

SÚMULA Nº 22

A “compatibilidade de horários”, para efeito de acumulação lícita de cargos públicos nos termos constitucionais, caracteriza-se quando não há sobreposição de jornadas de trabalho e os horários conciliáveis não prejudiquem a qualidade e regular prestação do serviço público, nem a dignidade humana do agente público, independentemente da soma das cargas horárias semanais, cabendo à Administração o controle interno efetivo.

✓ **Fundamento legal:**

- CF/1988: art. 37, XVI; art. 38, III.

✓ **Julgados (precedentes no TCE/MT):**

1) *Processo nº 8.422-0/2011. Consulta. Relator: Conselheiro Substituto Luiz Henrique Lima. Resolução de Consulta nº 43/2011.*

2) *Processo nº 28.397-5/2013. Representação de Natureza Externa. Relator: Conselheiro Antonio Joaquim. Acórdão Nº 855/2015-TP.*

3) *Processo nº 7.533-7/2015. Representação de Natureza Interna. Relator: Conselheiro Antonio Joaquim. Acórdão nº 320/2015-PC.*

4) *Processo nº 12.669-1/2011. Consulta. Relator: Conselheiro Antonio Joaquim. Resolução de Consulta nº 54/2011.*

5) *Processo nº 9.485-4/2015. Representação de Natureza Interna. Relator: Conselheiro José Carlos Novelli. Acórdão nº 227/2016-TP.*

6) *Processo nº 9.470-6/2015. Representação de Natureza Interna. Relator: Conselheiro Antonio Joaquim. Acórdão nº 3.496/2015-TP.*

7) *Processo nº 6.827-6/2015. Representação de Natureza Interna. Relator: Auditor Substituto de Conselheiro Luiz Carlos Pereira. Acórdão nº 32/2015-PC.*

✓ **JULGADO 1:** Processo nº 8.422-0/2011. Consulta. Relator: Conselheiro Substituto Luiz Henrique Lima. Resolução de Consulta nº 43/2011.

Trechos do voto:

Preliminarmente, corroboro os pareceres técnico e ministerial quanto à admissibilidade parcial da vertente Consulta, para que sejam respondidas ao Consulente tão somente as indagações atinentes ao tratamento jurídico adequado à fixação de carga horária aos servidores públicos que legalmente exercem acumulação de cargos públicos, e a atinente à possibilidade jurídica de acumulação de um cargo de enfermeiro (nível superior) com outro de técnico de enfermagem (nível médio) (...).

No mérito, destaco que tanto o elogioso parecer técnico quanto o competente parecer ministerial são consonantes no entendimento de que, a despeito da necessidade de aferir-se caso a caso a compatibilidade de horários, para os cargos acumuláveis na atividade pública, “diante do direito fundamental à dignidade da pessoa humana e à boa administração, admite-se, como regra geral, o limite máximo a jornada de trabalho de 60 horas semanais”, sendo que “para os casos em que a lei exija dedicação exclusiva, há o impedimento de acumulação ainda que os cargos ou empregos estejam compreendidos nas exceções constitucionais”.

Destes profícuos entendimentos divirjo parcialmente por razões de ordem constitucional que não autorizam abstratamente a conclusão acima exposta, no sentido de que a carga horária semanal máxima a ser considerada legítima limita-se à 60 horas semanais, e de que nos casos de dedicação exclusiva é vedada a acumulação.

Em matéria de limitação da carga horária semanal de servidores que cumulam cargos, de fato, o entendimento majoritário do C. TCU tem se inclinado para a negação de registro aos atos de admissão nas situações em que a acumulação de cargos e/ou empregos públicos resulta em carga de trabalho superior a 60 (sessenta) horas semanais (...).

No entanto, este entendimento encontra-se lastreado em processos individuais, nos quais verificou-se, em concreto, que a carga horária superior a 60 horas semanais comprometia o efetivo desempenho das funções públicas assumidas especificamente, e não se afigurava crível o lapso de tempo necessário para deslocar-se de uma atividade para outra. Ademais, tais decisões, para além de subjetivas, fundamentaram-se em dispositivos de legislação federal inaplicável nas esferas estaduais e municipais, qual seja, a Lei 8112/90.

