

PROFESSOR — ACUMULAÇÃO REMUNERADA

— *É lícita a acumulação das cátedras de Ciência da Administração e de Direito Civil.*

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO SERVIÇO PÚBLICO

PROCESSO N.º 13.181-57

PARECER

Examina-se, no presente processo, a possibilidade de Wagner Turbay Barreira exercer cumulativamente os cargos de Professor Catedrático da Cadeira de “Ciência da Administração”, da Faculdade de Ciências Econômicas, da Secretaria de Educação e Saúde do Estado do Ceará, e da de “Direito Civil”, da Faculdade de Direito, da Universidade do Ceará, do Quadro Permanente do Ministério da Educação e Cultura.

2. Inscreve-se a situação em um dos pressupostos do regime de exceção à regra geral que proíbe a acumulação de cargos públicos, uma vez que se cogita do exercício simultâneo de dois cargos de magistério, sendo de mister indagar se são atendidos os mais pressupostos legais, ou sejam, a correlação de matérias e a compatibilidade de horário, para que se possa concluir pela licitude, ou não, da acumulação requerida.

3. Para o exame da correlação de matérias, há que indagar da existência, ou não, de “relação imediata e recíproca entre os conhecimentos específicos” ministrados em uma quanto em outra cátedra, provada mediante consulta a dados objetivos, tais como os programas de ensino, no caso de cargo de magistério”, consoante preceito contido no Decreto n.º 35.956, de 2 de agosto de 1954.

4. Inicialmente, cumpre-nos inquirir de que trata a “Ciência da Administração”. Será deveras, uma ciência? No caso positivo, será uma ciência política, social, jurídica? Em caso negativo, qual a sua situação em face de outras ciências, ou daquela a que mais se aproxima?

5. Atentemos, preliminarmente, para o que se ministra na Cátedra de “Ciência da Administração”, daquela Faculdade de Ciências Econômicas, que tem sob sua responsabilidade o programa da 3.ª série do Curso Superior de Ciências Econômicas e 1.ª série do de Ciências Contábeis e Atuariais, de que consta o seguinte: 1. Formação histórica do Estado: Os grupos sociais rudimentares e a disciplina de sua vida interna. 2. Nação e Estado. Elementos constitutivos do Estado e origem de sua criação. Rousseau e Hobbes. — 3. Funções do Estado. Governo e Administração. Atividades sociais do Estado. — 4. Ciência da Administração, conceito e objeto. Relações com outras ciências. — 5. Da organização administrativa. Seus elementos constitutivos. — 6. Administração *em regia*. Os serviços cuja prestação constitui privatividade do Estado. — 7. O fenômeno da descentralização administrativa. Descentralização por serviço. Das autarquias: sua personalidade e requisitos integrantes. — 8. Das sociedades de economia mista. Sua constituição. — 9. Da pres-

tação do serviço público por concessão. Cláusulas usuais. — 10. Das vantagens e inconvenientes da concessão do serviço público. — 11. A população como elemento do Estado. O povo. A raça. — 12. Influência social e política das raças. Misticismo racista. — 13. Conceito administrativo da administração da população. — 14. O censo. Sua técnica e necessidade. — 15. Dinâmica da população. Espécies de seu movimento: interno e externo. — 16. Emigração e imigração. — 17. Ruralização. — 18. Urbanização e industrialização. — 19. Vias de comunicação. Sua função na vida econômica e social. — 20. A rodovia e a estrada de ferro. Transporte aéreo. — 21. Problemas econômicos e administrativos do Nordeste brasileiro. — 22. Correios e Telégrafos. Radiotelegrafia. Telefones. — 23. A cultura pública. Como promovê-la. — 24. Orientação da cultura pública. Espiritualismo e materialismo. — 25. Assistência social. Seus diferentes modos. — 26. Assistência e beneficência. Mutualismo. — 27. Seguro social. Estudo científico. — 28. A legislação social no Brasil. — 29. Higiene Pública. Seus problemas. — 30. Moralidade pública: diversos aspectos (fls. 90-91).

