

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA

AJU: ASSESSORIA JURÍDICA

ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE LAURO DE FREITAS

PROCESSO Nº 04424e20

PARECER Nº 00466-20

EMENTA: ACUMULAÇÃO DE CARGOS, EMPREGOS OU FUNÇÕES PÚBLICAS. PROFESSOR e INVESTIGADOR DE POLÍCIA. CARGO TÉCNICO OU CIENTÍFICO. ARTIGO 37, XVI, “B”, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. POSSIBILIDADE.

Cargo técnico ou científico, para fins de acumulação com o cargo de professor (artigo 37, XVI, “b”, da Constituição Federal), ou é o cargo de nível superior, o qual pressupõe uma habilitação específica, ou de nível médio, cujas atribuições exigem um nível de especificação, capacidade e técnica diferenciados para o seu exercício. À Luz do artigo 4º, parágrafo único, da citada Lei nº 11.370/2009, que “Institui a Lei Orgânica da Polícia Civil do Estado da Bahia”, considera-se técnico-científico o cargo de Investigador da Polícia Civil do Estado da Bahia, sendo, portanto, cabível sua acumulação remunerada com o cargo de Professor.

Trata-se de consulta formulada pelos Srs. Marcelo José S da Costa e Ailton Florêncio dos Santos, Corregedor em exercício e Secretário Municipal de Administração respectivamente, endereçada ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia, aqui protocolado sob nº 04424e20, questionando-nos:

“(…) pode um professor de 20 horas em Lauro de Freitas, promovido por meio de concurso público, acumular o cargo de investigador de polícia? O parecer NPE – MCS – 524 – 2012 é pacificado no entendimento dessa corte de constas?”

Em caráter preliminar, registra-se que **os pronunciamentos desta Unidade, nos processos de Consulta, são confeccionados sempre em tese, razão pela qual não nos cabe analisar e opinar diante do caso concreto apresentado.**

Ademais, ressalte-se que, na casuística, tendo em vista as peculiaridades de cada situação apresentada, esta Corte de Contas, mediante decisão do Tribunal Pleno ou Câmara, pode emitir pronunciamento dissonante sobre o assunto ora tratado.

Dito isso, cumpre pontuar que a acumulação remunerada de cargos, empregos ou funções públicas ocorre quando um servidor ocupa mais de um cargo, emprego ou função pública, consoante previsto na Constituição Federal.

Nesse sentido, observe-se que são considerados cargos, empregos ou funções públicas todos aqueles exercidos no âmbito da Administração direta ou indireta, tanto no regime estatutário quanto no da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT.

A regra geral é a proibição da acumulação ora analisada, razão pela qual o artigo 37, XVI, da CF, a veda, autorizando-a apenas excepcionalmente, quando houver compatibilidade de horários e desde que respeitado o teto remuneratório, nas hipóteses ali previstas, quais sejam:

Art. 37. (...)

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

- a) a de dois cargos de professor;
 - b) a de um cargo de professor com outro, técnico ou científico;
 - c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas.
- (...).

Registre-se, porque necessário, que, além das exceções dispostas no supracitado dispositivo, a Carta Magna traz mais algumas hipóteses passíveis de acúmulo, como, por exemplo, o caso do servidor público da administração direta, autárquica e fundacional “investido no mandato de Vereador, havendo compatibilidade de horários” (artigo 38, III, da CF).

Saliente-se, ainda, que as hipóteses previstas constitucionalmente são taxativas, não se admitindo exceções, como bem ensina o Mestre Hely Lopes Meirelles, na Obra “Direito Administrativo Brasileiro”, 39ª edição, Malheiros Editores, São Paulo, 2013, página 506, *in verbis*:

“A proibição de acumular, sendo uma restrição de direito, não pode ser interpretada ampliativamente. Assim, como veda a acumulação remunerada, inexistem óbices constitucionais à acumulação de cargos, funções ou empregos do serviço público desde que o servidor seja remunerado apenas pelo exercício de uma das atividades acumuladas.

Trata-se, todavia, de uma exceção, e não de uma regra, que as Administrações devem usar com cautela, pois, como observa Castro Aguiar, cujo pensamento, neste ponto, coincide com o nosso, em geral, as acumulações são nocivas, inclusive porque cargos acumulados são cargos mal desempenhados.”