In casu, está-se diante de um processo de cunho objetivo, despido de análise real e subjetiva de cada caso em concreto, o que obsta uma ilação da configuração abstrata e genérica do comprometimento do serviço público em razão da carga horária de trabalho dos respectivos servidores, de sorte que, afirmar-se, em sede de resposta à Consulta, que é visível e notório que uma acumulação de cargos com jornada de trabalho semanal superior a 60 horas compromete tanto a saúde física, mental e laborativa do servidor quanto a própria qualidade do serviço prestado, importa em legislar, inovar no ordenamento jurídico, o que ressaltados os específicos limites constitucionais é de todo vedado aos Tribunais em geral. Ademais, importaria em legislar atípica e desvirtuadamente uma prescrição que sequer tem lastro constitucional.

É que entre as condições impostas pela Constituição para considerar-se legítima a acumulação de cargos e empregos públicos não se encontra qualquer regra limite com relação à carga horária semanal, faltando, por conseguinte, respaldo jurídico ao entendimento que considera ilícita a acumulação de cargos apenas por totalizarem uma jornada de trabalho superior a sessenta horas semanais.

Ora, tanto a Constituição Federal, em seu art. 37, XVI, como a Lei 8.112/90 em seu art. 118, § 2º, e a LC 04/90 em seus artigos 145 e 146, condicionam a acumulação à compatibilidade de horários, não fazendo, no entanto, qualquer referência à carga horária. Nestes termos, desde que comprovada a compatibilidade de horários, não há que se falar em limitação da jornada de trabalho, sendo que entendimento contrário implicaria, sem respaldo legal, criar outro requisito para cumulação de cargos.

(...)

Neste norte de raciocínio, não é outro o entendimento preconizado pelos C. STF e C. STJ, in litteris: (...) Pela jurisprudência do Supremo Tribunal, não é possível a limitação da carga horária semanal relativa ao exercício cumulativo de cargos públicos, por tratar-se de requisito não previsto na Constituição da República (...) (Agravado de Instrumento 762427 GO...).

(...)

Trechos da Resolução de Consulta 43/2011:

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO, (...) resolve **por unanimidade**, acompanhando o voto do Relator, que acolheu o voto vista do Auditor Substituto de Conselheiro Luiz Carlos Pereira e de acordo com o Parecer emitido oralmente em sessão plenária pelo Ministério Público de Contas, em responder ao consulente que: 1) a acumulação de cargos é a possibilidade de dois vínculos jurídicos do servidor perante o Poder Público, em horários que sejam **compatíveis**; 2) **entende-se por “compatíveis”, os horários conciliáveis, aqueles que não prejudiquem a qualidade e a regular prestação do necessário serviço público desempenhado pelo servidor, nem a dignidade humana do próprio servidor, cabendo à Administração o controle do somatório da carga de jornada de trabalho de forma efetiva, real e objetiva**; 3) **a Constituição Federal não estabelece qualquer limitação quanto à carga horária a ser cumprida por servidor na hipótese de acumulação lícita de cargos públicos**, vedando, apenas, a **superposição de horários**; (...)

Argumentos/elementos do jugado compatíveis com a tese do Enunciado proposto

1. *Horários compatíveis ou conciliáveis na acumulação de cargos não devem prejudicar a qualidade e a regular prestação do serviço público, nem a dignidade humana do servidor.*
2. *Cabe à administração o controle da jornada de trabalho.*
3. *Não há previsão constitucional limitando a soma das cargas horárias acumuladas pelo servidor, vedando apenas a sobreposição de horários.*

✓ **JULGADO 2: Processo nº 28.397-5/2013**. Representação de Natureza Externa. Relator: Conselheiro Antonio Joaquim. Acórdão Nº 855/2015-TP.

