

**•PARECER PGE
Nº 16669/2015**

ACUMULAÇÃO DE CARGO DE INSPEÇÃO DE POLÍCIA COM CARGO DO MAGISTÉRIO ESTADUAL. EXAME DE PARTICULARIDADES DO CASO CONCRETO. LEI Nº 14.658/14, QUE ATRIBUI CARÁTER TÉCNICO ÀS ATIVIDADES DOS SERVIDORES POLICIAIS CIVIS E, EM CONSEQUÊNCIA, AUTORIZA EXERCÍCIO CUMULATIVO COM ATIVIDADE DE PROFESSOR - ANÁLISE DE CONSTITUCIONALIDADE.

Provém da Secretaria da Fazenda expediente inaugurado por solicitação de servidor policial que tem por objeto a regularização administrativa relativa aos meses trabalhados e não pagos compreendidos no período de set/2012 a abril/2013.

A Divisão do Pagamento de Pessoal da Secretaria da Fazenda apontou inicialmente ter havido, no período postulado, acumulação ilegal do cargo de inspetor com cargo de professor, aspecto regularizado com a concessão, neste último, de licença para tratar de interesses particulares a contar de 10 de abril de 2013. Contudo, suscitou dúvida em relação ao pagamento por exercício de fato, apontando inobservância do prazo fixado pelo artigo 12 da Lei nº 7.366/80 para início do exercício.

Na sequência, porém, a mesma Divisão informou ter verificado que o pagamento foi reimplantado ao término da licença para tratamento de interesse particular (02.02.2015), restando novamente configurado o acúmulo irregular, razão pela qual sugeriu cientificação do servidor interessado, para opção na forma do artigo 182 da LC nº 10.098/94.

Cientificado, o interessado apresentou manifestação na qual sustenta a regularidade da acumulação em face do disposto na Lei nº 14.658/14, que estabelece ser a atividade dos servidores policiais civis de caráter técnico e que deve ser aplicada por ser mais benéfica, embora posterior a sua investidura. Sustentou, ainda, haver compatibilidade de horário, bem como apontou a existência de outros colegas em situação idêntica que não foram instados a exercer a opção e requereu, ao final, o reconhecimento da legalidade da acumulação e o pagamento dos meses trabalhados e não recebidos.

Suscitada dúvida no âmbito do Tesouro do Estado acerca da atualidade do PARECER nº 15.480/11 tendo em conta a publicação da Lei nº 14.658/14, a matéria restou submetida ao Agente Setorial desta Procuradoria-Geral que sugeriu exame acerca da constitucionalidade da referida lei estadual, além de orientação específica para o caso concreto, o que acolhido pelo Secretário da Fazenda Substituto.

Encaminhado a esta Equipe de Consultoria, por competência, veio a mim distribuído na forma regimental.

Relatei.

O interessado, que titula cargo no magistério estadual desde 09 de março de 1989, foi nomeado

para o cargo de inspetor de polícia em 10 de setembro de 2012 (fl. 14), entrando em exercício na data de 24 de setembro de 2012 (fl. 3), data a partir da qual restou configurada acumulação irregular de cargos públicos.

Flagrado o acúmulo irregular, o pagamento dos vencimentos do cargo de inspetor não foi implantado, sendo o interessado instado a exercer a opção (expediente nº 010374-12.04/12-7).

Decidiu, contudo, pelo ajuizamento, em novembro de 2012, de Ação Ordinária de Reconhecimento de Compatibilidade de Cargos Públicos C/C Indenização por Danos Morais com Pedido de Antecipação de Tutela (processo 001.3.12.0053893-0, Juizado Especial da Fazenda Pública), na qual, além do reconhecimento da compatibilidade dos cargos e indenização por alegados danos morais, postula também o pagamento do trabalho efetivamente prestado e impago. Nessa demanda judicial, a medida antecipatória pretendida (pagamento da remuneração do mês de outubro e manutenção do exercício de ambos os cargos) foi indeferida e a sentença julgou a demanda improcedente. O interessado interpôs recurso inominado, que ainda se encontra pendente de julgamento pela Turma Recursal.

Em janeiro de 2013 ajuizou Mandado de Segurança contra o ato do Diretor do Departamento da Despesa Pública do RS que determinara a opção, objetivando igualmente o reconhecimento da possibilidade de cumulação dos cargos e, liminarmente, a autorização para acumular os cargos com a percepção dos vencimentos correspondentes, mas o juízo declarou a inépcia da inicial e extinguiu o mandado de segurança por impossibilidade jurídica do pedido. Dessa decisão, o interessado igualmente interpôs recurso que pende de apreciação pelo Tribunal de Justiça.