Feitas tais considerações, cumpre-nos tecer alguns comentários relacionados, especificamente, ao caso de acumulação disposto no artigo 37, XVI, “b”, da CF, que embasa o questionamento do Consulente.

Da leitura do artigo 37, XVI, “b”, da CF, observa-se que o cargo de professor pode ser acumulado com outro, “técnico ou científico”.

Com efeito, é cediço que **cargo técnico** corresponde ao cargo de nível médio ou superior que aplica, na prática, os conceitos de uma ciência, à exemplo dos Técnicos em Química, Informática, Tecnólogo da Informação, etc..

A seu turno, **cargo científico** é tido como cargo de nível superior que trabalha com a pesquisa em uma determinada área do conhecimento – advogado, médico, biólogo, antropólogo, matemático, historiador.

Contudo, o Tribunal de Contas da União, assim como o Superior Tribunal de Justiça, já se posicionaram no sentido de admitir a possibilidade de cargo técnico ou científico ser cargo de nível médio, **com habilitação específica para o exercício de uma determinada atividade profissional**, conforme se observa das decisões abaixo colacionadas:

“5. Acerca da matéria concernente à acumulação de cargos públicos à luz da legislação de pessoal, impende destacar que a jurisprudência dominante desta Corte de Contas sobre o tema é pacífica no sentido de que o caráter técnico da atividade não pode ser examinado unicamente sob o prisma da designação do cargo ocupado pelo servidor, mas, sim, pelas atribuições inerentes ao seu exercício, como bem expôs, aliás, o nobre Ministro Aroldo Cedraz no Voto condutor do Acórdão 211/2008-TCU-2ª Câmara, quando aduziu que:

“(…) 3. Como foi bem colocado no parecer do Ministério Público junto a este Tribunal, transcrito no Relatório que precede a este Voto, as acumulações observadas não se encaixam na permissão de acumulação conferida pelo inciso XVI do art. 37 b, da Constituição Federal, visto que a leitura do dispositivo permite considerar a possibilidade de acumulação de cargo técnico ou científico que requeira a aplicação de conhecimentos científicos ou artísticos obtidos em nível superior de ensino ou mesmo os cargos de nível médio para os quais se exige conhecimento técnico ou habilitação legal específica para o seu provimento, não sendo aceitos, para esse fim, os cargos e empregos, cujas atribuições se caracterizam como de natureza burocrática, repetitiva e de pouca ou nenhuma complexidade.” (Acórdão 5791/2014 – Segunda Câmara; Relator: André de Carvalho; Processo: 026.264/2011-0; Tipo de processo: Monitoramento (MON); Data da sessão: 14/10/2014; grifos aditados)

“ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. INTERPRETE E TRADUTOR DE LIBRAS. NATUREZA TÉCNICA DO CARGO. CUMULAÇÃO COM CARGO DE PROFESSOR. POSSIBILIDADE.

1. Nos termos do art. 37, XVI, da Constituição Federal, a inacumulabilidade de cargo público emerge como regra, cujas exceções são expressamente estabelecidas no corpo da própria Carta Magna.

2. Na exceção prevista na alínea "b" do inciso XVI do art. 37 da CF, o conceito de "cargo técnico ou científico" não remete, essencialmente, a um cargo de nível superior, mas pela análise da atividade desenvolvida, em atenção ao nível de especificação, capacidade e técnica necessários para o correto exercício do trabalho. RMS 42.392/AC, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 10/02/2015, DJe 19/03/2015; RMS 28.644/AP, Rel. Ministra LAURITA VAZ, QUINTA TURMA, julgado em 06/12/2011, DJe 19/12/2011; RMS 20.033/RS, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, QUINTA TURMA, julgado em 15/02/2007, DJ 12/03/2007, p. 261.

3. A legislação brasileira reconhece a Língua Brasileira de Sinais - Libras como um sistema linguístico de comunicação, cuja formação profissional deve ser fomentada pelo poder público para fins de viabilizar a comunicação com a pessoa portadora de deficiência e, conseqüentemente, promover sua inclusão nas esferas sociais.

4. As disposições do Decreto 5.626/05 somam-se aos preceitos da Lei 12.319/10 para evidenciar que o exercício da profissão de tradutor e intérprete de Libras exige conhecimentos técnicos e específicos relativos a um sistema linguístico próprio, totalmente diferente da Língua Portuguesa, mas a esta associada para fins de viabilizar a comunicação com pessoas portadoras de deficiência, conduzindo à inexistência de vedação para cumulação do cargo de professor com a de tradutor e intérprete de Libras, dada a natureza técnica do cargo.