Enunciado divulgado no Boletim de Jurisprudência:

Pessoal. Acumulação de cargos. Cargos de provimento efetivo de professor e enfermeiro. Carga horária acumulada superior a sessenta horas semanais. São acumuláveis os cargos efetivos de professor e de enfermeiro, nos termos do art. 37, XVI, alínea “b”, da Constituição Federal, ainda que a soma da carga horária ultrapasse o limite de sessenta horas semanais, devendo ser observados, no caso concreto, a compatibilidade de horários, a regular prestação do serviço, a ausência de prejuízo à qualidade do serviço e o respeito à dignidade humana do servidor, conforme requisitos estabelecidos na Resolução de Consulta nº 43/2011 do TCE-MT.

Trechos do voto:

RAZÕES DO VOTO

(...)

De acordo com o que foi apurado pela equipe técnica da Secex de Atos de Pessoal, a servidora Márcia de Oliveira Costa Brauno acumula dois cargos, um de enfermeira, 40 horas semanais, na Prefeitura Municipal de Indiavaí, e o outro de professora de educação básica, 30 horas semanais, na Secretaria de Estado de Educação.

No tocante à acumulação de cargo, emprego ou função pública, primeiro, deve-se aferir se os cargos ocupados podem ser acumuláveis, nos termos do **art. 37, XVI da Constituição Federal/88**, e, em positivo, verificar, no segundo momento, se há **compatibilidade de horário** entre eles.

Na situação trazida à baila, não resta dúvida de que são acumuláveis o cargo efetivo de professor e o cargo de enfermeiro, que tem natureza técnico-científica, ocupados pela servidora denunciada, conforme conclusão da própria equipe da Secex de Atos de Pessoal e também do procurador de Contas.

Além disso, analisando os documentos e informações apresentados nos autos, ficou evidente que a servidora Márcia de Oliveira Costa Brauno atua como professora em escola estadual situada no município de Indiavaí, no período noturno e, conforme informação do secretário Municipal de Saúde de Indiavaí, a jornada de trabalho dos enfermeiros no município ocorre no período diurno, ficando comprovada a **compatibilidade de horário**.

Acerca do assunto, **o Superior Tribunal de Justiça**, no Agravo em Recurso Especial nº 291.919-RJ2, **pacificou seu entendimento no sentido de que é possível a acumulação de cargos, ainda que a soma da carga horária ultrapasse o limite máximo de 60 horas semanais**, como é no caso em tela. De igual modo, também já se manifestou este Tribunal de Contas, mediante a **Resolução de Consulta 43/2011**.

Na verdade, **após comprovar que os cargos são acumuláveis, o importante é averiguar em cada caso concreto a compatibilidade de horários dos mesmos, que em suma deve possuir as seguintes características: - horários conciliáveis – não prejudicar a qualidade e a regular prestação do serviço e respeito à dignidade humana do próprio servidor.**

Dessa feita, depreende-se que na situação posta **não houve a sobreposição de horários, na medida em que os cargos acumulados pela servidora foram desempenhados em horários distintos entre si**: o cargo de enfermeira, no período diurno (7hs/11hs e das 13 hs/17 hs), e o de professora, no período noturno. Ademais, não há nos autos qualquer elemento que indique confronto à **dignidade da servidora e ausência da qualidade dos serviços prestados**.

Diante de todo o exposto, acolho o parecer ministerial e VOTO:

- pela improcedência e arquivamento da Representação de Natureza Externa, pois não restou caracterizado o acúmulo ilegal de cargos públicos.

(...)

Trechos do Acórdão 855/2015-TP:

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, (...) **por unanimidade**, acompanhando o voto do Relator e de acordo com o Parecer nº 549/2015 do Ministério Público de Contas em, preliminarmente, conhecer e, no mérito, julgar **IMPROCEDENTE** a Representação de Natureza Externa formulada em desfavor da Secretaria de Estado de Educação (...) e da Prefeitura de Indiavaí (...) acerca da **acumulação irregular de cargos públicos**, pois não restou caracterizado o acúmulo ilegal de cargos públicos, conforme consta nas razões do voto do Relator. (...)

Argumentos/elementos do jugado compatíveis com a tese do Enunciado proposto

1. Reafirma-se as teses da Resolução de Consulta 43/2011, incluindo as características da compatibilidade de horários, o controle da jornada de trabalho pela administração e ausência de previsão constitucional limitando a soma de cargas horárias.
2. A acumulação constitucional de cargos deve observar à compatibilidade de horários (horários conciliáveis ou não sobrepostos), qualidade e regular prestação do serviço e respeito à dignidade humana do servidor.
3. Observados tais requisitos, a cumulação de cargos é possível ainda que a soma da carga horária ultrapasse 60 horas semanais, conforme jurisprudência do STJ.

