

FUNCIONÁRIO PÚBLICO — ACUMULAÇÃO — MANDATO LEGISLATIVO

— Na vigência da Constituição Federal de 1946 era vedado acumular subsídios de mandato parlamentar com proventos de aposentadoria.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

União Federal *versus* Aducto Lúcio Cardoso (espólio)
Recurso Extraordinário n.º 76 241 — Relator: Sr. Ministro
MOREIRA ALVES

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, conhecer do recurso e dar-lhe provimento.

Brasília, 26 de abril de 1977. *Djaci Falcão*, Presidente. *Moreira Alves*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro *Moreira Alves*: É esta a ementa do acórdão recorrido:

“Conceito de mandato, legislativo. Possível acumulação, em princípio, de subsídios parlamentares com proventos de aposentadoria desfrutados pelo exercício pretérito de cargo burocrático. A Circular n.º 4, do Governo Eurico Dutra, editada em 1948, que a vedava, foi acoimada de inconstitucional. E, por isso, retirada de curso, desde logo, por força de manifestação irreversível do Pretório Excelso. O teto máximo de vencimentos dos servidores públicos, estatuído no art. 18, da Lei n.º 4 242, teve vida curta e efêmera e, durante sua breve vigência, não logrou interferir com a paga dos Procuradores da República e autárquicos, por força de limi-

nar concedida no Supremo Tribunal pelo eminente Ministro Antônio Vilas Boas, em mandado de segurança requerido por aqueles interessados para libertarem-se de semelhante limitação legal. E, antes da decisão final do *writ*, veio a mesma a ser desfeita. Por outro lado, é de salientar que só a partir da vigência do art. 44, § 1.º, do Decreto-lei n.º 67, de 1966, é que a União Federal passou a responder pelas obrigações passivas do antigo e autárquico Lóide Brasileiro PN. Apelação a que se dá provimento em parte” (f. 111).

Interposto recurso extraordinário, não foi ele admitido pelo seguinte despacho:

“De decisão de Turma deste Tribunal, que considerou lícita a acumulação de proventos de aposentadoria com os subsídios recebidos pelo exercício de mandato legislativo, recorre extraordinariamente a União, com base nas letras *a* e *d*, da permissão constitucional, alegando ofensa aos arts. 50 e 85 da Constituição de 1946 e conflito com acórdão proferido pelo Egrégio Supremo Tribunal Federal no RMS n.º 8 886, do qual transcreve parte do voto vencedor.

O mesmo relator, porém, posteriormente, ao apreciar o RE n.º 65 716, retificou seu entendimento em face da superveniência da Constituição de 1967, cujo art. 97, § 3.º, permitiu expressamente tal tipo de

acumulação, como se demonstrou na impugnação de f. 117/119.

De outro lado o plenário do Pretório Excelso confirmou, em grau de embargos, a decisão da Turma do citado RE n.º 65 716, assentando:

“Acumulação de proventos da aposentadoria com os subsídios do cargo de vereador. Pronunciamento unânime de todas as instâncias, inclusive a extraordinária, em prol do embargado.

Ausência total de comprovação de divergência. Embargos não conhecidos.”

Acha-se garantida, assim, a razoabilidade de interpretação referida na *Súmula n.º 400*, que é aplicável à hipótese juntamente com a *Súmula n.º 286*.

Nego seguimento.

Publique-se” (f. 122/3).

Os autos subiram a esta Corte, em virtude de o Sr. Ministro Raphael de Barros Monteiro, após se terem declarado impedidos os Srs. Ministros Luiz Gallotti, Antonio Neder, Bilac Pinto e Thompson Flores, haver provido o agravo de instrumento.

Às f. 148/149, a Procuradoria-Geral da República, em parecer do Dr. Fernandes Dantas, assim se manifestou:

“1. O dissídio pretoriano encontra-se cabalmente demonstrado, em defesa da tese de que, no regime da Constituição de 46, era vedada a acumulação de proventos com subsídios de mandato legislativo, salvo quanto a proventos derivados de cargo acumulável (art. 192 da Lei n.º 1 711/1952). Por não ser o caso dessa ressalva (RMS n.º 8 886 — DJ de 7.5.1964, p. 212), mas de provento da aposentadoria no cargo de Procurador Autárquico, inacumulável com os subsídios de Deputado Federal, o êxito do recurso dispensa maiores considerações, além das emitidas na petição de interposição (f. 112).