6. Como se verifica, o citado programa de "Ciência da Administração" contém matéria pertinente à Teoria Geral do Estado (pontos 1, 2 e 3), ao Direito Administrativo, estritamente (em que se inclui a matéria dos mesmos pontos 1, 2 e 3 e mais a dos pontos 4 a 11) e às ciências auxiliares da Sociologia, tais como a Estatística (ponto 14), a Geografia Humana (pontos 11, 12, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21 e 22, cujos aspectos podem ser também, em parte, estudados sob o ponto de vista, já da Teoria Geral do Estado, já da Economia Política, já do Direito Internacional Público (pontos 16, 19, 20 e 22), à Economia Política (pontos 15 a 22), e ao Direito (pontos 25 a 29) e especificamente o Direito Civil (pontos 25 a 27), bem como matéria

de Higiene pública (ponto 29) e Filosofia prática e moral (pontos 30 e 24).

7. A julgar pelo programa acima exposto, a "Ciência da Administração" cuidaria do ensino de "Cultura geral", sob certos aspectos, focalizada sob o ponto de vista público-administrativo. Seria um panorama geral de conhecimento, a que não deve estar alheio o administrador.

8. Nada obstante, a disciplina a que se costuma chamar "Ciência da Administração" é tudo isso e, *data venia*, muito mais, bastando, para tanto, per-lustrar alguns especialistas no assunto, tais como Rafael Bielsa. Consoante o critério dos princípios racionais e da legislação positiva, tem a "Ciência da Administração" por objeto "o estudo dos princípios racionais que informam a organização e a ação administrativa", ou "o estudo dos modos pelos quais o Estado procura os bens e os meios para o funcionamento dos serviços, assim como a atividade estatal enquanto exercita uma ação positiva e direta na sociedade, dentro da concepção originária de Ferraris, de acôrdo com o critério da ação e da organização, ou, conforme o critério do social e do jurídico, resultante de modificação posterior de Ferraris, em que dita "Ciência" corresponderia a toda a ação social do Estado, ou, ainda, "um conjunto de princípios que têm por objeto a eficácia e a economia da ação administrativa", sendo uma ciência política, porém, não toda ciência política, segundo doutrina dominante na Alemanha em fins do século passado, e que teria influenciado o postulado hedonístico de Presutti (Vide Benjamin Villegas Basavilbaso, *Derecho Administrativo*, Buenos Aires, 1949, vol. I, Introduccion, pág. 90 *usque* 93).

9. Trata-se de disciplina originada de investigações paralelas ao estudo do Direito Administrativo, *problema moderno que surgió con el proceso reciente de diferenciación operada en el seno de las Ciencias administrativas*, no dizer de Carlos García Oviedo (*Derecho Administrativo*, 5.^a ed., 1955, pág. 34).

10. "Até épocas recentes, esclarece-nos Guido Zanolini, Professor Titular de Direito Administrativo, da Universidade de Roma, nos regulamentos das faculdades jurídicas italianas, o ensino da "Ciência da Administração" esteve constantemente unido ao Direito Administrativo. Com efeito, havia na Faculdade de Direito daquele país uma Cátedra de "Diritto amministrativo e scienza dell'Amministrazione", que o Real Decreto n.º 2.044, de 28 de novembro de 1935, determinou sua mudança para "Diritto amministrativo", acabando, assim, oficialmente, por prevalecer o sentido rigorosamente jurídico do Direito Administrativo" (Oviedo, op. cit.). Acode-nos, por isto perquirir do conteúdo da "Ciência da Administração" e de suas relações com o Direito Administrativo.

11. A questão, testemunha-o Zanolini, tem sido ampla e repetidamente debatida, e não satisfazem, ainda agora, as conclusões alcançadas. Esse Mestre de Direito Administrativo divide as diferentes opiniões em dois grupos fundamentais: o primeiro, dos que consideram a "Ciência da Administração" como ciência prevalentemente, senão exclusivamente jurídica, ou seja, constituindo uma parte do próprio Direito Administrativo, dêste diferenciada em virtude de distintos critérios de interpretação; o segundo, dos que lhe atribuem conteúdo totalmente distinto do que compete às ciências jurídicas.

12. Ao primeiro grupo, aduz Zanolini, pertence a noção adotada algum tempo pela doutrina francesa. A "Ciência da Administração" constituiria, assim, o sistema dos princípios jurídicos racionais concernentes à pública administração e se distinguiria do Direito Administrativo, enquanto a êste se reservaria o particular exame da legislação positiva. Tal conceito foi acolhido pelo legislador italiano quando pela primeira vez (1885) introduziu nos regulamentos universitários o duplo ensino referido.