- ✓ **JULGADO 3: Processo nº 7.533-7/2015**. Representação de Natureza Interna. Relator: Conselheiro Antonio Joaquim. Acórdão nº 320/2015-PC.

Trechos do voto:

RAZÕES DO VOTO

(...)

No caso em tela, a equipe de auditoria concluiu que o Sr. Joaci Inácio Pereira **acumula ilegalmente os cargos públicos** de médico na Prefeitura Municipal de Santo Antônio do Leste e de Profissional Técnico de Nível Superior Serv. Saúde – SUS na Secretaria de Estado de Saúde, em razão da **incompatibilidade da carga horária** que totaliza jornada de trabalho de 80 horas semanais. E com relação a esse ato supostamente ilegal os interessados foram notificados para se manifestarem.

Em síntese, o servidor alega que o exercício de ambas as funções de médico não configura acúmulo ilegal de cargo, vez que o horário em que exerce a função médica é compatível.

(...)

Em primeiro lugar, é necessário destacar que a Constituição Federal estabelece que a regra geral é a vedação à acumulação de cargos públicos.

Contudo, normatizou em determinados dispositivos legais as possíveis exceções de acumulação de cargos, empregos, funções, remunerações ou proventos de aposentadoria, desde que haja **compatibilidade de horários** e possibilite o cumprimento integral da jornada de trabalho em cada cargo que preencher.

Feitas essas observações, ressalto que apenas irei enfrentar o mérito com relação à possível incompatibilidade de horário nas jornadas desempenhadas pelo servidor, pois o acúmulo de dois cargos privativos de profissionais de saúde com profissão regulamentada é constitucionalmente possível.

Pois bem, após comprovar que os cargos são acumuláveis, o importante é averiguar em cada caso concreto a **compatibilidade de horários** entre ambos, que em suma deve possuir as seguintes características: **horários conciliáveis, não prejudicar a qualidade e a regular prestação do serviço e respeito à dignidade humana do próprio servidor**, já que **não há limite máximo de carga horária semanal fixado pela legislação**.

No caso em tela, para análise da compatibilidade de horário deve ser valorado o regime especial de jornada de trabalho diferenciada e mais flexível exercida pelos cargos privativos de profissional de saúde, posto que o servidor pode exercê-la na forma de regime de plantão e sobreaviso, quando necessário presencialmente, situação essa em conformidade com o parâmetro estabelecido de jornada de trabalho em regime de plantão disposto no § 2º, art. 45, da Lei Complementar Estadual 441/2011, que instituiu a carreira dos profissionais do Sistema Único de Saúde – SUS.

Contudo, nos casos de acúmulo de cargo público a jornada de trabalho desempenhada deve obedecer critérios da legislação trabalhista, a exemplo do art. 662 da CLT e aos princípios constitucionais, como o da Dignidade da Pessoa Humana, Razoabilidade e da Eficiência no Serviço Público. Nesse sentido, já se manifestou este Tribunal de Contas, mediante a **Resolução de Consulta 43/2011**.

Conforme relatado pelo servidor, além de realizar sua função médica no mesmo local dos cargos acumulados, ele a desempenha no município durante a semana em regime de sobreaviso ou seja, só a executa quando necessária sua presença no hospital, situação essa que indica não afetar a jornada de trabalho na SES.

Nesse contexto, não podemos afirmar que o servidor não exerce a jornada de trabalho de 80 horas semanais, muito menos que a jornada compromete a eficiência e a qualidade do serviço prestado, a ponto de violar os princípios constitucionais da Razoabilidade e da Eficiência no Serviço Público. Até porque, a legislação específica acima mencionada (SUS) também dispõe de programa de avaliação de desempenho (art. 264).

Sendo assim, exclui a impropriedade, pois não restou caracterizada a incompatibilidade de horário entre as jornadas exercidas pelo servidor.