Malogradas as tentativas judiciais de obtenção de autorização para persistir na acumulação remunerada dos cargos, postulou o interessado licença para tratamento de interesse do cargo de magistério, o que lhe foi deferido por ato publicado no Diário Oficial do Estado de 10 de abril de 2013.

Em fevereiro de 2015, contudo, retomou o exercício do cargo de magistério e teve reimplantado o pagamento dos vencimentos (fl. 19), retornando a discussão acerca da licitude da cumulação apenas em decorrência do reexame da situação funcional do requerente, necessária ao exame do pedido inaugural do presente expediente.

Mas da digressão fática acima decorre que a solução do caso particular dispensa o exame da constitucionalidade da Lei nº 14.658/14.

Assim, e em primeiro lugar porque, tendo o interessado feito uso de sua garantia constitucional de acesso à justiça como meio de resolução do conflito instaurado com a Administração, as partes restam submetidas ao provimento judicial dela advindo, o que prejudica o enfrentamento do conflito na esfera administrativa, conforme orientação assente nesta Procuradoria-Geral: "CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE GESTANTE TORNADA SEM EFEITO. ESTABILIDADE PROVISÓRIA. JUDICIALIZAÇÃO DA MATÉRIA. PREJUÍZO DA VIA

ADMINISTRATIVA.

(...)

Desse modo, evidenciado que a estabilidade provisória e seus consectários, objeto de exame no presente expediente, constituem objeto do pedido no processo judicial mencionado, resta prejudicado o exame do requerimento no âmbito administrativo, conforme já pacificado nesta Consultoria (PARECER 12.862/00 e 15.763/12 e Informação 032/09/PP).

Com efeito, ainda que as esferas judicial e administrativa sejam independentes, a decisão administrativa pode ser revisada na esfera judicial, em face do princípio constitucional da inafastabilidade do controle jurisdicional, de modo que, diante do prestígio conferido por nosso sistema jurídico à coisa julgada (CF, art. 5º, inc. XXXVI), a judicialização da matéria torna prejudicado o pedido administrativo, uma vez que a decisão final proferida pelo Poder Judiciário, após pleno exercício do contraditório e da ampla defesa, deverá ser cumprida pela Administração." (PARECER nº 16.139/13)

Ao depois, porque a mencionada Lei nº 14.658/14 - a despeito do questionamento acerca de sua compatibilidade vertical com o ordenamento jurídico, que será adiante examinado - não alcança o interessado, uma vez que à lei não se conferiu o atributo da retroatividade e a particular situação de acúmulo do requerente foi constituída antes da edição do diploma legal.

Nesse sentido, já restou assentado na Informação nº 025/15/PP:

"Por outro lado, a edição da Lei nº 14658/14 - sem adentrar na análise de sua compatibilidade vertical com o ordenamento jurídico -, ao reconhecer o caráter técnico aos cargos dos servidores policiais civis (art. 1º), bem como, em decorrência, reconhecer a possibilidade do exercício cumulativo destes com um de professor (art. 2º), de nada aproveita a interessada, posto que seus efeitos apenas se produzem a partir de sua edição (para o futuro), não retroagindo para atingir situações constituídas anteriormente, como, aliás, reconhece a própria lei, ao dispor que a mesma entra em vigor na data de sua publicação (art. 3º)."

E a circunstância de que tenha o requerente se afastado temporariamente de um dos cargos em gozo de licença para tratamento de interesse, não se revela apta a acarretar a convalidação da situação de acúmulo irregular, que inegavelmente se constituiu antes da edição da Lei nº 14.658/14, tendo sido apenas temporariamente arredada pelo gozo da licença para tratar de interesse particular.

Portanto, no caso concreto, a despeito de quaisquer outras considerações acerca da constitucionalidade da Lei nº 14.658/14, razão não assiste ao interessado na pretensão de permanecer no exercício acumulado dos cargos de inspetor de polícia e de professor, devendo efetivamente manifestar a opção por uma das posições ocupadas, pena de sustação pela Administração do pagamento da posição de última investidura, nos termos do artigo 182 da LC 10.098/94.