2. Parecer pelo provimento.”

Conclusos os autos ao Sr. Ministro Leição de Abreu, sucessor do Ministro Raphael de Barros Monteiro, S. Ex.^a se deu por impedido (f. 150-verso). Redistribuídos os autos ao Sr. Ministro Eloy da Rocha, este também se deu por impedido (f. 151).

Por isso, em nova redistribuição, a 3.8.1976, o presente recurso foi distribuído a mim.

A f. 154, a União Federal, em virtude do falecimento do recorrido, requereu a citação de sua viúva, para vir habilitar-se no feito. Requerida a habilitação a f. 156, com ela aquiesceu a União (f. 161).

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Moreira Alves (Relator):
O recurso extraordinário foi interposto, em 30.5.1969, com base em dois fundamentos:

a) ofensa aos arts. 50 e 185 da Constituição de 1946; e

b) dissídio com o acórdão desta Corte proferido no RMS n.º 8 886, do qual se destacou o seguinte trecho do voto do Sr. Ministro Victor Nunes Leal, cuja manifestação foi acompanhada pela maioria do Tribunal:

“Reconheço que a questão não está imune de dúvidas. *Sabemos todos que há parlamentares acumulando subsídios com proventos de aposentadoria em cargo que não era de magistério.* Um ex-Presidente da República recebeu, com atraso, proventos da reserva cumulativamente com o subsídio da investidura representativa. Parece também que a mesma acumulação se permitiu a um militar embaixador. Eu próprio pleiteei, como advogado, e obtive do Supremo Tribunal, mediante interpretação do Código de Vencimentos e Vantagens, que um militar da reserva acumulasse seus

proventos com o exercício e os vencimentos de cargo dirigente de uma autarquia.

Entretanto, meditando mais profundamente sobre o problema, convenci-me de que essa acumulação é inadmissível em face do art. 185 da Constituição, para cuja interpretação também se deve recorrer ao art. 182, § 5.º, referente aos militares. O art. 185 só permite a acumulação de dois cargos de magistério, ou de um cargo de magistério com outro de natureza técnica, mas não autoriza a acumulação de dois cargos técnicos.

Que esse regime se estende à acumulação de proventos da inatividade a própria Constituição o diz, em relação aos militares no art. 182, § 5.º, e assim o decidimos, no ano passado, no caso do General Pio Borges (MS n.º 9 339 — de 25.7.1962 — *DJ* — de 27.12.1962, 874). Em relação aos servidores civis, no plano federal, a lei ordinária dispõe no mesmo sentido” (Estatuto, art. 192, *d*) (grifei)” (f. 113/114).

O recurso extraordinário não foi admitido, porque o Exmo. Sr. Presidente do Tribunal Federal de Recursos, em 20.3.1972, entendeu que a divergência estava superada, pois, posteriormente ao julgamento do RMS n.º 8 886, seu relator, ao apreciar o RE n.º 65 716, havia, em face da superveniência da Constituição de 1967, que admitira a acumulação de proventos de aposentadoria com subsídio de mandato legislativo, retificado sua opinião, razão por que mantivera a decisão então recorrida favorável à tese da acumulação. E, em grau de embargos, o plenário do STF manteve o acórdão da Turma, deles não conhecendo.

Mesmo na época em que foi proferido esse despacho, não me parece que se pudesse falar em divergência superada. Com efeito, do exame do acórdão proferido no ERE n.º 65 716, publicado na *RTJ* 59/66

e segs., verifica-se que a Turma, ao julgar o RE n.º 65 716, relativo à acumulação de proventos de aposentadoria com subsídios de vereador, seguiu o voto do relator, Ministro Victor Nunes Leal, que conhecia do recurso por divergência com o RMS n.º 8 886, quanto ao problema geral das acumulações, mas lhe negava provimento por entender que

“Sobreveio a Constituição de 1967, que no art. 97, § 3.º, como observa o Procurador-Geral da República, permitiu expressamente esse tipo de acumulação. Não há, pois, maior interesse em reabrir o debate, para rever situações residuais”.

E, ao julgar os embargos interpostos contra essa decisão, deles não se conheceu, por questão exclusivamente de ordem técnica, como se vê do voto de seu relator.

Ministro Adalício Nogueira, o qual foi seguido por todo o plenário:

“Sem embargo, nenhuma divergência foi por ela demonstrada, visto não haver trazido a cotejo nenhum trecho do acórdão prolatado no julgamento do RMS n.º 8 886, que é, precisamente, o único julgado dissonante, de que se valeu, para contrapô-lo ao aresto embargado.

Não conheço dos embargos”.

