

MILITAR — ACUMULAÇÃO REMUNERADA — SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA

— Os militares não podem acumular os seus vencimentos, ou proventos, com os ordenados de empregos em sociedades de economia mista, desde a promulgação do novo Estatuto dos Funcionários.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

PROCESSO P. R. N.º 33.068-52

Presidência da República. Consultoria Geral da República. E. M. número 232, de 21 de setembro de 1954, submetendo à consideração presidencial o Parecer sob n.º 5-U, de mesma data, sobre acumulação, por militares da reserva e reformados, em cargos de sociedade de economia mista e empresa incorporada ao patrimônio da União.

“Aprovo. Publique-se”. (Rest. processo ao M. G. em 30 de setembro de 1954).

*

PARECER

I — Trata-se de resolver sobre pagamento dos proventos dos respectivos postos, ao Coronel João Isidro Caldas, Tenente-Coronel Antônio Carlos Zamith e General Alfredo Bruno Gomes Martins, suspenso, desde 1948, em virtude do Aviso n.º 802, do Ministério da Guerra e Circular 4-48 da Presidência da República, que dispunham sobre acumulação de cargos por militares da ativa e da reserva.

Referentemente ao Coronel João Izidro Caldas e Tenente-Coronel Antônio Carlos Zamith fôra suspenso o pagamento dos proventos de seus postos por

exercerem, o primeiro, cargo em empresa incorporada ao patrimônio da União e o segundo, no Instituto dos Resseguros do Brasil, sociedade de economia mista.

Quanto ao General Alfredo Bruno Gomes Martins, pertencente ao Quadro Técnico da Ativa, tendo sido transferido para a reserva em 25 de maio de 1953 e exerce, desde 1948, funções na Companhia Nacional de Alcalis e também solicitou o pagamento do sôlido de seu pôsto, a contar da vigência da Lei n.º 1.316, de 20 de janeiro de 1951, durante o prazo de dois anos, na forma do art. 20, inciso V, da referida lei, que assim dispõe:

“Art. 20. O militar, quando licenciado pelos motivos abaixo, perceberá os seguintes vencimentos e vantagens;

.....
V — Para exercer atividade técnica de sua especialidade em organizações civis:

O militar, até dois anos, o sôlido; além desse prazo nada perceberá.

VI — Para exercer cargo público civil, de natureza temporária:

O militar, o sôlido do pôsto ou graduação.

.....

“Parágrafo único. As autarquias e as sociedades de economia mista, para os fins deste Código, são compreendidas no inciso V”.

II — O ex-Ministro da Guerra, General Zenóbio da Costa, em circunstanciada exposição de motivos dirigida ao Exmo. Sr. Presidente da República, esclarece que o Supremo Tribunal Federal, em acórdão, cuja cópia se encontra no processo, proferido no mandado de segurança n.º 1.844, julgado em 19 de dezembro de 1952, reputou lícita a acumulação, por militares reformados e da reserva, dos proventos de seus postos com a remuneração de cargos de sociedade de economia mista e, tecendo outras considerações, opinou pelo deferimento dos pedidos do Coronel João Izidro Caldas e Tenente-Coronel Antônio Carlos Zamith e deferimento do pedido do General Alfredo Bruno Gomes Martins, em relação ao período anterior à sua passagem para a reserva.

Para emitir parecer a respeito, vem o processo, de ordem do Exmo. Sr. Presidente da República, a esta Consultoria Geral.

III — Examinemos, primeiro, a possibilidade de acumulação de cargos em sociedade de economia mista com soldos de postos de oficiais da ativa ou proventos de militares que se achem na reserva ou reformados.

E’ pacífico que os militares, mesmo reformados, não podem acumular seus proventos com cargos públicos (Constituição federal, art. 182, § 5.º e artigo 185).

Mas, pergunta-se, a proibição se mantém quando o cargo é de sociedade de economia mista?