No que respeita ao pedido inicial do expediente - regularização dos pagamentos do período de setembro de 2012 a abril de 2013 (cujo eventual pagamento a título de indenização por exercício de fato tornaria irrelevante qualquer ilação acerca de eventual desconformidade com o prazo fixado na Lei nº 7.366/80 para posse, referida na fl. 17), impende considerar que o mesmo pedido constitui objeto da ação nº 001.3.12.0053893-0, de modo que o eventual pagamento deverá se dar nos termos do que vier a ser judicialmente decidido.

Mas, não obstante se mostre irrelevante no caso concreto o aspecto concernente à constitucionalidade da Lei nº 14.658/14, a matéria merece enfrentamento em razão de nomeações futuras para os cargos da polícia civil e/ou do magistério.

Importa, então, ter presente o que dispõe a aludida Lei nº 14.658/14:

"LEI N.º 14.658, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2014. (publicada no DOE n.º 252, de 30 de dezembro de 2014) Dispõe sobre a acumulação de cargo na Polícia Civil do Estado do Rio Grande do Sul, de acordo com o art. 37, inciso XVI, letra "b" da Constituição Federal.

O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL.

Faço saber, em cumprimento ao disposto no artigo 82, inciso IV, da Constituição do Estado, que a Assembleia Legislativa aprovou e eu sanciono e promulgo a Lei seguinte:

Art. 1.º A atividade dos(as) servidores(as) policiais civis é de caráter técnico, tendo em vista que as carreiras de polícia são consideradas de nível superior em face da natureza, do grau de complexidade e responsabilidade que desempenham.

Art. 2.º O(a) servidor(a) policial civil, em razão da natureza técnica do seu cargo pode, havendo compatibilidade de horários, exercer cumulativamente atividade de professor, desde que não ultrapasse as 60 (sessenta) horas semanais.

Art. 3.º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação."

E da justificativa da proposição legislativa se lê:

"O projeto de lei que ora encaminho a essa egrégia Casa Legislativa dispõe sobre a acumulação de cargo na Polícia Civil do Estado do Rio Grande do Sul, de acordo com o art. 37, inciso XVI, letra "b" da Constituição Federal.

A atividade dos policiais civis do Estado do Rio Grande do Sul é preponderantemente técnica apoiada na sua atividade de polícia judiciária e na apuração das infrações penais.

A Constituição Federal no seu art. 37, inciso XVI, letra "b" dispõe sobre a acumulação de cargo técnico com a atividade docente, desde que os horários sejam compatíveis. Com efeito, diante da verificação de que o trabalho da polícia civil é fundamentalmente técnico, o servidor poderá vir

a acumular tais cargos observando a compatibilidade de horários.

O projeto de lei em tela visa a aclarar a situação dos policiais docentes ou que queiram a vir exercer magistério, sem prejuízo da sua função policial.

Além disso, a Lei 14.073, de 31 de julho de 2012, que fixa o subsídio para os agentes de polícia reconheceu em razão da complexidade e responsabilidade que eles desempenham o caráter superior das suas carreiras o que as define como eminentemente técnicas."

Vem explícito na norma, portanto, seu intuito de fixar o caráter técnico da atividade dos servidores policiais civis, a fim de viabilizar sua acumulação com a atividade docente, na forma do permissivo do art. 37, inciso XVI, letra "b" da Constituição Federal.

Ocorre que, antes da edição da Lei nº 14.658/14, o Conselho Superior desta Procuradoria-Geral, no PARECER nº 15.480/11, rechaçara a possibilidade de acumulação dos cargos de inspetor e escrivão da Polícia Civil com cargo de magistério, por não ostentarem os primeiros a natureza técnica constitucionalmente exigida:

"ACUMULAÇÃO REMUNERADA DE CARGOS, EMPREGOS E FUNÇÕES PÚBLICAS. Os cargos de escrivão e inspetor de polícia não ostentam natureza técnica e, pois, não podem ser acumulados com cargo de magistério. Inteligência do art. 37, XVI, "b" da CF/88 e art. 128 da Lei 7.366/80."

E o Tribunal de Justiça gaúcho, de modo pacificado, perfilha a mesma orientação:

"RECURSO INOMINADO. PRIMEIRA TURMA RECURSAL DA FAZENDA PÚBLICA. AÇÃO DE RECONHECIMENTO DE COMPATIBILIDADE DE CARGOS PÚBLICOS. CUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS. ART. 37, XVI, ALÍNEA "b", DA CF. CARGO DE PROFESSOR E DE ESCRIVÃO DE POLÍCIA. IMPOSSIBILIDADE.