Recurso especial improvido.” (REsp 1569547/RN, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/12/2015, DJe 02/02/2016; grifos aditados)

A este respeito, segue conceito da jurista Fernanda Marinela¹, vejamos:

“Considera-se, para fins de acumulação, cargo técnico ou científico como aquele que requer conhecimento técnico específico na área de atuação do profissional, com habilitação legal específica, de grau universitário ou profissionalizante de segundo grau. Ressalte ainda que, para analisar a existência do caráter técnico de um cargo, exige-se a observância da lei infraconstitucional pertinente. “.

¹MARINELA, Fernanda. Direito Administrativo. 4º ed. Rev. Ampl. E atual. Niterói, RJ: Impetus, 2010. 1030 p.

Logo, de acordo com o quanto disposto acima, para fins de acumulação com o cargo de professor, cargo técnico ou científico pode ser: 1) cargo de nível superior, o qual pressupõe uma habilitação específica; ou 2) cargo de nível médio, cujas atribuições exigem um nível de especificação, capacidade e técnica diferenciados para o seu exercício.

Fixadas tais premissas, impende perquirir a natureza do cargo de Investigador de Polícia, a fim de se fixar a possibilidade, ou não, da acumulação remunerada do mesmo com o cargo de Professor.

Pois bem. A profissão de investigador de polícia encontra-se incorporada dentro das funções da polícia civil, órgão responsável pela segurança pública, tendo como principais atribuições: “analisar o local onde o crime foi cometido para produzir provas técnicas, coletar evidências, realizar exames laboratoriais, analisar as armas que foram usadas, fazer a identificação e redige os laudos das perícias. O objetivo é entender como o crime aconteceu e produzir provas para serem usadas no inquérito policial.”.²

Neste contexto, o artigo 52 da Lei nº 11.370/2009, que “Institui a Lei Orgânica da Polícia Civil do Estado da Bahia, e dá outras providências”, fixa que:

Art. 52 - São atribuições privativas do cargo de Investigador de Polícia Civil:

- I - proceder à investigação criminal e ao exercício de Polícia Judiciária, exceto quando relacionadas à matéria sob jurisdição militar;
- II - participar do planejamento, coordenação, supervisão e fiscalização das atividades operacionais e administrativas do setor sob sua direção;
- III - participar de levantamento de local de crime e interagir na execução de atividade investigativa;
- IV - zelar pela incolumidade de preso;
- V - cumprir diligências, mandados e outras determinações de autoridades policiais e/ou judiciárias competentes, sendo responsável pela produção de dados, informações e conhecimentos;
- VI - participar de estudos, projetos e pesquisas de natureza técnica ou especializada sobre ciências criminais, inteligência policial e estatísticas de crimes;
- VII - efetuar prisões e busca pessoal, para fins de apuração de infração penal;
- VIII - participar de programas e operações de prevenção, repressão, controle da criminalidade, reconstituição e de ações de inteligência policial;
- IX - executar tarefas de fiscalização de estabelecimentos de hospedagem, diversões públicas, teatros, cinemas, esportes e produtos controlados pela Polícia Civil, sendo-lhe assegurado o livre acesso aos locais fiscalizados;
- X - adotar providências sobre qualquer ocorrência policial de que tiver conhecimento, dando ciência imediata à autoridade competente;

² <https://www.guiadacarreira.com.br/carreira/policia-civil/>

XI - elaborar os relatórios de investigação criminal, conforme expedição de ordem de serviço; XII - executar as ações necessárias para segurança das investigações; XIII - executar em trabalho de equipe operações de resgate de reféns; XIV - exercer assessoramento especializado e superior no âmbito da estrutura da Polícia Civil do Estado da Bahia; XV - participar de estudos e pesquisas de natureza técnico-científica ou especializada sobre administração policial; XVI - alimentar e pesquisar, nos arquivos físicos e eletrônicos, dados sobre a identificação de pessoas; XVII - dirigir viatura em missão de natureza XVIII - coordenar e supervisionar a investigação criminal e a atividade de polícia judiciária, exceto quando relacionada a matéria sob jurisdição militar, e desde que no exercício da função de coordenação do setor de investigação.

Por sua vez, o artigo 4º, parágrafo único, da citada Lei nº 11.370/2009 preceitua que:

“Art. 4º - (...)

