

A acumulação de cargos, funções e empregos no serviço público

JOÃO LOPES GUIMARÃES
Advogado — SP*

A recente Medida Provisória 159, baixada pelo Sr. Presidente da República, definindo normas de conduta a serem observadas pelos servidores públicos civis federais, traz oportuna remissão às regras constitucionais que disciplinam as acumulações no serviço público em todos os níveis de governo no País (União, Estados e Municípios e Distrito Federal).

A referida Medida Provisória ora transformada em lei, por aprovação do Congresso Nacional estabelece em dois artigos — 6.º e 7.º — que será **falta grave** a acumulação de lugares no serviço público quando vedados pela Carta Magna, infração essa que pode culminar com a pena de demissão. E nem o desconhecimento ou boa-fé poderão ser invocados, pois a lei determina, **peremptoriamente**, quer para as futuras investiduras, quer para os servidores em exercício, uma declaração formal de que sua situação funcional está acorde com o comando constitucional. Ou então, caso contrário, prova de que estão se readaptando, com o abandono, exoneração ou demissão do serviço, ilicitamente exercido até então, se for essa a hipótese.

Não obstante a lei, a rigor tenha nesse campo, repetido mais uma vez a exigência do cumprimento das normas constitucionais, (o que já existe em legislação vigente), tem ela, no entanto, o mérito de dar tratamento diferenciado, **coercitivo**, aos desatentos servidores.

De efeito, o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União em vigor, (Lei n.º 1.711/52) ao vedar a acumulação de cargos segundo os lindes constitucionais, ressalva a hipótese do exercício cumulativo de boa-fé e somente em hipótese contrária (má-fé) será ele jubulado do serviço (arts. 188/193). O mesmo se diga do Estatuto dos Funcionários Públicos do Estado (art.).

* Professor de Direito Constitucional da PUC, Ex-Membro do Ministério Público do Estado e Ex-Secretário da Administração do Município de São Paulo

De se ver então, que a lei inova quando exige, desde logo, a declaração formal do servidor, o que elimina a posterior alegação de boa-fé.

Diga-se, como ilustração, que o nascedouro da vedação de acumular cargos remonta à Carta Régia de 1629, passando por Alvarás e vários Decretos Reais que proibiam que a pessoa tivesse mais de um ofício. É, pois, a acumulação, prática longínqua que acabou sendo vedada, com exceções, nas Constituições Brasileiras.

O primeiro regramento constitucional a respeito foi estampado na Carta Republicana de 1891, art. 73, seguindo-se, então, as Constituições de 1934, (art. 172), a de 1937 (art. 159), a de 1946 (art. 155), a de 1967 (art. 97), a Emenda 1/69 (art. 99) e a Carta em vigor cuja diretriz sobre as acumulações no serviço público está disciplinada no capítulo VII — Da Administração Pública, art. 37, Incisos XVI e XVII, cuja redação é a seguinte:

“XVI — é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários:

- a) a de dois cargos de professor;
- b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico;
- c) a de dois cargos privativos de médico;

XVII — a proibição de acumular estende-se a empresas e funções e abrange autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações mantidas pelo Poder Público.”

Destarte, atendidos os princípios relativos à compatibilidade de horários, poderão ser acumuláveis entre si: dois cargos de docente ou dois de médicos ou, ainda, um cargo de professor com outro técnico/científico. Atendidas essas disposições da Lei Maior em consonância com a estabilidade anômala concedida aos servidores públicos (art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias), hoje, a acumulação no serviço público pode ter situações normais ou anormais, assim delineadas:

a) **acumulações ilícitas** — são todas aquelas que infringem a Constituição seja pela incompatibilidade na carga horária (exercício simultâneo de duas atividades em horário coincidente) ou ainda pelo exercício de profissões não privilegiadas constitucionalmente, ou seja, à exceção de médico e professor, sendo esta última admitida também com o exercício cumulativo de cargo técnico/científico;

b) **acumulações lícitas** — são as que exercidas dentro dos lindes constitucionais admitem duas situações:

1 — **imutáveis** — são as situações de servidores que exercem dois cargos efetivos, ou um cargo e um emprego acumuláveis constitucionalmente e que sejam estáveis. Enquadram-se nessa hipótese servidores que ocupem cargos efetivos por mais de dois anos ou que foram apanhados pela estabilidade em 5 de outubro de 1988, quando da promulgação da Constituição e que já ocupassem além de um cargo, um emprego ou função por cinco anos.

Nesses casos, tais servidores serão estáveis no cargo ou no emprego e terão sua situação consolidada por força da Carta Maior, não podendo, em hipótese alguma, ser exonerados dos cargos que ocupam.

2 — **mutáveis** — são as que, embora permitidas pela Constituição são passíveis de serem modificadas ou alteradas por ato da Administração, já que tais acumulações não foram protegidas pela estabilidade constitucional. Destarte, o ocupante de um cargo efetivo estável poderia estar exercendo um emprego ou função há menos

de 5 anos em 5 de outubro de 1988. Nesses casos, por ato da Administração poderá ser desligado do emprego onde sua situação, apesar de lícita, é modificável, pois não é estável.

Restaria, por fim, uma afirmação sobre a situação do servidor público aposentado, já que tendo ele ficado ao largo de qualquer menção no Texto, tem-se indagado se pode ocupar novamente, cargo, função ou emprego.

Sem dúvida que sim, pois o que a Carta veda é o exercício de “lugares” e o inativo não ocupa cargo, função ou emprego recebendo apenas proventos, sendo-lhe permitido, portanto, não só ocupar cargo em comissão, bem como retornar ao serviço público através de contrato ou por concurso público, evidentemente, sendo assim, no caso, lícita tal acumulação.

Em resumo, é preciso distinguir as acumulações, pois existem aquelas que são **constitucionais** e intocáveis, as que são **constitucionais**, mas a Administração discricionariamente pode dispensar o servidor de um ou dos dois cargos, empregos ou funções conforme o caso e, finalmente, as que infringem o Texto Constitucional, onde a Administração **deve** agir, não só tornando sem efeito a nomeação, admissão ou contratação feita ao arripio da Constituição, mas, também, tomando as providências para apuração de eventual responsabilidade (civil, penal e administrativa) do servidor.

Concluindo, podemos reafirmar que a base regulamentar das acumulações encontra na Constituição seus termos e limites e qualquer exceção ali não prevista ofenderá a Carta e será ilícita, independente de legislação infra constitucional, valendo isso dizer que Estados e Municípios ainda que não tenham normas regulamentares, ao aplicarem as diretrizes constitucionais, não poderão permitir qualquer exercício de atividade cumulativa não contemplada no Texto Magno.