Trata-se de ação de reconhecimento de compatibilidade de cargos públicos, ajuizada em razão de o autor exercer o cargo de professor e de Escrivão de Polícia, julgada procedente na origem. O artigo 37, incisos XVI e XVII da Constituição Federal, apresenta a regra geral de vedação Da acumulação dois cargos públicos e, de conseguinte, a exceção à regra. No que se refere aos requisitos ensejadores da permissividade constitucional da acumulação de cargos públicos, deve-se atentar para a caracterização das hipóteses constantes do Texto Máximo ut art.37,inc.XVI, que prevê a possibilidade de cumulação havendo compatibilidade de horários entre

- a) a de dois cargos de professor; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998);
- b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) e,
- c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 34, de 2001).

Precedentes dos egrégios STF.

O colendo Superior Tribunal de Justiça, na mesma linha de raciocínio, admite a acumulação de dois cargos públicos, como exceção, tendo em vista o teor do artigo 37, inciso XVI, da Constituição Federal, que impõe como regra a proibição da acumulação de cargos públicos. Compreende-se, nessa esteira, que as exceções, listadas taxativamente nas alíneas do inciso XVI do artigo 37 da CF, devem ser interpretadas de forma estrita, sob pena de afrontar o objetivo do texto normativo. Precedentes jurisprudenciais.

"In casu", o cargo de Escrivão de Polícia não tem natureza técnica ou científica, de modo que se mostra inviável sua cumulação com o de Professor dessa Unidade Federativa, na forma prescrita no artigo 37, inciso XVI, alínea b, da Constituição Federal. Sentença reformada.

POR MAIORIA, PROVERAM O RECURSO INOMINADO DO RÉU, RESTANDO PREJUDICADO O RECURSO INOMINADO DA AUTORA, VENCIDA A RELATORA, QUE DESPROVIA O RECURSO DO RÉU E NÃO CONHECIA DO RECURSO DA AUTORA." (Recurso Inominado Nº 71004903969, 1ª Turma Recursal da Fazenda Pública, julgado em 23 de julho de 2015)

"MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. CUMULAÇÃO REMUNERADA DE CARGOS PÚBLICOS. INSPETOR DE POLÍCIA E PROFESSOR ESTADUAL. IMPOSSIBILIDADE. - PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA- Como se vê das Informações AJU/GAB/SE nº 365/2012 e nº 612/2012, provém do Secretário de Estado da Educação a ordem para cancelamento dos vencimentos do vínculo nº 02 professora. Ademais, descabida a presença do Secretário Estadual da Fazenda no pólo passivo, uma vez que o corolário lógico da supressão de vencimentos em folha de pagamento é a ordem do corte que partiu da autoridade administrativa que tem competência para tal. - EXTINÇÃO PARCIAL DO FEITO - Com efeito, um dos pedidos da impetrante na exordial do mandado de segurança é claro: postula sejam pagos os provimentos relativos aos meses de abril, maio e junho de 2012. O pedido formulado tem efeito predominantemente condenatório, não podendo ser satisfeito pela via do mandado de segurança, dotada de procedimento especial que exige requisitos e se presta para situações especificamente previstas na Lei nº 12.016, de 7 de agosto de 2009, nos termos do seu art. 1º. Acolho a preliminar arguida, julgando extinto o feito quanto pedido de pagamento de parcelas pretéritas, forte no art. 267, IV, do CPC. - MÉRITO - O direito líquido e certo é aquele que se mostra inequívoco, sem necessidade de dilação probatória, urgindo, para sua configuração, a comprovação dos pressupostos fáticos adequados à regra jurídica. Cargo técnico é aquele que necessita, para o seu exercício, que o seu titular tenha conhecimentos profissionais especializados, inerentes ao cargo, que devem se diferenciar das meramente burocráticas e rotineiras. Conforme o entendimento majoritário desta Corte, o cargo de Inspetor de Polícia é de natureza eminentemente administrativa ou burocrática.

Ademais, de acordo com as informações prestadas pela autoridade coatora, não ficou demonstrada de forma incontestável a compatibilidade de horários entre os cargos acumulados. PRELIMINAR REJEITADA. EXTINTO PARCIALMENTE O FEITO. DENEGADA A

SEGURANÇA NO MÉRITO." (Mandado de Segurança Nº 70058548439, Segundo Grupo de Câmaras Cíveis, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Leonel Pires Ohlweiler, Julgado em 13/06/2014).

