



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Distrito Federal
2ª Vara Federal Cível da SJDF

PROCESSO: 1069428-71.2020.4.01.3400

CLASSE: AÇÃO CIVIL COLETIVA (63)

POLO ATIVO: SINDICATO DOS POLICIAIS RODOVIARIOS FED NO ESTADO DE SC

REPRESENTANTES POLO ATIVO: RUDI MEIRA CASSEL - DF22256

POLO PASSIVO:UNIÃO FEDERAL

DECISÃO

Trata-se de ação cível comum proposta por **SINDICATO DOS POLICIAIS RODOVIÁRIOS FEDERAIS NO ESTADO DE SANTA CATARINA** em face da **UNIÃO FEDERAL**, na qual formula o seguinte pedido:

(c.1) declarar, em caráter incidental, a interpretação conforme à Constituição, de acordo com os incisos IV do art. 1º, XIII do art. 5º e VIII do artigo 170, e artigo 6º, aos artigos 12 da Lei nº 4.345/1964 e 7º da Lei nº 9.654/98, para excluir a interpretação restritiva do conceito de regime de dedicação integral e exclusiva no sentido de vedar o exercício de atividades privadas remuneradas pelo ocupante do cargo de Policial Rodoviário Federal;

(c.2) declarar o direito dos substituídos ao exercício de atividades privadas quando não forem incompatíveis com o horário de trabalho e com o exercício do cargo de Policial Rodoviário Federal, observando-se as vedações ao conflito de interesses;

(c.3) anular a Instrução Normativa PRF nº 24, de 03 de novembro de 2020, do Diretor-Geral da Polícia Rodoviária Federal, a Recomendação MPF nº 35/2020-AC, e as Notas Técnicas nº 182/2019-MJ, da Coordenaria-Geral de Gestão de Pessoas do Ministério da Justiça, e nº 10098/2019-MP, da Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal, do Ministério da Economia;

(c.4) condenar a ré em obrigação de fazer, para que possibilite aos substituídos o exercício de atividades



privadas quando não forem incompatíveis com o horário de trabalho e com o exercício do cargo de Policial Rodoviário Federal, observando-se as vedações ao conflito de interesses, determinando-se o restabelecimento dos efeitos das Instruções Normativas nº 07/2008 e nº 06/2009

(c.5) obrigação de não fazer para que se abstenha de impedir que os substituídos exercem atividades privadas quando não forem incompatíveis com o horário de trabalho e com o exercício do cargo de Policial Rodoviário Federal, bem como se abstenha de invocar os artigos 12 da Lei nº 4.345/1964 e 7º da Lei nº 9.654/98 para vedar o exercício de tais atividades;

(c.6) subsidiariamente, obrigação de não fazer, para que se abstenha de impedir a continuidade do exercício das atividades privadas dos substituídos já autorizadas nos termos das Instruções Normativas revogadas pela IN PRF nº 24/2020, atendendo-se ao art. 24 da LINDB e ao inciso XIII do artigo 2º da Lei 9.784/1999;

(c.6.1) subsidiariamente, em relação ao “c.6”, obrigação de não fazer, para que se abstenha de exigir a opção entre a atividade privada ou cargo de Policial Rodoviário Federal, conforme dispõe a Recomendação 35/2020 PR/DF, antes de criadas regras de transição para os servidores em apreço, em atenção ao art. 23 da LINDB

(c.7) subsidiariamente, caso se entenda pela incompatibilidade da dedicação exclusiva do cargo de Policial Rodoviário Federal com o exercício de quaisquer outras atividades remuneradas, condenar a ré em obrigação de pagar a Gratificação prevista no art. 23 da Lei 4.878/1965;

Na petição inicial (fls. 47/79 – Id 397874404), o sindicato-autor narra, em suma, que a IN nº 24/2020, do Diretor-Geral da PRF revogou as IN nº 07/2008 e 06/2008, que disciplinavam, respectivamente, o exercício da atividade de magistério e de profissões da área de saúde por integrantes da carreira de Policial Rodoviário Federal, prevista na Lei nº 9.654/1998. Afirma que o Parecer nº 89/2008/AGU ratificou o entendimento do Parecer nº 1.208/2007 – NUAT/11ª SRPRF/PE, de que seria *“possível a compatibilização das duas atividades, sendo conferida absoluta precedência ao desempenho das atribuições inerentes ao cargo de Policial Rodoviário Federal e adotando-se providências para impedir a ocorrência de qualquer prejuízo ao interesse público”*, de forma que o regime de dedicação integral e exclusiva não seria óbice legal ao exercício da atividade de magistério nos horários de folga, haja vista a imprescindível hermenêutica à luz da Constituição da República.