Em relação a oficiais reformados e da reserva, o Supremo Tribunal Federal manifestou-se pela negativa, decidindo o referido mandado de segurança requerido em 1952, em favor de oficiais que, então, exerciam cargos na Companhia Siderúrgica Nacional. Para o Relator do referido mandado de segurança, no que foi acompanhado pelo Tribunal, o § 5.º do art. 182 refere-se a “cargo público”, entre os quais não se incluíam

os cargos das sociedades de economia mista, donde a possibilidade de acumulação.

Tal decisão, porém, deve ser reconsiderada, em face de elemento novo, a saber, a vigência da Lei n.º 1.711, de 28 de outubro de 1952 (Estatuto dos Funcionários Públicos), a qual, nos artigos 188 e 189, regulamentando o artigo 185 da Constituição federal, enumera os cargos de sociedade de economia mista como inacumuláveis.

Com efeito, dispõe a Constituição federal, no art. 185:

“Art. 185. E’ vedada a acumulação de quaisquer cargos, exceto a prevista no art. 96, n.º I, e a de dois cargos de magistério ou a de um destes com outro técnico ou científico, contanto que haja correlação de matérias e compatibilidade de horário”.

Falando a Constituição, no preceito transcrito, em “quaisquer cargos” falta sem dúvida ao legislador ordinário enumerar os cargos em relação aos quais há proibição de acumular. Foi que fez a Lei n.º 1.711, de 28 de outubro de 1952, nos arts. 188 e 189, ao declarar que a proibição de acumulação se “estende aos cargos da União com os dos Estados, Distrito Federal, Municípios, Autarquias e Sociedade de Economia Mista” (art. 189).

Como se vê, disposições em lei ordinária, regulamentando o texto constitucional que proíbe a acumulação de “quaisquer cargos”, considera os cargos de sociedade de economia mista como cargos inacumuláveis. Pouco importa se trate de militar da ativa ou da reserva ou reformado; funcionário em atividade ou aposentado. A proibição se estende aos cargos de sociedade de economia mista, cargos estes que não podem ser acumulados com outros porque o veda preceito de lei ordinária, que, para fins de acumulação, os considera cargos públicos.

Nem é estranhável tal extensão, relativamente a militares, pois foi a própria Constituição federal, que tratando das Forças Armadas no art. 181, § 3.º, determina que nenhum brasileiro poderá,

sem prova de ter se alistado, ser reservista ou gozar de isenção, exercer função pública ou emprêgo em entidade autárquica ou *sociedade de economia mista* ou empresa concessionária do serviço público.

Como se vê, os cargos dessas empresas podem, sem dúvida, ser considerados, pelo legislador ordinário, cargos públicos para fins de acumulação, mesmo porque a Constituição veda a acumulação de “quaisquer cargos”.

A proibição subsistia em face da Constituição de 1937, em relação ao Banco do Brasil, sociedade de economia mista (V. Decreto-lei n.º 24, de 29 de novembro de 1937), não sendo jamais acoimado de inconstitucional. A Lei número 1.711 foi mais ampla: regulamentando, nos arts. 188 e 189, o artigo 185 da Constituição, ao invés de se limitar ao Banco do Brasil, dispôs em relação a todas as sociedades de economia mista: tornou os cargos nessas empresas inacumuláveis, considerou-os cargos públicos para fins de acumulação (art. 189), de sorte que nem funcionários, nem militares, podem com eles acumular.

Em face da Lei n.º 1.711, de 28 de outubro de 1952, o Supremo Tribunal Federal reformará, ao certo, o seu pronunciamento.

Na verdade, se os funcionários não podem acumular seus cargos com os de sociedade de economia mista, muito menos poderão fazê-lo os militares, nos termos do § 5.º do art. 182:

“Enquanto perceber remuneração de cargo permanente ou temporário, não terá direito o militar aos proventos do seu posto, quer esteja em atividade, na reserva ou reformado”.

A Constituição com os militares foi ainda mais severa do que com os funcionários públicos, que a estes permitiu a acumulação de dois cargos de magistério ou a de um destes com outro técnico ou científico, havendo correlação de matéria e compatibilidade de horários (Constituição federal, art. 185), bem como o foi relativamente aos juizes aos quais facultou acumulação de

seus cargos com o magistério secundário ou superior, mesmo sem correlação de matérias (Const., art. 98).