Não me parece, pois, que, mesmo naquela época, estivesse superada a divergência. Ademais, pelos termos da *Súmula n.º 286*, a divergência tem de estar superada quando do julgamento do Recurso Extraordinário, e não quando da sua interposição, pois, no intervalo entre esta e aquela, a jurisprudência do Tribunal se pode ter alterado.

De qualquer sorte, o recurso extraordinário foi interposto, também, com base na alegação de ofensa ao texto constitucional (arts. 50 e 185 da Constituição de 1946), cumprindo, pois, examinar a existência, ou não, da pretendida contrariedade, certo como é que, em matéria constitucional,

não há que se falar em interpretação razoável, para efeito de aplicação da *Súmula* n.º 400, que, prudentemente, alude apenas à lei.

Ora, este Tribunal, em novembro de 1972, reabriu, em plenário, a questão geral da acumulação de proventos com vencimentos em face da Constituição de 1946, e concluiu, sendo Relator o Sr. Ministro Oswaldo Trigueiro, pela sua vedação. Trata-se do julgamento conjunto do MS n.º 19 902 e dos ERE n.º 68 480, ocorrido em 8.11.1972, e nos quais se decidiu:

— MS n.º 19 902 — “Funcionário. Aposentadoria em cargo inacumulável. Ilegitimidade da acumulação dos proventos da inatividade com os vencimentos do cargo que exerce. Pedido de segurança indeferido”; e

— RE n.º 68 480 — “Acumulação. A acumulação de proventos e vencimentos somente é permitida quando se trate de cargos legalmente acumuláveis na atividade. Embargos conhecidos e recebidos.”

Em ambos os casos, discutia-se a licitude da acumulação, na vigência da Constituição de 1946, de proventos de aposentadoria com vencimentos.

Votaram a favor da impossibilidade da acumulação os Srs. Ministros Oswaldo Trigueiro, Aliomar Baleeiro, Luiz Gallotti, Djaci Falcão, Bilac Pinto, Antonio Neder, Xavier de Albuquerque e Rodrigues Alckmin. Manifestaram voto contrário a essa tese os Srs. Ministros Eloy da Rocha e Barros Monteiro. Impedido o Sr. Ministro Thompson Flores.

Posteriormente, a Segunda Turma, ao julgar o RE n.º 78 948-SP, em 17.9.1974, relator o Sr. Ministro Xavier de Albuquerque decidiu, por unanimidade (desse julgamento participou o Sr. Ministro Leitão de Abreu), que a acumulação de proventos e vencimentos somente é permitida, mesmo a luz da Constituição de 1946,

quando se trate de cargos legalmente acumuláveis na atividade. Na ocasião desse julgamento, salientou o Sr. Ministro Xavier de Albuquerque:

“Diante da decisão que o Plenário deste Supremo Tribunal tomou a 8.11.1972, no julgamento dos ERE n.º 68 480 e do MS n.º 19 902, penso que não. Decidiu-se ali, pondo-se termo à hesitação da Turma, manifestada em acórdãos discrepantes, que a acumulação de proventos e vencimentos somente era permitida, mesmo no regime da Constituição de 1946, quando se tratasse de cargos legalmente acumuláveis na atividade”.

Atualmente, em face das decisões do plenário deste Tribunal, nas quais se enfrentou o mérito do tema, firmou-se a jurisprudência de que, na vigência da Constituição de 1946, não era possível a acumulação de proventos com vencimentos, salvo se os cargos de que decorrem essas remunerações fossem acumuláveis.

Por outro lado, no tocante especificamente à acumulação de subsídios com proventos de aposentadoria, o mais recente julgamento, que conheço, desta Corte, foi o proferido, em 21.11.1969, no RE n.º 67 894-AL, pela Segunda Turma, sendo Relator o Sr. Ministro Thompson Flores, e em cuja ementa se lê:

“Funcionário público. Acumulação de subsídios com proventos de aposentadoria.

No regime da Constituição Federal de 1946 ocorria o impedimento.

Aplicação dos arts. 185, 50 e 182, § 5.º, daquele Diploma.

Recurso conhecido e provido”.

Adiro ao entendimento que prevalece nesta Corte. Aliás, como Procurador-Geral da República, não por dever de ofício, mas por convicção, me manifestei nesse sentido, quando me foi concedida a palavra para a sustentação do parecer da Procuradoria-Geral da República no MS n.º 19 902

e nos ERE n.º 68.480, casos em que se firmou a jurisprudência do Tribunal.