Defende que: (i) o inciso XIII do art. 5º da Constituição da República assegura, como direito fundamental, o livre o exercício de qualquer trabalho, constituindo como cláusula pétrea; (ii) o inciso IV do artigo 1º da Constituição da República define como fundamento do Estado Democrático de Direito os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; (iii) o inciso VIII do art. 170 da Constituição da República estabelece como princípio da ordem econômica a busca do pleno emprego (iv) as Instruções Normativas nº 07/2008 e nº 06/2009 restringem a atividade de magistério e saúde somente quando se constate compatibilidade de horários e inexistência de prejuízos às atividades do PRF (v) as Instruções Normativas nº 07/2008 e nº 06/2009 não vão de encontro às vedações acerca da acumulação de cargos nos termos do inciso XVI do artigo 37 da Constituição da República; (vi) a Lei nº 8112/90 veda o exercício de atividades incompatíveis com o exercício do cargo e o horário de trabalho. Com isso, a Lei nº 12.813/13 estabelece quais as situações que configuram conflito de interesses envolvendo ocupantes de cargo do Poder Executivo federal; (vii) a interpretação sobre o artigo 12 da Lei nº 4.345/64 e artigo 7º da Lei nº 9.654/98, nas Notas Técnicas nº 182/2019-MJ e nº 10098/2019-MP e na Recomendação MPF nº 35/2020-AC, violam os dispositivos constitucionais expostos; (viii) há vasto entendimento judicial, inclusive se debruçando sobre a Lei 9.654/98, no sentido de que o regime de



dedicação exclusiva não impede a acumulação de cargos e outras atividades quando há compatibilidade de horários; (ix) a revogação dos atos atinge todos os substituídos, contrariando a vedação à interpretação retroativa, prevista no inciso XIII do parágrafo único do artigo 2º da Lei 9.784/1999; o ato jurídico perfeito e segurança jurídica (inciso XXXVI do seu artigo 5º da CF), bem como os artigos 21, 23 e 24 da LINDB”.

Pede a concessão de tutela provisória de urgência para: i) suspender os efeitos da Instrução Normativa PRF nº 24, de 03 de novembro de 2020, do Diretor-Geral da Polícia Rodoviária Federal, da Recomendação MPF nº 35/2020-AC e das Notas Técnicas nº 182/2019-MJ e nº 10098/2019-MP, restabelecendo-se os efeitos das Instruções Normativas nº 07/2008 e nº 06/2009, até o julgamento final desta ação; e ii) cumulativamente, determinar que a ré se abstenha de impedir a continuidade do exercício das atividades privadas dos substituídos já autorizadas nos termos das Instruções Normativas revogadas pela IN PRF nº 24/2020, atendendo-se ao art. 24 da LINDB e ao inciso XIII do artigo 2º da Lei 9.784/1999, até o julgamento final desta ação.

Atribui à causa o valor de R\$ 71.279,13 (setenta e um mil, duzentos e setenta e nove reais e treze centavos).

Junta documentos (fls. 80/230).

Custas iniciais recolhidas (fls. 231/232).