Com os militares, com efeito, não permitiu a Carta Política a acumulação de seus postos com cargo de magistério (acórdão do Tribunal Federal de Recursos no mandado de segurança número 708, *Diário da Justiça* de 1-10-51, página 3.057; Carlos Medeiros Silva, *Parceres do Consultor Geral da República*; vol. II, pág. 428). Nem aos militares aproveita o disposto no art. 24 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que determinou a reversão ao serviço público dos que acumulavam legalmente em face da Carta Política de 1934 e perderam seus cargos em virtude de dispositivos da Carta Constitucional de 1937 e da Lei n.º 24 daquele ano (acórdão do Tribunal Federal de Recursos, na apelação cível n.º 2.563, *Diário da Justiça* de 25-10-51, páginas 3.547-8).

O certo é que a Lei n.º 1.711, de 28 de outubro de 1952, colocou os cargos da União, considerando-os cargos públicos civis inacumuláveis. Quem quer que os ocupe, funcionário em atividade ou aposentado, militar da ativa ou reserva, ou reformado, não pode acumulá-lo com vencimentos de outro cargo ou posto, nem com proventos de aposentadoria ou reforma. Não pode acumulá-lo, com “quaisquer cargos”, da ativa ou da inatividade ou da reserva, que também os aposentados, como também os militares da reserva ou reformados, não podem acumular quaisquer cargos com os proventos de seus postos (Temístocles Brandão Cavalcanti, *A Constituição Federal Comentada*, vol. IV, 1949, pág. 146).

IV — Para decidir sobre a pretensão do Tenente-Coronel Antônio Carlos Zamith, examinemos a situação dos que exerciam suas funções nas sociedades de economia mista antes da vigência da Lei n.º 1.711, de 28 de outubro de 1952.

Os cargos das sociedades de economia mista, não os abrangia o art. 185 da Constituição federal, mesmo ao vedar a acumulação de “quaisquer cargos”. Con-

venhamos que foi a lei ordinária, a Lei n.º 1.711, de 1952, que estendeu a vedação de acumulação aos cargos de sociedades de economia mista.

Até então, a vedação de acumular vencimentos desses cargos com sôlido de postos militares só era defeso aos militares da ativa, por força do disposto no art. 30 do Decreto-lei n.º 9.686, de 2 de setembro de 1946, reproduzindo proibição de disposições anteriores, e a funcionários civis (Decreto-lei n.º 6.877, de 29-11-37 e Decreto-lei número 7.881, de 20-8-45).

A vedação, relativamente às sociedades de economia mista, não é de ordem constitucional; resulta, conforme verificamos, de dispositivo de lei ordinária.

Nestas condições, quer parecer-me que os militares da reserva ou reformados, que a Lei n.º 1.711, de 1952, encontrou nos cargos dessas sociedades têm sobre eles direito adquirido. A citada lei não determinou a desacumulação como o fizera a Lei n.º 24, de 1937: limitou-se a vedar a acumulação, de sorte que o entendimento razoável é que, a proibição, não decorrendo da própria Constituição federal, de dispositivo constitucional (art. 185), mas de lei ordinária (Lei n.º 1.711 cit., art. 189), o que não é possível é a investidura, a partir dessa lei, de funcionário ou militar, da ativa ou da reserva ou reformado, em cargos das mencionadas sociedades de economia mista para acumular seus vencimentos com seus cargos ou postos. A situação desses militares é idêntica a de servidores das empresas incorporadas antes do Decreto-lei n.º 8.249, de 29 de novembro de 1945, que disciplinou a relação de tais servidores com essas sociedades; os admitidos antes da incorporação têm sua situação garantida pela legislação trabalhista, e os admitidos após a encampação, pela legislação sobre extranumerários da União.