"APELAÇÃO CÍVEL E REEXAME NECESSÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. ACUMULAÇÃO DE CARGOS. PROFESSOR E INSPETOR DE POLÍCIA. IMPOSSIBILIDADE. 1. Consoante disciplina o art. 37, incisos XVI e XVII da Carta da República, a regra no serviço público é a proibição de acumulação remunerada de cargos públicos, empregos e funções, excetuadas as hipóteses expressamente elencadas, quando houver compatibilidade de horários e desde que respeitado o teto salarial. Entre as exceções, está a de um cargo de professor com outro cargo técnico ou científico. 2. Caso em que o impetrante pretende acumular o cargo de professor com o de Inspetor de Polícia, que não é cargo técnico ou científico, na dicção da maioria, por não exigir conhecimentos técnicos específicos e habilitação legal. 3. Segurança concedida na origem. APELAÇÃO PROVIDA, PREJUDICADO O REEXAME NECESSÁRIO, POR MAIORIA." (Apelação e Reexame Necessário Nº 70056233679, Quarta Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eduardo Uhlein, Julgado em 02/10/2013).

"AGRAVO DE INSTRUMENTO. SERVIDORA PÚBLICA. INSPETORA DE POLÍCIA CUMULAÇÃO COM CARGO DE PROFESSORA. ANTECIPAÇÃO DE TUTELA. IMPOSSIBILIDADE DA CONCESSÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA. NEGARAM PROVIMENTO AO AGRAVO. UNÂNIME." (Agravado de Instrumento Nº 70052985124, Quarta Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Alexandre Mussoi Moreira, Julgado em 03/04/2013).

"AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. LIMINAR. AUSÊNCIA DOS REQUISITOS PARA O DEFERIMENTO. PEDIDO DE RECONDUÇÃO A CARGO DE PROFESSOR DA REDE ESTADUAL. INDEFERIMENTO ADMINISTRATIVO. SERVIDORA INVESTIDA NO CARGO DE INSPETOR DE POLÍCIA. CUMULATIVIDADE DE CARGOS NÃO ADMITIDA. NEGARAM PROVIMENTO AO AGRAVO. UNÂNIME." (Agravado de Instrumento Nº 70051302875, Quarta Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Alexandre Mussoi Moreira, Julgado em 28/11/2012).

"MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DO DIREITO LÍQUIDO E CERTO ALEGADO PELO IMPETRANTE. PEDIDO DE RECONDUÇÃO A CARGO DE PROFESSOR DA REDE ESTADUAL. INDEFERIMENTO ADMINISTRATIVO. SERVIDOR INVESTIDO NO CARGO DE INSPETOR DE POLÍCIA. CUMULATIVIDADE DE CARGOS NÃO ADMITIDA. AUSÊNCIA DE PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS DO ARTIGO 37, XVI, B, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AUSÊNCIA DE PROVA DA COMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS ENTRE OS CARGOS A SEREM ACUMULADOS. PRELIMINAR ACOLHIDA E DENEGARAM A SEGURANÇA. UNÂNIME." (Mandado de Segurança Nº 70048876270, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Arno Werlang, Julgado em 13/08/2012).

E desse entendimento não discrepa o Egrégio Superior Tribunal de Justiça:

"ADMINISTRATIVO. SERVIDORA PÚBLICA. IMPEDIMENTO PARA A POSSE EM CARGO PÚBLICO SEM QUE, PREVIAMENTE, HOUVESSE A EXONERAÇÃO EM OUTRO CONSIDERADO INACUMULÁVEL. AUSÊNCIA DE PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA. DILAÇÃO PROBATÓRIA. INVIABILIDADE NA VIA ESTREITA DO WRIT OF MANDAMUS. CUMULAÇÃO DE CARGOS: AGENTE DE POLÍCIA CIVIL E PROFESSORA ESTADUAL. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE NATUREZA TÉCNICA OU CIENTÍFICA DO CARGO DE AGENTE DE POLÍCIA.