Acrescento, apenas, como observa Carlos Maximiliano, em seus comentários à Constituição de 1946 (5.ª ed., n.º 622, p. 240 e segs., Rio de Janeiro, 1954), que é da tradição do nosso direito constitucional — e tradição que vem da Constituição de 1891 — o entendimento de que a expressão *cargo público* abrange os mandatos eletivos, digam eles respeito a parlamentares ou ao Presidente e Vice-Presidente da República. Aliás, a Constituição de 1946 aludia a *subsídios* do Presidente e do Vice-Presidente (art. 86). bem como a *cargo* dessas mesmas autoridades (arts. 79, § 2.º, 82, 84 e 85). E foi por atender a essa tradição que as Constituições de 1967 e 1969, no capítulo relativo aos funcionários públicos, e no artigo concernente à vedação da acumulação, abriram, em parágrafo, exceção em favor da acumulação de proventos e subsídios decorrentes de mandato eletivo (art. 97, § 3.º, da Constituição de 1967, e art. 99, § 4.º, da Constituição de 1969), o que, *contrario sensu*, implica a incidência da vedação de acumulação *remunerada* entre cargo de funcionário público e mandato parlamentar, o que é reforçado pela norma, constante das Constituições anteriores, e que, na atual, se encontra no art. 104, cujo *caput* reza:

“O funcionário público investido em mandato eletivo federal ou estadual ficará afastado do exercício do cargo e somente por antiguidade será promovido.”

Por fim, conforta-me saber que era essa também a opinião do primitivo recorrido — Ministro Aducto Lúcio Cardoso —, que, em 1966, ao ingressar em Juízo com a presente ação, e depois de, honestamente, se manifestar contrário à acumulação, declarava, por seu advogado, que apenas o fazia porque *não está porém disposto o*

suplicante, a ser exemplo isolado e inútil de boa disposição para com um sistema de restrições e sacrifícios pessoais, que não se tornou de geral observância. E, coerente com essa atitude inicial, S. Ex.ª, mais tarde, Ministro desta Corte, não trepidou em acompanhar, com sua adesão, o voto do Sr. Ministro Thompson Flores, no já citado RE n.º 67 894-AL, o qual concluiu pela vedação, na vigência da Constituição de 1946, da acumulação de subsídios com proventos de aposentadoria.

Em face do exposto, conheço do recurso e lhe dou provimento, para julgar improcedente a ação, condenado o recorrido nas custas e em honorários de advogado que fixo em 10% do valor atribuído à causa.

VOTO

O Sr. Ministro Xavier de Albuquerque: Sr. Presidente, acompanho o voto o Sr. Ministro Relator, pois assim já me manifestei em casos precedentes.

Para fins de documentação, e por acréscimo aos subsídios contidos no voto de S. Ex.ª, observo que esta Segunda Turma assim também julgou, a 30.3.1973, o RE n.º 75 472, do qual fui Relator, a cujo acórdão apus esta ementa:

Funcionário. Acumulação de subsídios de cargo eletivo com proventos de aposentadoria. Sua vedação, no regime da Constituição de 1946. Recurso extraordinário conhecido e provido.”

Observo, mais, que no sentido em que estamos votando, o Sr. Ministro Relator e eu, também decidi, anteriormente, a Primeira Turma, no RE n.º 74 549, RTJ 47/131.

VOTO

O Sr. Ministro Djaci Falcão (Presidente): Também, acompanho o eminente Re-

lator, por entender que a acumulação, no caso, é inadmissível, em face do art. 185, da Constituição Federal, bem assim por já haver dado a minha adesão pelo menos em dois casos idênticos.

EXTRATO DA ATA

RE 86 241 — RJ — Rel., Ministro Moreira Alves. Recte., União Federal. Recdo., Aducto Lúcio Cardoso (Espólio) (Adv. Cláudio Penna Lacombe).

Decisão: Conhecido e provido nos ter-

mos do voto do Ministro Relator. Unânime. Falou, pelo Ministério Público Federal, o Dr. Joaquim Justino Ribeiro, 1.º Subprocurador-Geral da República, e pelo Recdo. o Dr. Cláudio Penna Lacombe. Impedido, o Sr. Ministro Leitão de Abreu.

Presidência do Sr. Ministro Djaci Falcão. Presentes à Sessão os Srs. Ministros Xavier de Albuquerque, Leitão de Abreu e Moreira Alves. Licenciado, o Sr. Ministro Cordeiro Guerra. 1.º Subprocurador-Geral da República, o Dr. Joaquim Justino Ribeiro.