Assim sendo, em relação ao pedido do Tenente-Coronel Antônio Carlos Zamith, tem êle o direito de receber os proventos do seu posto, a partir de junho de 1949, data em que os mesmos foram suspensos em virtude do Aviso n.º 802, do

Ministério da Guerra e Circular da Presidência da República.

Exercendo cargo no Instituto de Resseguros do Brasil, sociedade de economia mista (Decretos-leis n.º 1.186, de 3 de abril de 1939, e n.º 9.735, de 4 de setembro de 1946), não havia proibição ao ser admitido no serviço dessa Sociedade e nela exercer seu cargo. A Lei n.º 1.711, de 1952, o encontrou nessa situação. No estado de direito, não se despojam as pessoas de seus direitos, a regra é manter as suas conquistas lícitas.

V — Quanto ao Coronel João Izidro Caldas, exerce cargo nas empresas incorporadas. O citado Decreto-lei número 8.249, de 29 de novembro de 1945, dispõe a respeito:

“Art. 1.º Aos empregados das empresas incorporadas ao patrimônio da União ou por esta administradas serão aplicadas as normas de legislação trabalhista, quando admitidos antes da incorporação ou administração, e as de legislação sobre extranumerários da União, se nomeados posteriormente, com o mesmos direitos e vantagens, inclusive aqueles já consagrados sobre Previdência Social”.

O Dr. Carlos Medeiros Silva, quando Consultor Geral da República mostrou, à evidência, que os admitidos após a incorporação da empresa ao patrimônio nacional, exercem funções públicas, equiparadas às dos extranumerários, não podem, portanto, acumulá-las com outros cargos públicos ou postos de oficiais da ativa, da reserva ou reformados (*Revista de Direito Administrativo*, vol. 27, página 324).

Estou, assim, pelo indeferimento do pedido do Coronel João Izidro Caldas, de acumular os proventos de seu posto de militar da reserva com cargo de empresa incorporada ao patrimônio da União.

VI — Em relação ao General Alfredo Bruno Gomes Martins, era oficial da ativa, não podia acumular o sôlido de seu posto com funções ou cargos remunerados em qualquer empresa ainda que privada (Decreto-lei n.º 9.686, de 2-9-46, art. 30).

O referido oficial exerce, desde 1948, suas funções na Companhia Nacional de Álcalis, em relação à qual há lei especial prevendo o exercício ali de funções pelo pessoal civil e militar. A lei é expressa em que não poderá acumular os proventos do emprêgo com sôldos ou vencimentos. Veja-se o art. 1.º do Decreto-lei n.º 6.411, de 10 de abril de 1944:

“Art. 1.º Os funcionários públicos civis e os oficiais das Fôrças Armadas poderão exercer, mediante autorização do Presidente da República e com perda do vencimento ou remuneração do cargo ou pôsto, funções técnicas ou de direção, de nomeação ou eletivas, na Companhia Nacional de Álcalis, a que se refere o Decreto-lei n.º 5.684, de 20 de julho de 1943”.

Em face dessa lei especial, é de ser indeferido o pedido dêsse oficial.

Cabe ainda assinalar que a Lei número 1.316, de 1951, dispõe para o futuro, a saber para os militares que se licen-

ciassem, após sua vigência, “para exercer atividades técnicas de sua especialidade em organizações civis”.

Ocorre, e é de relevância assinalar, que lei posterior à Lei n.º 1.316 estabelece que o cargo em sociedade de economia mista é cargo público que nenhum funcionário ou militar, por isso mesmo, pode acumular com as suas funções ou postos. Assim dispôs, com efeito, o artigo 189 da Lei n.º 1.711, de 1952, regulamentando, como vimos (item III retro) o dispositivo constitucional que veda a acumulação de cargos públicos.

Pelo indeferimento.

VII — Em resumo sou de parecer:

a) pelo deferimento do pedido do Tenente-Coronel Antônio Carlos Zamith, e indeferimento dos pedidos do Coronel João Izidro Caldas e General Alfredo Bruno Gomes Martins.

Salvo melhor juízo.

Rio de Janeiro, 21 de setembro de 1954. — *A. Gonçalves de Oliveira*, Consultor Geral da República.