1. Na via mandamental, a matéria submetida ao crivo do Poder Judiciário reclama a apresentação de prova robusta e pré-constituída do direito perseguido, sendo certo que meras alegações não são capazes de contornar essa exigência, sendo também impossível, nesse eito, levar a termo dilação probatória.
 2. O writ of mandamus não foi instruído com acervo probatório apto a comprovar a tese de que houve empecilho à posse no cargo de Professora de Português do Estado do Amapá, sem que, previamente, fosse providenciada a exoneração do cargo de Oficial da Polícia Civil daquela Unidade Federativa.
 3. Conforme a jurisprudência desta Corte: "Cargo científico é o conjunto de atribuições cuja execução tem por finalidade investigação coordenada e sistematizada de fatos, predominantemente de especulação, visando a ampliar o conhecimento humano. Cargo técnico é o conjunto de atribuições cuja execução reclama conhecimento específico de uma área do saber." (RMS 7.550/PB, 6.^a Turma, Rel. Min. LUIZ VICENTE CERNICCHIARO, DJ de 02/03/1998.).
 4. O cargo de Oficial da Polícia Civil do Estado do Amapá não tem natureza técnica ou científica, de modo que mostra-se inviável sua cumulação com o de Professora daquela Unidade Federativa, na forma prescrita no art. 37, inciso XVI, alínea b, da Constituição Federal.
 5. Recurso ordinário em mandado de segurança conhecido e desprovido." (RMS 28.644/AP, Rel. Ministra LAURITA VAZ, QUINTA TURMA, julgado em 06/12/2011, DJe 19/12/2011). "RECURSO ORDINÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. ACUMULAÇÃO DE CARGOS. AGENTE DE POLÍCIA E PROFESSOR. DESCABIMENTO. NATUREZA DE CARGO TÉCNICO NÃO CARACTERIZADA. ART. 37, XVI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.
1. É vedada a acumulação do cargo de professor com o de agente de polícia civil do Estado da Bahia, que não se caracteriza como cargo técnico (art. 37, XVI, "b", da Constituição Federal), assim definido como aquele que requer conhecimento específico na área de atuação do profissional, com habilitação específica de grau universitário ou profissionalizante de 2º grau.
 2. Recurso ordinário improvido." (RMS 23.131/BA, Rel. Ministra MARIA THEREZA DE

ASSIS MOURA, SEXTA TURMA, DJe 09/12/2008).

E tanto se consolidou o entendimento acerca da não caracterização dos cargos policiais civis como técnicos com a consequente impossibilidade de acumulação com cargos de magistério que a matéria é objeto da Proposta de Emenda à Constituição nº 179/12, que "Dá nova redação ao art. 37, inciso XVI, da Constituição Federal, para dispor sobre a possibilidade de acumulação de cargo de policial com a de um cargo de professor ou de um cargo privativo de profissionais de saúde, e define os cargos de policial estadual e federal e os cargos de guarda municipal como cargos técnicos ou científicos.", a qual se encontra no âmbito da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara Federal.

Do quanto até aqui exposto, o que se verifica, de forma incontestada, é que a Lei nº 14.658/14 buscou contornar a interpretação uniformemente conferida à norma constitucional com a utilização do artifício de, mediante dispositivo absolutamente genérico, atribuir natureza técnica às atividades policiais.

Contudo, impende destacar que não houve qualquer alteração das atribuições conferidas aos cargos de escrivão e de inspetor de polícia, isto é, as atribuições dos cargos continuam a ser aquelas já examinadas no PARECER nº 15.480/11, às quais não foi reconhecida natureza técnica, não apenas por esta Procuradoria-Geral como também pelo Poder Judiciário, sem discrepâncias.

Aliás, a Lei nº 7.366/80 - Estatuto da Polícia Civil, em seu artigo 128, já dispunha que "a função policial é considerada eminentemente técnica" e, em face dela, já se afirmara que "a classificação da natureza técnica ou científica de um cargo deve ser avaliada em conformidade com suas atribuições, não se admitindo a mera circunstância de que a lei qualifique de técnico aquilo que técnico não é. Assim, ainda que o legislador estadual tenha dito que a função policial é considerada técnica, os cargos de escrivão e inspetor de polícia não se desvem de sua natureza própria para adotar caráter técnico-científico." (PARECER nº 15.480/11), consideração que se aplica, in totum, ao artigo 1º da Lei nº 14.658/14.