13. Outro entendimento, diz Zanolini, atribuía à "Ciência da Adminis-

tração" a parte relativa aos meios econômicos e aos serviços pessoais de que necessita o Estado no exercício de sua atividade, e a parte da mesma atividade de que se destina a promover o desenvolvimento econômico, intelectual da sociedade, reservando-se ao Direito Administrativo o estudo da organização e da justiça administrativa, doutrina esta sustentada, mormente, por Ferraris (1880). Outra não é a opinião fundada na distinção da atividade administrativa em jurídica e social, atribuindo esta última à "Ciência da Administração" (Orlando, *Diritto amministrativo e scienza dell'amministrazione* (1887)).

14. Na douda opinião de Guido Zanolini, tôdas estas concepções incorrem no defeito comum de romper a unidade sistemática da ciência do Direito Administrativo. Mais lógicas, por isto, lhe parecem, ao Professor da Universidade de Roma, as doutrinas do segundo grupo que, deixando ao Direito Administrativo o estudo da administração do ponto de vista jurídico, isto é, tal como resulta do direito que lhe diz respeito, atribuem à "Ciência da Administração" uma investigação de caráter diverso, não estático e descritivo, senão crítico e dinâmico, vale dizer, destinada a discutir problemas de oportunidade e de conveniência. Nisto consistiria o ponto de vista administrativo, próprio da "Ciência da Administração". Esta, consoante opinião de alguns autores, se reduziria a um exame puramente técnico da ação administrativa (Vacchelli, *La scienza dell'amministrazione come scienza autonoma* (1891); segundo outros, deveria remontar-se a uma investigação de caráter político, tal, substancialmente, a opinião da mais moderna doutrina alemã, que, contudo, faz abranger, sob o título genérico de "Ciência da Administração" (*Verwaltungslehre*), tanto ao Direito Administrativo (*Verwaltungsrecht*), como à política da administração (*Verwaltungspolitik*) (Meyer-Dochow), à qual outros incorporam a prática administrativa (Merkel). Lembra, ainda, Zanolini haver a mesma doutrina conhe-

cido no passado uma “Ciência da Administração” compreensiva de tôdas as disciplinas concernentes à pública administração, fôsem jurídicas, políticas, sociais ou econômicas, a respeito da qual descreveu Lorenz Etein um ensaio em sua obra clássica — “Ciência da Administração” (*Die Verwaltungslehre* — 1866-68).

15. Entendida, embora, a disciplina segundo tais conceitos, pensam muitos autores ilustres, tais como Carlos Garcia Oviedo, Cino Vitta, Vacchelli, Villegas, Romano, inclusive Guido Zanobini, carecer ela de autonomia, pois, se se acolhe a opinião do critério técnico, a “Ciência da Administração” se resolve na reunião de conhecimentos pertencentes a uma quantidade de ciências diversas, que não têm razão alguma para refundir-se, e, por outro lado, se se admite a opinião do critério político, a “Ciência da Administração” não se distingue da Ciência Política em geral, e, ainda que reduzida à política dos meios, não seria mais que uma parte da mesma Ciência Política.

16. Por tudo isto, conclui o Cate-drático de Direito Administrativo da Universidade de Roma, pode-se inferir que os princípios, agrupados, às vêzes, sob o nome de “Ciência da Administração”, não constituem ramo autônomo do conhecimento, sendo, por isso mesmo, vãs as especulações que intentam estabelecer seu conteúdo unitário (Guido Zanobini, *Curso de Derecho Administrativo*, Buenos Aires, 1954, vol. I, Parte General).

17. Em que pesem doutíssimas opiniões de administrativistas, estamos em que êsse ramo do Direito Administrativo ou essa Ciência Política, se assim podemos dizer não justifica o nome de “Ciência da Administração”, em face da epistemologia.

18. Com efeito, “ciência é o conjunto de conhecimentos certos e prováveis, metódicamente estabelecidos e sistematicamente dispostos de acôrdo com os grupos naturais de objetos” (Luís Washington Vila, *Compêndio de Filosofia*, 1955). Qualquer ciência, para

merecer êste nome, há que possuir um conjunto maior ou menor de verdades (axiomas, princípios, leis, etc.), verdade dessas fundamentadas, isto é, providas de demonstração (id., ib.).

