modificado com autorização da repartição competente (art. 50 do Reg.).

O não cumprimento ou a infringência do termo assinado ou da Lei e Regulamento, acarretará até a cassação da permissão (arts. 97 e 98).

Assim, não podem as permissionárias de transportes urbanos realizar viagens tipo excursões, nem dentro, nem fora da Guanabara.

Sugerimos, para impedir os abusos denunciados no processo, que a Secretaria de Turismo oficie ao Departamento de Trânsito, denunciando as irregularidades e pedindo que notifique as empresas infratoras, sob pena de terem as mesmas cassadas as respectivas permissões, e, posteriormente, se oficie ao Departamento Nacional de Estradas de Rodagem, pedindo que impeça, nas barreiras, a saída da Guanabara com grupos excursionistas de empresas não licenciadas para esse tipo de serviço.

8. Em conclusão: entendemos que a Secretaria de Turismo poderá continuar fiscalizando e controlando as Agências de Viagens que operam na Guanabara, inclusive aquelas que realizam excursões para fora do Estado, e deverá providenciar, junto ao Departamento de Trânsito e ao DNER, as medidas apontadas acima, para impedir que empresas de transportes urbanos concorram com as Agências de Viagens, em serviço exclusivo destas.

Rio de Janeiro, 3 de agosto de 1967.

OSWALDO ASTOLPHO REZENDE  
Procurador do Estado

#### APOSENTADORIA. SERVIDOR TRANSFERIDO DA UNIÃO. INCIDÊNCIA DA LEI FEDERAL MAIS FAVORÁVEL

Versa o presente processo sobre caso de funcionário de provimento federal transferido para o Estado da Guanabara e que, sendo ex-combatente, preenche todos os requisitos para situar-se sob o amparo da Lei federal n.º 3.906, de 1961, assim fazendo jus a uma promoção na aposentadoria, que requer, por ter completado 25 anos de serviço, prazo reduzido com o qual a mesma lei defere aposentadoria aos "pracinhas".

Face a ter o atual Consultor Geral da República dado parecer reputando inconstitucional essa redução de prazo para a inatividade, por con-