E a circunstância da Lei nº 14.073/12 ter, em seu artigo 5º, enunciado que as carreiras dos agentes de polícia são consideradas de nível superior em face do grau de responsabilidade e da complexidade das atividades que os agentes desempenham, sem que igualmente tenha havido qualquer alteração nas atribuições exercidas pelos servidores policiais, também não opera o pretendido efeito de transformar os cargos policiais estaduais em cargos técnicos no sentido constitucional, conquanto o cargo técnico, na interpretação jurisprudencial, não exige necessariamente habilitação de grau superior (admite-se eventualmente formação profissionalizante de 2º grau), mas requer conhecimento específico de uma área do saber, o que continua não sendo o caso das carreiras de inspetor e de escrivão, as quais admitem o ingresso de profissionais com diploma de nível superior de qualquer área do conhecimento.

Tenho, pois, que o artigo 1º da Lei nº 14.658/14, individualmente considerado, porque

desprovido de conteúdo substancial - os qualificativos enunciados inclusive estavam contidos em normas legais anteriores - não incidiria em inconstitucionalidade, não fosse a disposição subsequente - artigo 2º -, que escancara a burla que se pretende perpetrar a norma proibitiva inserta no artigo 37, XVI, da CF/88.

Com efeito, a atribuição do caráter técnico às carreiras policiais (art. 1º) é utilizada como fundamento, no artigo 2º, da autorização para exercício cumulativo da atividade de magistério, havendo compatibilidade de horário. Assim, a utilização do mecanismo de atribuir caráter técnico a cargo que não detém essa natureza redonda em fraude à Constituição, posto objetivar o atingimento de finalidade por esta vedada, qual seja, o exercício cumulativo de cargos públicos fora das hipóteses expressamente autorizadas nas alíneas do inciso XVI do artigo 37 da CF/88.

Ora, os Estados-membros encontram-se vinculados, em face de explícita previsão constitucional (art. 37, caput), aos princípios que regem a Administração Pública, dentre os quais se encontra a limitação das hipóteses constitucionais de acumulação de cargos. Logo, os limites traçados pela Carta Magna não podem, sem afronta à moralidade administrativa, ao interesse público e à própria Constituição, ser dilargados nem mesmo pela via legislativa.

Sábias são as palavras do Min. Celso de Mello assinaladas no voto prolatado no julgamento da ADIN n. 625/MA, in verbis:

"O repúdio ao ato inconstitucional decorre, em essência, do princípio que, fundado na necessidade de preservar a unidade da ordem jurídica nacional, consagra a supremacia da Constituição. Esse postulado fundamental de nosso ordenamento normativo impõe que preceitos revestidos de menor grau de positividade jurídica guardem, necessariamente, relação de conformidade vertical com as regras inscritas na Carta Política, sob pena de sua ineficácia e de sua completa inaplicabilidade".

Note-se que, admitido o simulacro engendrado na Lei nº 14.658/14, com a atribuição da qualificação de técnico a um cargo mediante um enunciado genérico, desprovido de qualquer conteúdo substancial, se abre ampla possibilidade de fraude, bastando que, a todo e qualquer cargo se atribua por lei o caráter técnico ou científico para que reste autorizada a acumulação que a Constituição intencionalmente pretende restrita, uma vez que a regra geral do inciso XVI do artigo 37 da CF/88 é precisamente a da inacumulabilidade.

Nesse contexto, a atribuição do caráter técnico aos cargos policiais perpetrada pela Lei nº 14.658/14 desvirtua o conteúdo substancial e o alcance do disposto no artigo 37, XVI, da CF/88, ampliando a incidência desse preceito, e, pois, se encontra maculada pelo vício da inconstitucionalidade, razão pela qual se sugere a propositura de ação direta perante o Supremo Tribunal Federal, com o objetivo de ver declarada a inconstitucionalidade do diploma legal.

É o parecer.

Porto Alegre, 28 de setembro de 2015.

ADRIANA MARIA NEUMANN

Procuradora do Estado

Expediente nº 17504-1204/15-6

Processo nº 017504-12.04/15-6

Acolho as conclusões do PARECER nº 16.669/16, da Procuradoria de Pessoal, de autoria da Procuradora do Estado Doutora ADRIANA MARIA NEUMANN.

Forme-se novo expediente administrativo com vistas à propositura de ação direta de inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal, conforme sugerido.

Após, encaminhe-se o expediente à Secretaria da Fazenda, com vista prévia ao Agente Setorial.

Em 14 de janeiro de 2016.

Euzébio Fernando Ruschel,

Procurador-Geral do Estado.