



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO DE JANEIRO
SEXTA CÂMARA CÍVEL

Mandado de Segurança nº [REDACTED] 8.19.0000

Impetrante: [REDACTED]

Advogada: Doutora Gabriela Benevides Monteiro

Impetrado: Sr. Secretário de Estado da Casa Civil do Estado do Rio de Janeiro

Procurador do Estado: Doutora Cristina Taves de Campos

Relator: Desembargador Nagib Slaibi

**Agravo Interno no Mandado de Segurança nº [REDACTED]
[REDACTED] 19.0000**

Agravante: Sr. Secretário de Estado da Casa Civil do Estado do Rio de Janeiro

Procurador do Estado: Doutora Cristina Taves de Campos

Agravado: [REDACTED]

Advogada: Doutora Gabriela Benevides Monteiro

Relator: Desembargador Nagib Slaibi

ACÓRDÃO

Direito Administrativo. Mandado de Segurança, objetivando a decretação da nulidade do processo administrativo nº E-09/007397/1404/10, o qual concluiu pela ilicitude da acumulação de cargos de professor e de Inspetor de Polícia Civil exercidos pelo impetrante.

Como bem tratou a douta Procuradora de Justiça, em seu Parecer Ministerial, de acordo com a jurisprudência do Egrégio Superior Tribunal de Justiça, cargo técnico é aquele cujo conjunto de atribuições reclama conhecimentos específicos na área de atuação do profissional, havendo no caso em espeque, compatibilidade de

horários, concluindo que se enquadra nas exceções à vedação constitucional de acumulação de cargos, sendo lícita a acumulação.

Ainda que assim não fosse, é fato incontroverso que, o próprio impetrante, espontaneamente deu entrada no Processo de acumulação de cargos, gerando o processo de acumulação nº E-0311205515/2006, restando nítida a sua boa-fé, tendo o impetrado, em 03 de maio de 2007, publicado no DOERJ a licitude na acumulação de cargos pelo impetrante, que conta com o orçamento proveniente do seu trabalho exercido em ambos os cargos.

Não é razoável que, após integrar o seu patrimônio jurídico por mais de quinze anos, uma dessas verbas, de caráter alimentar, venha a ser excluída ao argumento de que uma das investidas teria sido irregular, por inadmitir a percepção cumulativa.

Ora, há anos o impetrante recebe acumuladamente remuneração pelo exercício dos referidos cargos, sobre os quais sempre incidiram descontos previdenciários, gerando no servidor a legítima expectativa de continuar a recebê-los.

Se os cargos fossem inacumuláveis, a Administração não poderia ter permitido que o impetrante tivesse tomado posse no segundo cargo e muito menos contribuído para a Previdência por todos esses anos.

É cedido que, malgrado a Administração Pública tenha o poder-dever de rever seus próprios atos e anulá-los ou revogá-los quando eivados de ilegalidade, este poder não é irrestrito, estando submetido a limitação temporal.

Revela-se absolutamente contraditório o comportamento da Administração ao ter permitido o ingresso da impetrante no serviço público e, desde então, vem efetuando o pagamento da respectiva remuneração bem como descontos previdenciários sobre a sua remuneração e, quando em dado momento a Administração resolve rever seus atos, negando o direito ao servidor de continuar percebendo as remunerações devidas por entender, no caso, erroneamente, que a segunda investidura no serviço público se deu de forma irregular porque os cargos eram inacumuláveis.

*Se os cargos fossem inacumuláveis e o servidor não poderia perceber remuneração de um deles, a Administração não poderia ter permitido o exercício desse segundo cargo e efetuado pagamentos de remunerações e descontos previdenciários sobre ele, caracterizando-se tal conduta como **venire contra factum próprio**.*

O comportamento contraditório em verdadeira surpresa e prejuízo à parte contrária é conduta terminantemente vedada pelo ordenamento jurídico pátrio, que protege a boa-fé, confiança, lealdade e segurança jurídica nas relações.

*O princípio do **venire contra factum proprium** encontra-se sedimentado na jurisprudência e consubstanciado em diversos dispositivos do Código de Processo Civil.*

No caso, não é mais admitido que seja negado o direito de o impetrante perceber as remunerações de ambos os cargos, tendo em vista ser legal a acumulação, sendo certo que a sua última investidura se deu em 2006.

Liminar anteriormente deferida que se torna definitiva, decretando-se a nulidade do procedimento administrativo nº E-09/007397/1404/10, declarando-se a licitude da acumulação dos cargos de Inspetor de Polícia Civil e de professor, assegurando-se ao Impetrante o recebimento de ambas as remunerações.

Sem custas, haja vista o deferimento da gratuidade de justiça ao impetrante. Sem honorários, em face do disposto no art. 25, Lei nº 12.016/2009.