É importante mencionar que **a conclusão acima está pautada na Resolução de Consulta 43/2011 deste Tribunal**.

(...)

Diante de todo o exposto, não acolho o parecer ministerial e **VOTO**:

- pela improcedência e arquivamento da Representação de Natureza Interna, uma vez não restou caracterizado o acúmulo ilegal de cargos públicos e tampouco a incompatibilidade na carga horária.

(...)

Trechos do Acórdão 320/2015-PC:

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, (...) **por unanimidade**, acompanhando o voto do Relator e contrariando o Parecer nº 7.212/2015 do Ministério Público de Contas, em julgar **IMPROCEDENTE** a Representação de Natureza Interna acerca da acumulação irregular de cargos públicos na Prefeitura Municipal de Santo Antônio do Leste e na Secretaria de Estado de Saúde de Mato Grosso, (...) uma vez que não restou caracterizado o **acúmulo ilegal de cargos públicos** e tampouco a incompatibilidade na carga horária, conforme consta nas razões do voto do Relator. (...)

Argumentos/elementos do jugado compatíveis com a tese do Enunciado proposto

- 1. Com a comprovação no caso concreto de que os cargos são acumuláveis, cabe averiguar a compatibilidade de horários, com base nas seguintes características: horários conciliáveis, ausência de prejuízo à qualidade e regular prestação do serviço; respeito à dignidade humana do servidor.***
- 2. Para a comprovação da compatibilidade de horários não cabe observância a limite máximo de carga horária semanal, por não haver previsão na legislação.***
- 3. Reafirmação das teses da Resolução de Consulta 43/2011, incluindo as características da compatibilidade de horários, o controle da jornada de trabalho pela administração e ausência de previsão constitucional limitando a soma de cargas horárias.***

- ✓ **JULGADO 4: Processo nº 12.669-1/2011**. Consulta. Relator: Conselheiro Antonio Joaquim. Resolução de Consulta nº 54/2011.

Trechos do voto:

RAZÕES DO VOTO

(...)

A par dessas explanações é importante destacar que **a compatibilidade de horários deverá ser analisada de acordo com o caso concreto e em conformidade com a particularidade de cada situação**, pois, conforme mencionado anteriormente, o cargo de presidente exige atividades que demandam maior dedicação em virtude dos atos de gestão e representação da câmara, **sem prejuízo da eficiência e regular prestação de serviços nos cargos públicos efetivos**.

Nessa seara, é preciso deixar claro que **para a acumulação de cargos**, nestes termos, **é imprescindível a comprovação da compatibilidade de horários** para o presidente da câmara assumir todas as funções acima citadas, principalmente, em municípios maiores, como é o caso da unidade consulente.

Vale registrar que, **conforme a Resolução de Consulta 43/2011, entende-se por horários compatíveis aqueles que não prejudiquem a qualidade e a regular prestação do necessário serviço público desempenhado pelo servidor, nem a dignidade humana do próprio servidor**.

(...)

Trechos da Resolução de Consulta 54/2011:

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO, (...) resolve, **por unanimidade**, acompanhando o voto do Relator e de acordo com o Parecer n.º 5.033/2011 do Ministério Público de Contas, em responder ao consulente que: é possível a acumulação remunerada do cargo de presidente de Câmara Municipal com um cargo público de provimento efetivo, desde que haja **compatibilidade de horários, cabendo à Administração o controle do somatório da carga de jornada de trabalho de forma efetiva, real e objetiva em cada caso concreto**. Caso não haja a compatibilidade de horários, deve o titular afastar-se do cargo efetivo e optar pela remuneração que lhe aprouver, nos termos do art. 38, III, da CF/88. (...)

Argumentos/elementos do jugado compatíveis com a tese do Enunciado proposto

- 1. A possibilidade de acumulação remunerada de cargos submete-se à comprovação da compatibilidade de horários, que deve ser analisada conforme o caso concreto e em conformidade com a particularidade de cada situação concreta, sem prejuízo da eficiência e regular prestação dos serviços públicos pertinentes, cabendo à administração o controle efetivo, real e objetivo da jornada de trabalho.*
- 2. Conforme a Resolução de Consulta 43/2011, horários compatíveis são aqueles que não prejudicam a qualidade e regular prestação do serviço público desempenhado pelo servidor, nem a sua dignidade humana.*

- ✓ **JULGADO 5: Processo nº 9.485-4/2015**. Representação de Natureza Interna. Relator: Conselheiro José Carlos Novelli. Acórdão nº 227/2016-TP.