Parágrafo único - Considera-se de caráter técnico-científico toda função de investigação criminal, observando-se seus aspectos de autoria e materialidade, inclusive os atos de escrituração em inquérito policial e outros procedimentos, instrumentos e atos oficiais.” (destaques aditados)

Ou seja, **considera-se técnico-científico o cargo de Investigador da Polícia Civil do Estado da Bahia, sendo, portanto, cabível sua acumulação remunerada com o cargo de Professor.**

Esse, inclusive, foi o entendimento adotado pelo Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, sobre o referido tema, vejamos:

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DECLARATÓRIA DE NULIDADE E ATO ADMINISTRATIVO CUMULADA COM REINTEGRAÇÃO EM CARGO PÚBLICO. SERVIDORA PÚBLICA ESTADUAL. ACUMULAÇÃO REMUNERADA DE CARGOS PÚBLICOS. PROFESSORA DA FAETEC/RJ E INVESTIGADORA DA POLÍCIA CIVIL. SUSPENSÃO DO PAGAMENTO RELATIVO AO CARGO DE PROFESSORA SOB O ARGUMENTO DE ILICITUDE NA ACUMULAÇÃO DOS CARGOS PÚBLICOS. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA, DECLARANDO LÍCITA A ACUMULAÇÃO E DETERMINANDO A REINTEGRAÇÃO DO PAGAMENTO SE SEUS VENCIMENTOS DESDE A DATA DA SUSPENSÃO. INCONFORMISMO QUE NÃO SE SUSTENTA ANTE A SÓLIDA PROVA CARREADA AOS AUTOS. RECURSO DESPROVIDO. 1. Situação prevista no art. 37, inciso XVI, alínea “b” da Constituição Federal. 2. Habilitação profissional que se enquadra no conceito de cargo técnico, conforme Parecer nº 03/2015, da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro, destacando que os cargos de Delegado de Polícia, Perito Legista, Perito Criminal, Engenheiro, Policial de Telecomunicações, Papiloscopista, Piloto Policial e **Investigador Policial devem ser considerados técnicos ou científicos, nos termos do art. 275 do Decreto nº2.479/79 e, assim, ter autorizada a cumulação com um cargo de professor, desde que haja compatibilidade de horários.** 3. Parte autora que comprovou a compatibilidade de horários para a acumulação das funções de investigadora policial e professora. 4. Parecer Ministerial no sentido. 5. Pagamento que deve ser realizado desde a data da suspensão, eis que deferida liminar nesse sentido, confirmada por esta E. Câmara Cível em Agravo de Instrumento. 6. Desprovisionamento do recurso, inclusive

em remessa necessária. (TJ – RJ – APL: 00107144820148190026 RIO DE JANEIRO ITAPERUNA. 2ª VARA, Relator: FERNANDO FOCH DE LEMOS ARIGONY DA SILVA, Data de Julgamento: 22/11/2017, TERCEIRA CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 27/11/2017). (g.n)

Tem-se, pois, que, desde que comprovada a compatibilidade de horários, é possível a acumulação remunerada do cargo de Professor e Investigador da Polícia Civil do Estado da Bahia.

Por fim, quanto à acumulação de cargos públicos, imperioso consignar, ainda, que, os Gestores devem, dentre outras, se atentar para:

- 1) a duplicidade de contracheques apresentada pelo servidor público, a fim de se verificar se a mesma indica a acumulação ou apenas a descentralização de pagamentos;
- 2) a compatibilidade de horários quanto aos cargos, empregos ou funções acumuláveis, convocando, se necessário, os servidores públicos que se encontrarem nesta situação para prestar os esclarecimentos que se fizerem necessários;
- 3) a opção a ser feita pelo respectivo servidor público, se for constatada a acumulação ilícita de cargos, empregos ou funções públicas;
- 4) a instauração de Processo Administrativo Disciplinar, caso o respectivo servidor público, convocado para fazer a opção acima mencionada, permaneça inerte, assegurando sempre o contraditório e a ampla defesa na apuração dos fatos e tomada das providências pertinentes; e
- 5) a observância ao teto remuneratório fixado na Constituição Federal, ainda que lícita a acumulação de cargos, empregos ou funções públicas.

Salvador, 16 de fevereiro de 2020.

CRISTINA BORGES DOS SANTOS
Assessora Jurídica