19. “Tôda ciência, afirma-o Jacques Maritain, é senhora de si, isto é, possui os meios necessários e suficientes para estabelecer a verdade no seu domínio, e ninguém tem fundamento para negar as verdades estabelecidas como tais (*Introdução Geral à Filosofia*, Agir, 1956, pág. 64). “Conhecimentos dispersos e de objetos de estudo diferentes estão muito longe de constituir disciplinas científicas”, atesta-o o Professor Washington Via (op. cit., pág. 40).

20. É inegável que a chamada “Ciência da Administração” é um conglomerado heterogêneo de noções derivadas de ciências técnicas, como as sociais e as econômicas, sem possuir caracteres diferenciais que a distingam de outras ciências, assevera, ao que nos parece com muito acêrto, Benjamin Villegas Basavilbaso, antigo Professor de Direito Administrativo da Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais, da Universidade de La Plata (*Derecho Administrativo*, Buenos Aires, 1949, vol. I, Introduccion). Quando muito seria uma técnica de administração ou prática administrativa, havendo já quem, de velha data, a conceituasse (Colmeiro) como mera soma de conhecimentos históricos, econômicos, técnicos, estatísticos, políticos, de direito comparado, etc.

21. “Se os princípios de uma ciência, diz Maritain (op. cit.), se subordinam aos princípios de outra ciência mais elevada, é claro que esta ciência mais elevada possui a função de *direção relativamente à ciência inferior*”. Ora, se tal acontece entre ciências, com maior soma de razões êsse “conglomerado de conhecimentos pertencentes a uma quantidade de conhecimentos diversos”, mormente da ciência do Direito, em geral, e do Direito Administrativo, em particular, há-de se manter, de certo modo, na dependência dos princípios de tôdas aquelas ciências, e

especialmente da do Direito, e, em particular, do Direito Administrativo, que condenarão como falsa qualquer proposição incompatível com suas próprias vedades”.

22. Não sendo ciência, na acepção epistemológica do termo, não possuindo autonomia, a assim chamada “Ciência da Administração” exsurge como um capítulo do Direito Administrativo, “ramo do Direito Público que regula a atividade do Estado e dos organismos públicos para o cumprimento dos fins administrativos”, na definição de Carlos Garcia Oviedo (*Derecho Administrativo*, Madrid, 1955, pág. 26), o que justificaria plenamente, em nosso entender, a conceituação dada por Zanolini, ao Direito Administrativo, como “a parte do ordenamento jurídico que tem por objeto a organização, os meios e a forma da atividade da administração pública e as conseqüentes relações jurídicas entre esta e os seus sujeitos” (op. cit., pág. 22), pois, “longe de serem matérias distintas, constituem simples aspectos diversos de uma mesma coisa”, no dizer de Oviedo.

23. *Con razón se niega*, atesta-o Carlos Garcia Oviedo, amparado em Di Bernardo, Longo, Orlando e Mendizábal, *la posibilidad de mantener y cultivar separadamente lo que, lejos de ser materias distintas, constituye simples aspectos diversos de una misma cosa. Puede, en verdad, distinguirse ambos aspectos, como en todas las disciplinas jurídicas se distinguen la Filosofía y el Derecho positivo. Pero la separación es imposible, si se pretende evitar el mal de que la Filosofía degenerare en abstracción y el Derecho positivo en empirismo* (op. cit., pág. 35).

24. Em outro passo, aduz o ilustre e saudoso Catedrático de Direito Administrativo e Reitor Honorário da Universidade de Sevilha, Carlos Garcia Oviedo: *A nuestro juicio, la unión de tan distintos conocimientos y materias constituiría una masa sin la sistematización debida; sería, más que una ciencia, un conglomerado formado a expensas de la integridad tradicional de otras*

disciplinas. Por consiguiente si podemos admitir como inconcusa una estimación sociológica de las instituciones administrativas que ayude a la Administración en la resolución de sus problemas, difícil nos parece — al menos en el estado actual de nuestra ciencia — que esta consideración, repartida hoy día entre tantas otras disciplinas, pueda lograr la necesaria unidad que la erija en ciencia autónoma. Habrá problemas administrativos, pero no una Ciencia de la Administración propia-mente dicha. Aop. cit., pág. 39, in fine, usque 40).