Na manifestação prévia (fls. 9/25 – Id 407398927), a União afirma que, segundo a IN nº 2/2018 expedida pelo Ministério da Economia, na qualidade de Órgão Central do SIPEC, aquele órgão “*permite acumulação de cargos, empregos e funções públicas, desde que observadas determinações tendentes à garantia de higidez do serviço público, tais como, a inexistência de sobreposição de horários, a viabilidade de deslocamento entre os locais de trabalho, bem como a ausência de prejuízo à carga horária e às atribuições exercidas nos cargos acumuláveis*”. Assevera que o art. 7º da Lei 9.654/1998 – que criou a carreira de Policial Rodoviário Federal – sujeita os ocupantes do referido cargo a “integral e exclusiva dedicação às atividades do cargo”. Afirma que “*é ainda vigente o entendimento contido na Nota Técnica nº 10098/2019-MP, estando o gestor vinculado ao normativo de que não é possível a acumulação de cargos, empregos e funções pública no âmbito da PRF, assim como o exercício de atividades privadas sem vínculo empregatício*”. Aduz que, após a Recomendação nº 35/2020-AC da Procuradoria da República no Distrito Federal, a Diretoria de Gestão de Pessoas foi instada a se manifestar sobre as ponderações realizadas por aquele Órgão Ministerial, expedindo a ora impugnada IN nº 24/2020, que então revogou as normas internas que outrora permitiram a acumulação do cargo de Policial Rodoviário Federal com atividades de magistério e profissionais de saúde. Defende que o pedido liminar encontra óbice na vedação à concessão de liminar e tutelas provisórias de urgência em face da Fazenda Pública, sendo certo que o art. 1º da Lei nº 9.494/97 já teve sua constitucionalidade declarada pelo STF, no bojo da ADC nº4.

Junta documentos (fls. 26/38)

O Juízo da 9ª Vara Federal desta Seccional determina a redistribuição do feito para o Juízo da 8ª Vara Federal, haja vista a conexão com a ACC 1065575-54.2020.4.01.3400 (fls. 7/8 – Id 412539428).

O Juízo da 8ª Vara Federal desta Seccional relata que o referido processo que causou a remessa dos autos fora remetido ao Juízo desta Vara Federal, por dependência ao Processo nº 1065167-63.2020.4.01.3400, razão pela qual determinou a remessa dos autos para este Juízo (fl. 6 – Id 413775859).

Os autos vieram conclusos para decisão.



É o relato necessário. **Decido.**

O art. 300 do CPC/2015 estabelece que a tutela de urgência de natureza antecipada será concedida quando houver elementos que evidenciem: (a) a probabilidade do direito; (b) o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo; e (c) a reversibilidade dos efeitos da decisão.

No caso em análise, os requisitos estão parcialmente presentes.

Os arts. 7º e 9º da Lei nº 9.654/1998, que criou a carreira de Policial Rodoviário Federal, dispõem:

Art. 7º Os ocupantes de cargos da carreira de Policial Rodoviário Federal ficam sujeitos a **integral e exclusiva dedicação** às atividades do cargo.

(...)

Art. 9º É de **quarenta horas semanais** a jornada de trabalho dos integrantes da carreira de que trata esta Lei.

(...)

Como se vê, o texto da norma é claro ao sujeitar os ocupantes de cargos da carreira de Policial Rodoviário Federal **a integral e exclusiva dedicação às atividades do cargo**, limitada a quarenta horas semanais. Diante da clareza legal, parece equivocado afirmar que a ordem jurídica autoriza o exercício de atividade profissional.

Conforme sustenta a UNIÃO, a lei em comento impôs tratamento diferenciado aos policiais em relação ao regime geral aplicável aos demais servidores públicos federais, em razão da natureza do trabalho e das peculiaridades da função de policial, que possui caráter eminentemente público e de que implica a possibilidade de convocação excepcional dos seus servidores.

Importante registrar que a Carreira de Policial Rodoviário Federal não se encontra no rol de carreiras citadas na Lei nº 11.890/2008, a qual tratava, originalmente, do “regime de dedicação exclusiva”, e que foi alterado pela Lei nº 13.328/2016, que, por sua vez, proibiu apenas o exercício de atividade, pública ou privada, potencialmente causadora de conflito de interesses para aquelas carreiras. Daí o argumento da UNIÃO de que as razões exaradas no Parecer nº 053/2014/DECOR/CGU/AGU não devem ser estendidas aos servidores da Carreira de Policial Rodoviário Federal.

Por outro lado, o art. 12 da Lei nº 4.345/1964 – que institui novos valores de vencimentos para servidores públicos civis do Poder Executivo e dá outras providências – dispõe que o regime de tempo integral implica exercício da atividade funcional sob dedicação exclusiva, sem qualquer acúmulo. Confira-se, *litteris*:

Art. 12. Considera-se **regime de tempo integral o exercício da atividade funcional sob dedicação exclusiva, ficando o funcionário proibido de exercer cumulativamente outro cargo, função ou atividade particular de caráter empregatício profissional ou pública de qualquer natureza**



. (Regulamento) (Regulamento)

Parágrafo único - Não se compreendem na proibição deste artigo:

- I. o exercício em órgão de deliberação coletiva, desde que relacionado com o cargo exercido em tempo integral;
- II. as atividades que, sem caráter de emprego, se destinam à difusão e aplicação de idéias e conhecimentos, excluídas as que impossibilitem ou prejudiquem a execução das tarefas inerentes ao regime de tempo integral;
- III. a prestação de assistência não-remunerada a outros serviços, visando à aplicação de conhecimentos técnicos ou científicos, quando solicitada através da repartição a que pertence o funcionário. (...)