Concessão da ordem. Prejudicado o Agravo Interno.

A C O R D A M os Desembargadores da Sexta Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, por maioria, em conceder a ordem, prejudicado o Agravo Interno, nos termos do voto do Relator.

Integra-se ao presente o relatório constante do douto parecer ministerial, index 450, de lavra do culto e diligente Procurador de Justiça Doutor Darlei Gonçalves Bala, na forma do art. 92, § 4o, do Regimento Interno desta Corte, que abaixo se transcreve:

O impetrante ingressou com o presente Mandado de Segurança, com pedido de liminar, em face da autoridade supra, tendo sido deferida a liminar para suspender os efeitos da decisão ora impugnada levando em conta que a acumulação do impetrante já havia sido declarada lícita há alguns anos.

Na inicial de índice eletrônico 2, o impetrante requereu a decretação da nulidade do processo administrativo nº E-09/007397/1404/10, reconhecendo-se a decadência do direito da administração pública em rever seus atos administrativos (artigo 53 da Lei estadual nº 9.784/99) e, por consequência, reconhecer a licitude na acumulação de cargos do impetrante, como já validada em 07/05/2007.

Narra o impetrante que é formado em Língua Portuguesa, acumulando licitamente os cargos de Inspetor da Polícia Civil (PCERJ), servidor público estadual concursado da Secretaria de Estado de Polícia Civil, investido no cargo desde 02/04/2002 (anexo 03), com carga horária de 40 (quarenta) horas semanais, bem como de Professor do Colégio Estadual Souza Aguiar (SEEDUC), da Rede Estadual de Ensino, também concursado, empossado no cargo em 06/02/2006 (anexo 04), com carga horária de 16h (dezesseis horas) semanais.

Acrescenta que exerce suas atividades, nos dois vínculos, com plena compatibilidade de horários, conforme declarações de carga horária expedidas pelos seus empregadores (anexo 05/06).

Esmiuça que, quando da sua investidura no 2º vínculo (SEDUC), o próprio IMPETRANTE, espontaneamente deu entrada no Processo de acumulação de cargos, gerando o processo de acumulação nº E-0311205515/2006, tendo o impetrado, em 03 de maio de 2007, publicado no DOERJ a LICITUDE na acumulação de cargos do impetrante.

Afirma, porém, que o impetrado, alguns anos depois, resolveu reavaliar seus atos, instaurando o processo administrativo

nº E-09/007397/1404/10, diga-se de passagem, eivado de vícios, o qual culminou com o ato combatido que, vetou as decisões anteriores (pela licitude) e declarou a ilicitude na acumulação de cargos do impetrante.

Liminar concedida por esse Relator no índice eletrônico 51.

Agravo Interno interposto, index 400, repisando os argumentos expendidos na impugnação.

Contrarrazões, index 431.

Parecer pela concessão da ordem.

É o relatório.

Cuida-se de mandado de segurança objetivando a decretação da nulidade do processo administrativo nº E-09/007397/1404/10, o qual concluiu pela ilicitude da acumulação de cargos de professor e Inspetor de Polícia Civil, exercidos pelo impetrante.

Como regra geral, a Constituição Federal veda a acumulação de cargos públicos. A preocupação é a qualidade da prestação dos serviços à sociedade e o comprometimento por parte dos agentes públicos.

De fato, é sabido que a acumulação de cargo de professor com outro técnico é possível, restando, ainda, pacificado pelo STF que nada impede a cumulação de proventos de aposentadoria e vencimentos de outro cargo nas mesmas condições previstas no artigo 37, XVI, alínea b da CF/88.

É possível, portanto, a acumulação de um cargo técnico ou científico com um de professor, **in verbis**:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade,

*moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:
(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*

(...) XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso

XI: (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)

Assim, da norma acima referida, insurge-se como requisito imprescindível para a apreciação da questão analisar se a função de inspetor de Polícia Civil se reveste de atribuições técnicas.

No caso, o tema em debate, é tratado com propriedade na lição do douto José dos Santos Carvalho Filho, em sua obra Manual de Direito Administrativo, 11ª. Ed. Forense, p. 531:

"O conceito de cargo técnico ou científico, por falta de precisão, tem provocado algumas dúvidas na Administração. O ideal é que o estatuto fixe o contorno mais exato possível para sua definição, de modo que se possa verificar, com maior facilidade, se é possível, ou não, a acumulação. "

Como bem tratou a douta Procuradora de Justiça, em seu Parecer Ministerial, de acordo com a jurisprudência do Egrégio Superior Tribunal de Justiça, cargo técnico é aquele cujo conjunto de atribuições reclama conhecimentos específicos na área de atuação do profissional, havendo no caso em espeque, compatibilidade de horários, concluindo que se enquadra nas exceções à vedação constitucional de acumulação de cargos, sendo lícita a acumulação, conforme se depreende do seguinte trecho, que integra o presente voto na forma regimental, colacionando-se:

"Extrai-se dos autos que não há incompatibilidade de horários, tendo a própria administração estadual reconhecido a licitude da acumulação anteriormente.