25. Isto pôsto, considerada a “Ciência da Administração” sem constituir-se em uma ciência própria, porém, como integrativa ou propedêutica do Direito Administrativo, ou, se se quiser situá-la dentro de horizonte mais amplo, estimando-a dentro do âmbito do Direito Público, cumpre-nos verificar se existe correlação de matérias entre ela e o Direito Civil, para que se possa concluir pela permissibilidade ou não, da acumulação pretendida.

26. Ora, considerada a “Ciência da Administração” seja dentro do âmbito do Direito Público, seja, especificamente integrando o Direito Administrativo, ou a doutrina da estrutura do Estado, como queria Gerber, participará ela, por via de conseqüência, da Ciência Jurídica, que é uma, sendo a sua tradicional divisão em público e privado, e seus subseqüentes ramos, mero artifício lógico de sistematização, ou didático, ou como simples diferenciação técnica de certos fatos jurídicos, no dizer de Kelsen.

27. Esta Comissão, aliás, aprovando parecer nosso, adotou o princípio da unicidade do Direito, seguindo, dê-se modo, o entendimento de grandes Mestres da Ciência Jurídica, reconhecendo, assim, a organicidade do Direito, “organicidade teórica, segundo o Professor Benjamin de Oliveira Filho, derivada da idêntica finalidade social imposta pela necessidade lógica de sistematização doutrinária, e organicidade prática, real, determina-

da pela necessária unidade de vida do fenômeno jurídico" (*Introdução à Ciência do Direito*, 2.^a ed., 1957, pág. 417).

28. Mesmo se assim não fôsse, seria de considerar que o Direito Civil é fonte do Direito Administrativo, sendo que, no dizer de Bielsa, as relações entre êste e aquêle Direito não são de dependência senão de continuidade, porquanto não só o conteúdo das normas que os constituem é distinto de subordinação no Direito Civil, mas, também, os sujeitos da relação jurídica aos quais as respectivas normas se referem: a administração pública no Direito Administrativo, os indivíduos, enquanto pessoas, no Direito Civil (*Relaciones del Código Civil con el Derecho Administrativo*, apud Basavilbaso, *op. cit.*, pág. 193).

29. Aduz Juan Carlos Luqui, citado por Benjamin Villegas, ser inexato afirmar que os princípios do Direito Civil não podem ser aplicados às relações de Direito Público enquanto se relacionam com os princípios gerais, que nem por estarem incorporados ao Código Civil perderam o seu caráter e natureza. Desnecessário insistir, acrescenta Luqui, que as regras de Direito Privado não são de aplicação nas relações de Direito Público, e é que o Código Civil, ao proceder a tradução, em linguagem *legal*, dos princípios gerais do Direito, não pôde fazê-lo, como é fácil de compreender, mais que em forma de normas positivas de direito comum, tendo que dar-lhes um *continente* dessa natureza, porém, o *conteúdo* (que são êsses princípios gerais) não é específico nem exclusivo à relação jurídica que o instituto material contém (*op. cit.*, pág. 194, *in fine*, n.º 184).

30. "Por outra parte, acrescenta Villegas, nem tôda a atividade jurídica da administração pública é regulada por normas de Direito Administrativo. Situações jurídicas idênticas às do Direito Civil existem nas quais a Administração atua como sujeito de Direito Privado. A razão — disse Mayer — pela qual o Direito Civil é aplicável ao Estado é, simplesmente, porque

