

Superior Tribunal de Justiça

RECURSO ESPECIAL Nº 1.845.427 - PE (2019/0321782-2)

RELATORA : MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES
RECORRENTE : SEVERINA DOS SANTOS REIS LUCENA
ADVOGADO : DANIEL DA NÓBREGA BESARRIA - PE036315
RECORRIDO : INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO SERTÃO PERNAMBUCANO

DECISÃO

Trata-se de Recurso Especial, interposto por SEVERINA DOS SANTOS REIS LUCENA, com base na alínea **a** do permissivo constitucional, contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, assim ementado:

"CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO CIVIL. ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS. ART. 37, XVI, B, DA CF. AUSÊNCIA DE NATUREZA TÉCNICA DO CARGO DE CONTÍNUO.

1. Apelação contra sentença que julgou procedente o pedido, para determinar a anulação do processo administrativo que visa a obrigar a autora escolher apenas um dos cargos por ela ocupados, ao argumento de que i) o cargo de Técnico Administrativo, embora de nível médio, possui natureza técnica, em razão da natureza específica de suas atribuições; ii) a autora estava munida de boa-fé, vez que, em nenhum momento, escondeu da Administração Pública a sua condição de servidora em outro órgão; e iii) há compatibilidade de horários entre os cargos ocupados pela autora.

2. Inicialmente, a apelante alegou que a parte autora percebe mensalmente remuneração líquida de mais de R\$ 4.000,00, no entanto tal valor encontra-se bem abaixo dos 10 (dez) salários mínimos usados como parâmetro para deferimento da gratuidade da justiça (PROCESSO: 00025567620174059999, AC596857/CE, DESEMBARGADOR FEDERAL FERNANDO BRAGA, Terceira Turma, JULGAMENTO: 21/06/2018, PUBLICAÇÃO: DJE 04/07/2018)

3. Nos termos do art. 37, XVI, b, da CF, é possível a acumulação de um cargo de professor com outro técnico ou científico, quando houver a compatibilidade de horário.

4. O Superior Tribunal de Justiça entende que o cargo técnico é aquele que requer conhecimento específico na área de atuação do profissional, com habilitação específica de grau universitário ou profissionalizante de 2º grau. Precedente: REsp 1678686/RJ, Rel.

Superior Tribunal de Justiça

Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 21/09/2017, DJe 16/10/2017.

5. No caso, a apelada acumula o cargo de Professora, na Secretaria de Educação do Estado de Pernambuco, com lotação na Escola Professor Humberto Soares e o cargo de Contínuo, no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sertão Pernambuco - IF-SERTÃO/PE.

6. Ocorre que o cargo de Contínuo apresenta o ensino fundamental completo como requisito para ingresso, não exigindo nível superior ou curso específico, conforme anexo II, da Lei 11.091/2005.

7. Na verdade, verifica-se que se trata de cargo de natureza tipicamente administrativa, sem qualquer exigência de conhecimento específico, ou seja, ainda que integre o Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em educação, suas funções não diferenciam das meramente burocráticas e rotineiras.

8. Assim, não há de se falar em acumulação do cargo de Contínuo com o cargo de Professor.

9. Apelação provida. Inversão do ônus da sucumbência, para condenar a parte autora ao pagamento de honorários no valor de R\$ 2.000,00, nos termos do art. 85, §8º, do CPC, ficando a execução suspensa enquanto perdurar a situação de insuficiência de recursos (art. 98, §3º, do CPC)" (fls. 85/86e).

Opostos Embargos de Declaração, foram parcialmente acolhidos, nos seguintes termos:

"PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OMISSÃO SANADA. ACUMULAÇÃO ILEGAL DE CARGOS PÚBLICOS. DECADÊNCIA. INEXISTÊNCIA.

1. Embargos de declaração opostos pelo particular, com pedido de atribuição de efeitos infringentes, nos quais sustenta que o acórdão embargado apresenta omissão, na medida em que não se manifestou sobre aplicação do artigo 54 da Lei nº 9.784/1.999, que dispõe: 'O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé'.

2. De fato, a embargante, em sede de contrarrazões, suscitou a ocorrência da decadência para a Administração Pública de anular seus atos, nos termos da Lei nº 9.784/99, não havendo qualquer manifestação do acórdão embargado sobre a matéria.

3. Omissão sanada, apenas para esclarecer que não incide a decadência para a Administração Pública equacionar inconstitucional acumulação de cargos públicos, pois os atos inconstitucionais não se convalidam pelo decurso do tempo.

4. Precedentes do STJ (AgInt no RMS 45.549/SC, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 19/03/2019, DJe 28/03/2019; AgInt no REsp 1538992/ES, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 06/11/2018, DJe 13/11/2018; e AgInt no RMS 55.692/PE, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 06/09/2018, DJe 12/09/2018).