Como sabido, a Constituição Federal da República, como regra geral, proíbe à acumulação de cargos públicos de qualquer natureza e em qualquer esfera da Administração, excepcionando algumas situações, desde que haja compatibilidade de horários e seja respeitado o teto salarial, conforme prevê o art. 37, XVI, in verbis:

"Art.37 - A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...) XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI:

(...) b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico."

Pretende o Estado do Rio de Janeiro discutir se o cargo exercido pelo impetrante se caracteriza como técnico.

Nas palavras de Hely Lopes Meireles, "cargo técnico é o que exige conhecimentos profissionais especializados para seu desempenho, dada a natureza científica ou artística das funções que encerra (V. Direito Administrativo Brasileiro, 2004, p. 398).

Para Pontes de Miranda, "exerce cargo técnico aquele que, pela natureza do cargo, nele põe em prática métodos organizados, que se apoiam em conhecimentos científicos correspondentes". Valem-se tais cargos de conhecimentos retirados de uma ciência.

O Superior Tribunal de Justiça entende que cargo técnico ou 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." (RMS 7.550/PB, 6.^a Turma, Rel. Min. Luiz Vicente Cernicchiaro, DJ de 2/3/1998).

Dispõe o artigo 275 do Decreto Estadual de nº 2.479/79, Estatuto dos Funcionários Públicos /civis do Poder Executivo do Estado do RJ:

Art. 275 - Cargo técnico ou científico é aquele para cujo exercício seja indispensável e predominante a aplicação de conhecimento científico ou artístico de nível superior de ensino.

Parágrafo único - Considera-se, também, como técnico ou científico: 1) o cargo para cujo exercício seja exigida habilitação em curso legalmente classificado como técnico, de segundo grau ou de nível superior de ensino;

2) o cargo de direção, privativo de ocupante de cargo técnico ou científico.

Analisando a Lei Estadual 3.586/2001 (Lei Orgânica da Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro), temos que o art. 21 traz a escolaridade exigida para a investidura nos cargos descritos, ficando clara a exigência de habilidade técnica para o cargo de Inspetor:

Art. 21 -Será exigido do candidato para ingresso na Polícia Civil possuir, quanto ao grau de escolaridade, comprovado por ocasião da inscrição no concurso público:

V - Inspetor de Polícia - diploma de curso superior devidamente registrado;

Nesse sentido a jurisprudência:

ESTADO DO RIO DE JANEIRO - OBRIGAÇÃO DE FAZER - NULIDADE DE PROCESSO ADMINISTRATIVO PARA REESTABELECIMENTO DA APOSENTADORIA. CARGOS DE INSPETOR

DE POLICIA E PROFESSOR DE MATEMÁTICA. POSSIBILIDADE DE ACUMULAÇÃO. SITUAÇÃO QUE SE AMOLDA A UMA DAS EXCEÇÕES CONSTITUCIONAIS À REGRA DA IMPOSSIBILIDADE DE ACUMULAÇÃO REMUNERADA DE CARGOS. INCIDÊNCIA DO ART.37, XVI, ALÍNEA "B", DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INACUMULATIVIDADE PREVISTA NO DECRETO-L Nº 218/75 QUE NÃO SE COMPATIBILIZA DESPROVIMENTO DO RECURSO. (0146286-75.2019.8.19.0001 - APELAÇÃO. Des(a). MARCELO ALMEIDA - Julgamento: 03/12/2020 - DÉCIMA NONA CÂMARA CÍVEL)

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. SENTENÇA IMPROCEDÊNCIA. IRRESIGNAÇÃO PARTE AUTORA. ACUMULAÇÃO REMUNERADA DE CARGOS PÚBLICOS. INSPETOR DE POLÍCIA E PROFESSOR. POSSIBILIDADE. EXCEÇÃO CONSTITUCIONAL. ARTIGO 37, XVI, B DA CRFB, BEM COMO DO ARTIGO 271, III, DO DECRETO ESTADUAL Nº 2479/79.ACUMULAÇÃO DE INSPETOR DE POLÍCIA, CARGO CLASSIFICADO COMO TÉCNICO, COM O CARGO DE PROFESSOR. COMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS. PRECEDENTES DESTA CORTE. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO. (Des(a). LUIZ FERNANDO DE ANDRADE PINTO - Julgamento: 28/06/2018 - VIGÉSIMA QUINTA CÂMARA CÍVEL)

Portanto, a hipótese se enquadra nas exceções à vedação constitucional de acumulação de cargos, sendo lícita a acumulação.