é natural presumir que o que é igual por natureza deve ser também igualmente regulado. Ora, tais situações jurídicas sòmente podem apresentar-se com referência aos direitos pecuniários ou patrimoniais, porque os de família, pessoais e sucessórios são sempre alheios à Administração. Nem tôda relação jurídica pecuniária ou patrimonial, entanto, está sujeita à lei civil; é indispensável que a Administração tenha agido como um particular, isto é, realizado atos de economia privada e não pública. Nada obstante, esta fórmula não resolve tôdas as dificuldades de uma recíproca delimitação, continua a afirmar Otto Mayer. Com efeito, e quando o Estado realiza atos de economia privada como um particular? Tôdas as vezes que se arma praticamente a questão da atribuição a uma ou outra esfera, isto é, se uma relação jurídica de conteúdo econômico-privado, na qual é parte a Administração pública, estará regulada pelo Direito Civil ou pelo Direito Administrativo, chega-se a soluções discordantes. Em casos tais, faz-se mister um prévio exame, aplicando à relação objeto da dúvida, sucessivamente, as normas de Direito Público e as de Direito Privado. A solução verdadeira — concluiu Mayer — será a que explique mais natural e simplesmente todos os pormenores dados, e tenha as menores exceções e contradições" (*op. cit.*, pág. 194, *usque* 195).

31. Ora, tal digressão só nos serviu para consolidar a afirmativa, não de que as relações do Direito Administrativo com o Direito Civil são de continuidade, e sim da universalidade, da unicidade, da univocidade da Ciência Jurídica, que existe como um todo orgânico, indiviso, homogêneo, princípio que esta Comissão houve por bem consagrar para inequívoco exame da correlação de matérias exigida pela legislação específica na apreciação da acumulação de cargos públicos.

32. De modo e maneira que entendemos haver correlação de matérias entre o que se ministra na Cátedra, as-

sim chamada, "Ciência da Administração", integrativa do Direito Administrativo, e na de Direito Civil, estando comprovada a compatibilidade horária pelos documentos de fls. 89 e 92, cabendo à Divisão do Pessoal do Ministério da Educação e Cultura a fiscalização do cumprimento do horário inerente ao magistério a que está sujeito o interessado.

33. Nessas condições, damos pela litude da acumulação pretendida, em 20 de dezembro de 1957. — *Corsindio Monteiro da Silva*, Relator.

VOTO

Versa o presente processo sobre acumulação da cátedra de "Ciência da Administração" da Faculdade de Ciências Econômicas do Estado do Ceará e da cátedra de "Direito Civil" da Faculdade de Direito da Universidade do Ceará.

2. O relator do caso, em longo e minucioso parecer, concluiu pela possibilidade do exercício simultâneo das duas cátedras, por considerar a Ciência da Administração integrativa ou propedêutica do Direito Administrativo ou "se se quiser situá-la dentro de horizonte mais amplo, estimando-a dentro do âmbito do Direito Público", baseando a conclusão final na universalidade, na unicidade da Ciência Jurídica, "que existe como um todo orgânico, indiviso, homogêneo".

3. *Data venia*, não esposamos as premissas em que se fundamentou dito parecer, pelas razões a seguir expostas.

4. Impõe-se, de início, fimar o conceito de "Ciência da Administração", segundo o depoimento dos mestres do assunto.

5. No entender de Alvaro Pôrto Moitinho, Professor Catedrático da disciplina na Faculdade Nacional de Ciências Econômicas da Universidade do Brasil, Ciência da Administração "é o conjunto sistemático de princípios (ou leis), comprovados experimentalmente, e relativos: à previsão das tendências econômicas, ao planejamento da ação,

à organização (material e social) dos empreendimentos, ao comando do pessoal, à coordenação dos esforços, e ao controle dos resultados, objetivando a obtenção do máximo de satisfação com o mínimo de dispêndio, inclusive de tempo" (*Ciência da Administração*, 2.^a ed., 1950, 1.^o vol. pág. 26).

6. Luther Gulick, Professor da Universidade de Colúmbia, nos ensina que "a ciência da administração é o sistema de conhecimentos pelos quais os homens podem entender as relações, predizer resultados e influir nas consequências em qualquer situação onde os homens estão organizados para trabalhar juntos, tendo em vista um propósito comum" (*in Papers on the Science of Administration*, "Institute of Public Administration, New York, 1937, pág. 191).

7. C. A. Lúcio Bitencourt, "doublé" de jurista e de técnico de administração, afirma que a sistematização dos conhecimentos relativos à Administração constitui uma ciência, que pode ser classificada entre as ciências políticas, as quais, por sua vez, se incluem entre as ciências sociais. Embora ainda incipiente, prossegue o pranteado mestre, a Administração possui leis perfeitamente definidas, que a habilitam a explicar ou predizer fenômenos.