5. Embargos de declaração parcialmente providos, sem atribuição de efeitos infringentes" (fl. 122e).

Inconformada, sustenta a parte recorrente o seguinte:

"III - Do mérito

III.I - Da contrariedade ao artigo 54 da Lei nº 9.784/1999

(...)

O Acórdão contrariou tal dispositivo de Lei Federal ao não aplicar a decadência administrativa no presente caso concreto; a recorrente passou mais de 10 (dez) anos nos dois cargos, e nunca escondeu tal fato da administração, bem como, sempre manteve a compatibilidade dos cargos.

A segurança jurídica e a boa-fé existente nas relações sociais são componentes constitutivos do Estado Democrático de Direito, sendo pilares para manter o equilíbrio entre a Administração Pública e seus administrados.

Pelo princípio da autotutela a Administração Pública não pode ter 'carta branca' para modificar a vida dos administrados a qualquer momento, muito menos quando as relações já adquiriram uma estabilidade social e jurídica.

(...)

Não é razoável que após 10 (dez) anos a Recorrente tenha sua vida inteiramente modificada pela Administração pública, pois esta última encontra-se limitada ao prazo decadencial estabelecido na legislação.

(...)

Passados quase 10 (dez) anos o prejuízo seria muito maior ao afastar a apelada de um dos cargos, tendo em vista que a segurança jurídica visa afastar a sensação de que os administrados estejam imersos em decisões que tragam incerteza.

Superior Tribunal de Justiça

O princípio da confiança que também rege as relações entre Administração Pública e seus administrados não permite que as relações sociais e jurídicas sejam modificadas com um ato inesperado que modifique todo o *status quo* estabelecido.

Desta forma, a recorrida deve ser impedida pelo Poder Judiciário para que não obrigue a mesma a ter que escolher apenas um dos cargos após de 10 (dez) anos de consolidação fática (fato consumado)" (fls. 138/143e).

Requer, ao final, "seja conhecido e provido o presente Recurso para anular o Acórdão proferido em contrariedade ao artigo 54 da Lei nº 9.784/1999, sendo conhecido a Recorrente o direito de acumular os cargos em decorrência da boa-fé, da segurança jurídica e do prazo da decadência administrativa estabelecido na legislação" (fl. 143e).

Com contrarrazões (fls. 162/164e).

O Recurso Especial foi admitido pelo Tribunal de origem (fls. 166/167e).

A irresignação não merece acolhimento.

Com efeito, o acórdão recorrido decidiu em consonância com o entendimento desta Corte, no sentido de que "não ocorre a decadência do direito da Administração Pública em adotar procedimento para equacionar ilegal acumulação de cargos públicos, uma vez que os atos inconstitucionais jamais se convalidam pelo mero decurso do tempo" (STJ, REsp 1.799.759/ES, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 29/05/2019).

No mesmo sentido:

"ADMINISTRATIVO. CARGOS PÚBLICOS. ACUMULAÇÃO ILEGAL. DECADÊNCIA. INEXISTÊNCIA. NATUREZA TÉCNICA. COMPROVAÇÃO. INOCORRÊNCIA.

1. Esta Corte possui entendimento de que a acumulação ilegal de cargos públicos, expressamente vedada pelo art. 37, XVI, da Constituição Federal, protraí-se no tempo, podendo ser investigada a qualquer época, até porque os atos inconstitucionais jamais se convalidam pelo mero decurso temporal, não havendo que se falar em decadência da pretensão da Administração.

2. A Constituição Federal estabelece como regra a impossibilidade da acumulação de cargos públicos, permitindo, excepcionalmente, apenas quando houver compatibilidade de horários, a acumulação de exercício de dois cargos de professor, de um cargo de professor com outro técnico ou científico, e de dois cargos privativos de profissionais de

saúde, sendo certo que cargo técnico é aquele que requer conhecimento específico na área de atuação do profissional. Precedentes.

3. Hipótese em que o impetrante não comprovou a natureza técnica do cargo exercido no Estado de Sergipe, sendo certo que, nas informações prestadas pela autoridade indicada como coatora, houve o registro de que não há na estrutura estatal referido cargo de auxiliar administrativo/jornalista, exercendo o impetrante o cargo de auxiliar administrativo, que não se trata de cargo técnico.

4. Agravo interno desprovido" (STJ, AgInt no RMS 44.511/SE, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 30/10/2019).

"ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. ACUMULAÇÃO ILEGAL DE CARGOS PÚBLICOS. DECADÊNCIA. INEXISTÊNCIA. PRECEDENTES.

1. Esta Corte Superior firmou entendimento de que não ocorre a decadência do direito da administração pública de adotar procedimentos para verificar a acumulação inconstitucional de cargos públicos, principalmente porque os atos inconstitucionais jamais se convalidam pelo mero decurso do tempo.