Em face do exposto, esta Procuradoria de Justiça opina pelo desprovemento do agravo interno e pela concessão da ordem."

Desse modo, o caso dos autos se enquadra nas exceções à vedação constitucional de acumulação de cargos, sendo assim lícita a acumulação.

Ainda que assim não fosse, é fato incontroverso que, o próprio impetrante, espontaneamente deu entrada no Processo de acumulação de cargos, gerando o processo de acumulação nº E-

0311205515/2006, restando nítida a sua boa-fé, tendo o impetrado, em 03 de maio de 2007, publicado no DOERJ a licitude na acumulação de cargos pelo impetrante, que conta com o orçamento proveniente do seu trabalho exercido em ambos os cargos.

Não é razoável que, após integrar o seu patrimônio jurídico por mais de quinze anos, uma dessas verbas, de caráter alimentar, venha a ser excluída ao argumento de que uma das investidas teria sido irregular, por inadmitir a percepção cumulativa.

Ora, há anos o impetrante recebe acumuladamente remuneração pelo exercício dos referidos cargos, sobre os quais sempre incidiram descontos previdenciários, gerando no servidor a legítima expectativa de continuar a recebê-los.

Se os cargos fossem inacumuláveis e o servidor não poderia perceber remuneração de um deles, a Administração não poderia ter permitido o exercício desse segundo cargo e efetuado pagamentos de remunerações e descontos previdenciários sobre ele, caracterizando-se tal conduta como **venire contra factum próprio**.

É cedido que, malgrado a Administração Pública tenha o poder-dever de rever seus próprios atos e anulá-los ou revogá-los quando eivados de ilegalidade, este poder não é irrestrito, estando submetido a limitação temporal.

O art. 53 da Lei 5.427/2009 estabelece normas sobre atos e processos administrativos no âmbito deste Estado, sendo o prazo decadencial de cinco anos, tal como previsto na Lei Federal (Lei nº 9.784/99) para a Administração anular os atos administrativos que resultem em efeitos favoráveis para os administrados, salvo comprovada má-fé.

Confira-se:

Art. 53. A Administração tem o prazo de cinco anos, a contar da data da publicação da decisão final proferida no processo administrativo, para anular os atos administrativos dos quais decorram efeitos favoráveis para os administrados, ressalvado o caso de comprovada má-fé.

§1º No caso de efeitos patrimoniais contínuos, o prazo de decadência contar-se-á da percepção do primeiro pagamento.

§2º Sem prejuízo da ponderação de outros fatores, considera-se de má-fé o indivíduo que, analisadas as circunstâncias do caso, tinha ou devia ter consciência da ilegalidade do ato praticado.

Revela-se absolutamente contraditório o comportamento da Administração ao ter permitido o ingresso da impetrante no serviço público e, desde então, vem efetuando descontos previdenciários sobre a sua remuneração e, quando em dado momento a Administração resolve rever seus atos, negando o direito ao servidor de continuar percebendo as remunerações devidas por entender, no caso, erroneamente, que a segunda investidura no serviço público se deu de forma irregular porque os cargos eram inacumuláveis.

O comportamento contraditório em verdadeira surpresa e prejuízo à parte contrária é conduta terminantemente vedada pelo ordenamento jurídico pátrio, que protege a boa-fé, confiança, lealdade e segurança jurídica nas relações.

O princípio do **venire contra factum proprium** encontra-se sedimentado na jurisprudência e consubstanciado em diversos dispositivos do Código de Processo Civil.

Confiram-se:

Art. 5º Aquele que de qualquer forma participa do processo deve comportar-se de acordo com a boa-fé.

[...] Art. 276. Quando a lei prescrever determinada forma sob pena de nulidade, a decretação desta não pode ser requerida pela parte que lhe deu causa.

[...] Art. 278. A nulidade dos atos deve ser alegada na primeira oportunidade em que couber à parte falar nos autos, sob pena de preclusão.

No caso, não é mais admitido que seja negado o direito de o impetrante perceber as remunerações de ambos os cargos, tendo em vista ser legal a acumulação, sendo certo que a sua última investidura se deu em 2006.

Ante tais considerações, o voto é no sentido de tornar definitiva a liminar anteriormente deferida e conceder a segurança, restando prejudicado o Agravo Interno, decretando-se a nulidade do procedimento administrativo nº E-09/007397/1404/10, declarando-se a licitude da acumulação dos cargos de Inspetor de Polícia Civil e de professor, assegurando-se ao Impetrante o recebimento de ambas as remunerações.

Sem custas, haja vista o deferimento da gratuidade de justiça ao impetrante. Sem honorários, em face do disposto no art. 25, Lei nº 12.016/2009. Oficiem-se às Autoridades impetradas, com cópia deste.

Rio de Janeiro, 29 de março de 2023.

Nagib Slaibi, relator.