9. Sílvia Lessona, Professor da Universidade de Bolonha, reconhece a Ciência da Administração como designativa do "complesso delle discipline e delle tecniche agiurdiche applicabili alla pubblica amministrazione" (*Scienza dell'amministrazione e Diritto Amminis-*

trativo, in "La Tecnica della Organizzazione nelle Pubbliche Amministrazioni", Aprile-Giugno, 1957, pág. 197).

10. Temístocles Brandão Cavalcânti, em seus *Princípios Gerais de Direito Administrativo*, doutrina:

"A ciência da administração, ao contrário do direito administrativo, tem mais caráter político, diz com a conveniência e oportunidade das diversas formas de agir do Estado, ocupa-se particularmente com a política e técnica da administração, não se enquadra dentro da rigidez das normas jurídicas, porque tem a maleabilidade das ciências empíricas que se amoldam às conveniências de momento e às exigências do interesse do público e da administração. Tem, igualmente, um cunho científico cada vez mais acentuado".

11. Marcelo Caetano, em seu *Manual do Direito Administrativo*, se refere a êsse ângulo do problema com as seguintes expressões:

"Uma disciplina não jurídica, mas se presta a freqüentes confusões com o Direito Administrativo é a Política Administrativa, por alguns chamada Ciência de administração, e cujo objetivo é o estudo das soluções mais convenientes para os problemas de administração, de dado país, em dadas condições sociais".

12. Caio Tácito, em comunicação perante o Décimo Congresso Internacional de Ciências Administrativas, realizado em Madrid, acentua que "não se confunde, no Brasil, o ensino do Direito Administrativo com o da Ciência Administrativa, da qual se desligou desde a reforma do ensino, em 1931. Os processos científicos da moderna administração pública e privada são estudados nos cursos destinados à formação de administradores, sem prejuízo do estudo paralelo e autônomo das instituições jurídico-administrativas" (in *O Ensino do Direito Administrativo no Brasil*, pág. 8).

13. Inequivocamente, o estudo científico da Administração deve compreender os seguintes tópicos essenciais:

I — Noções preliminares (Trabalho, Indústria, Empresa, Arte, Técnica, Ciência).

II — Histórico da Administração, desde a fase teocrática até a científica.

III — Noções básicas sobre eficiência, racionalização, ergologia, processos, funções, etc.

IV — Princípios e processos da administração geral (planejamento, organização, comando, coordenação, controle, relações públicas, antidesperdício, remuneração, etc.).

V — Administração especial pelas naturezas das funções e das entidades.

VI — Administração Pública pelas suas Políticas (Administrativa, financeira, econômica, sanitária, educacional e cultural, de segurança interna e defesa externa, social).

14. O Direito Civil abrange o estudo sistematizado das normas jurídicas que disciplinam as relações entre pessoas, independentemente da profissão ou da natureza especial das atividades que exerçam.

15. Pelo exposto, presumimos haver demonstrado ser a Ciência da Administração disciplina ajurídica, cujo ensino prescinde dos conhecimentos hauridos no Direito Civil, dada a inegável diversidade de objetivos. De igual modo, ao lecionar essa última matéria, não necessita o professor dos conhecimentos específicos inerentes à Ciência da Administração.

16. Somos, por conseguinte, pela inexistência, no caso concreto de que trata o presente processo, da correlação de matérias exigida pela legislação vigente, para que fôsse permissível a acumulação dos cargos mencionados no item inicial dêste voto.

C.A.C., em 5 de setembro de 1958. — José Medeiros, De acordo com o parecer do Relator. — A. Dardeau de Carvalho. — Geraldo Renault de Melo Matos. — Conclusão: A Comissão, por maioria considera lícita a acumulação

dos cargos de Professor Catedrático das cadeiras de Ciência da Administração e de Direito Civil.

C.A.C., em 5 de setembro de 1958 — *A. Dardcau de Carvalho*, Presidente. Submeto, nos termos do § 3.º do art 15 do Decreto n.º 35.956, de 2 de agosto

de 1954, o presente parecer à decisão do Sr. Diretor-Geral do Departamento Administrativo do Serviço Público.

C.A.C., em 5 de setembro de 1958. — *A. Dardeau de Carvalho*, Presidente. De acôrdo. 11-9-58. — *João Guilherme de Aragão*, Diretor-Geral.