2. Recurso especial a que se nega provimento.

(STJ, REsp 1.821.111/AC, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 27/08/2019, DJe de 09/09/2019)

"PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. REVISÃO DE PENSÃO. REVISÃO PELO TCU. ATO COMPLEXO. DECADÊNCIA. INOCORRÊNCIA.

I - É pacífico nesta Corte Superior o entendimento de que a decadência do art. 54 da Lei 9.784/1999 não se consuma no período compreendido entre o ato administrativo concessivo de aposentadoria ou pensão e o julgamento de sua legalidade pela Corte de Contas, vez que o ato de concessão da aposentadoria é juridicamente complexo, que se aperfeiçoa apenas com o registro na Corte de Contas.

Confira-se: AgInt nos EDcl no REsp 1624449/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 21/03/2018, DJe 27/03/2018 e AgInt no REsp 1648871/RS, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 05/12/2017, DJe 13/12/2017) II - Na hipótese, o Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco por meio da Decisão Monocrática TC nº

Superior Tribunal de Justiça

8052/2015 proferida nos autos do TC nº 1503920-1 tornou nula a Portaria nº 252/2015 de concessão de aposentadoria do recorrente pela FCCR, assim, não se há falar em extinção do direito da Administração de rever o ato de aposentadoria em questão.

III - Ademais, é firme o entendimento nesta Corte Superior no sentido de que não ocorre a decadência do direito da Administração Pública em adotar procedimento para equacionar ilegal acumulação de cargos públicos, uma vez que os atos inconstitucionais jamais se convalidam pelo mero decurso do tempo. Neste sentido: AgInt no REsp 1667120/RJ, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 07/11/2017, DJe 10/11/2017.

IV - No tocante à alegada violação da coisa julgada, observa-se que na primeira ação mandamental ajuizada pelo recorrente - Processo nº 0032078-46.1993.8.17.0001 - a segurança foi concedida exclusivamente para anular parcialmente o Processo Administrativo Disciplinar instaurado pela FUNDARPE, a partir da documentação, para que se pudesse conferir ao impetrante o direito ao contraditório e à ampla defesa, mais especificamente, para se manifestar acerca de documentação protocolada de forma superveniente durante o PAD, não tratando da legalidade ou não da acumulação pretendida.

V - Quanto à legalidade da acumulação de cargos, igualmente não merece acolhimento o pleito recursal, uma vez que, conforme pontuado pela Corte a quo, as atividades realizadas pelo Impetrante não permitem a equiparação do cargo técnico da FCCR com o de professor, dada a ausência de previsão legal para tanto. O fato de, eventualmente, o impetrante ministrar cursos de combate e prevenção de incêndio não tem o condão de equiparar as atividades, de modo a obstar o direito pleiteado.

VI - Agravo interno improvido" (STJ, AgInt no RMS 55.692/PE, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, DJe de 12/09/2018).

"ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. ACUMULAÇÃO ILEGAL DE CARGOS PÚBLICOS. DECADÊNCIA. INEXISTÊNCIA.

1. O acórdão proferido pelo Tribunal de origem destoou da atual jurisprudência desta Corte Superior, orientada no sentido de que não ocorre a decadência da Administração Pública de adotar procedimentos para verificar a acumulação inconstitucional de cargos públicos.

Superior Tribunal de Justiça

2. Agravo interno a que se nega provimento" (STJ, AgInt no REsp 1.539.330/ES, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 10/09/2018).

Aplica-se, ao caso, o entendimento consolidado na Súmula 568 do Superior Tribunal de Justiça, **in verbis**: "o relator, monocraticamente e no Superior Tribunal de Justiça, poderá dar ou negar provimento ao recurso quando houver entendimento dominante acerca do tema".

Ante o exposto, com fundamento no art. 255, § 4º, II, do RISTJ, **nego provimento** ao Recurso Especial.

Em atenção ao disposto no art. 85, § 11, do CPC/2015 e no Enunciado Administrativo 7/STJ ("Somente nos recursos interpostos contra decisão publicada a partir de 18 de março de 2016 será possível o arbitramento de honorários sucumbenciais recursais, na forma do art. 85, § 11, do NCPC"), majoro os honorários advocatícios em 10% (dez por cento) sobre o valor já arbitrado, levando-se em consideração o trabalho adicional imposto ao advogado da parte **recorrida**, em virtude da interposição deste recurso, respeitados os limites estabelecidos nos §§ 2º e 3º do art. 85 do CPC/2015.

Ressalte-se que, em caso de reconhecimento do direito à gratuidade de justiça, permanece suspensa a exigibilidade das obrigações decorrentes de sua sucumbência, nos termos do § 3º do art. 98 do CPC/2015.

I.

Brasília (DF), 25 de novembro de 2019.

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES
Relatora