Não se pode olvidar que o art. 19 da Lei nº 8.112/1990, ao disciplinar sobre os cargos em comissão e funções de confiança, prevê – à semelhança do que ocorre com os Policiais Rodoviários Federais – que o regime de integral dedicação ao serviço inclui a possibilidade de serem convocados sempre que houver interesse da Administração. Veja-se, *in verbis*:

Art. 19. Os servidores cumprirão jornada de trabalho fixada em razão das atribuições pertinentes aos respectivos cargos, respeitada a duração máxima do trabalho semanal de quarenta horas e observados os limites mínimo e máximo de seis horas e oito horas diárias, respectivamente:

§1º O ocupante de cargo em comissão ou função de confiança submete-se a regime de integral dedicação ao serviço, observado o disposto no art. 120, podendo ser convocado sempre que houve interesse da Administração.

§2º O disposto neste artigo não se aplica a duração de trabalho estabelecida em leis especiais.

Nesse contexto, revela-se plausível o entendimento firmado pela Administração Pública no sentido de que a vedação ao exercício de outra atividade está em consonância com o regime de dedicação integral e exclusiva da Carreira de Policial Rodoviária Federal. Não se vislumbra, portanto, margem interpretativa a fim de atenuar a imposição de disposição integral deste servidor policial para assegurar a segurança pública e, atender, em última análise, ao interesse público.

Nada obstante, observa-se que as IN nº 07/2008 e 06/2008, que disciplinavam, respectivamente, o exercício da atividade de magistério e de profissões da área de saúde por integrantes da carreira de Policial Rodoviário Federal, vigoraram por mais de década, até que foram revogadas pela IN nº 24/2020.

Sob o amparo dessas normas, atos foram praticados, contratos foram celebrados e expectativas legítimas foram criadas. O princípio da segurança jurídica (art. 5º, caput, e XXXVI, da CRFB) impõe que esses atos, contratos e expectativas sejam respeitados pela Administração. Isso não significa que situações ilegais devam ser consolidadas, mas que os administrados recebam condições de se organizar e se adaptar ao novo cenário administrativo.



Nessa linha, convém aplicar à espécie o art. 23 da LINDB, cujo teor é o seguinte:

Art. 23. A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.

Embora não se possa dizer que a expressão “**integral e exclusiva dedicação às atividades do cargo**” seja norma de conteúdo indeterminado, o fato é que houve mudança de interpretação pela Administração, devendo-se, por conseguinte, ser estabelecido um regime de transição para que a restrição imposta pela IN nº 24/2020 seja cumprida de “modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais”.

Desse modo, o prazo de 360 (trezentos e sessenta dias), a contar da publicação da IN nº 24/2020, afigura-se como um tempo razoável para que os servidores se adaptem ao novo cenário, devendo, nesse ínterim, ser aplicadas as Instruções Normativas nº 07/2008 e nº 06/2009.

Está presente, portanto, a probabilidade do direito à postergação da vigência da IN nº 24/2020.

O perigo de dano também está presente, pois os servidores já estão sendo compelidos a renunciar às outras atividades profissionais que exercem.

Por fim, a medida é reversível, em caso de sentença desfavorável ao autor.

Ante o exposto, **DEFIRO PARCIALMENTE O PEDIDO DE TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA** para suspender a IN nº 24/2020, por 360 (trezentos e sessenta dias) a partir da sua publicação, devendo ser aplicadas, nesse ínterim, as Instruções Normativas nº 07/2008 e nº 06/2009.

Intimem-se. Cite-se.

Brasília, 22 de janeiro de 2020.

Assinado eletronicamente

ANDERSON SANTOS DA SILVA

Juiz Federal Substituto da 2ª Vara/SJDF