Trechos do voto:

DECLARAÇÃO DE VOTO

(...)

KB.09 Pessoal grave 09. Acumulação ilegal de cargos públicos, remuneração e/ou proventos de aposentadoria (art. 37, XVI, e § 10 da Constituição Federal).

(...)

O Prefeito Municipal de Conquista D'Oeste, em sua manifestação (doc. 137534/2015), esclarece que a servidora Terezinha Aparecida Nunes da Cunha pertence aos quadros da Administração Municipal de Conquista D'Oeste desde 01/02/2002, com carga horária de 20 horas semanais e não está submetida ao regime de Dedicação Exclusiva.

Já o Prefeito de Pontes e Lacerda, Sr. Donizete Barbosa do Nascimento, em sua manifestação (Documento nº 141217/2015), informa que a citada servidora desempenha normalmente suas atribuições de médica, lotada no CAPS – Centro de Apoio Psicossocial, onde atende dependentes químicos e doentes mentais, com jornada de 40 horas semanais.

A Prefeita em exercício do município de Conquista D'Oeste, Sra. Maria Lúcia Oliveira Souza Porto, em sua manifestação sobre o relatório técnico de defesa (doc. 40789/2016), noticia, ainda, que a jornada de trabalho da servidora Terezinha Aparecida Nunes da Cunha é de 02 (dois) dias úteis na semana, sendo que o horário de cumprimento é das 07h00min às 12h00min e das 13h00min às 17h00min.

Salienta que a distância existente entre os municípios não prejudica o cumprimento da jornada de trabalho semanal pela servidora.

(...)

A Secex de Atos de Pessoal e RPPS concluiu pela procedência desta representação (doc. 54307/2016), face a comprovação da incompatibilidade de horários para o exercício simultâneo das funções, pelo que propôs sejam efetivadas determinações a ambos os gestores, com encaminhamento dos autos ao Ministério Público Estadual para adoção das medidas pertinentes relativas à apresentação de Declaração de Não Acúmulo de Cargos não correspondente à verdade.

Em sentido contrário, o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer nº 1467/2016, manifesta-se pela improcedência da Representação Interna, por não restar caracterizado o acúmulo ilícito de cargos, com recomendação aos gestores para que aprimorem seus Sistemas de Controle Interno.

(...)

Observa-se, que o problema consiste na compatibilidade da carga horária e não no acúmulo de cargos públicos. Os documentos anexados aos autos revelam que a servidora consegue conciliar os dois cargos, considerando que a carga horária no Município de Pontes e Lacerda corresponde a 40 horas semanais e no município de Conquista D'Oeste a 20 horas semanais, totalizando 60 horas semanais.

(...)

A jurisprudência dos Tribunais Superiores já firmou entendimento no sentido de que **é possível a acumulação de dois cargos públicos** de profissional da área de saúde, **desde que não haja incompatibilidade de horários**:

(...) 2 - A ACUMULAÇÃO DE CARGOS DE PROFISSIONAIS DA SAÚDE É LÍCITA, SE OBSERVA A JORNADA MÁXIMA DE TRABALHO DE 60 HORAS SEMANAIS. (...) (TJ-DF - AI: 181017020108070000 DF 0018101-70.2010.807.0000 (...).

Quanto ao cumprimento de jornada de trabalho pelos profissionais de Saúde, o Supremo Tribunal Federal, em reiteradas decisões pacificou que ***“limitar à 60 horas a jornada semanal de trabalho dos profissionais da área de saúde significa impor nova condição para cumulatividade de cargos sem amparo em diploma legal”*** (...).

Imperioso ressaltar, ainda, que este Tribunal já firmou entendimento quanto à **inexistência de norma limitando o cumprimento da jornada de trabalho**, contudo, **os horários devem ser conciliáveis**, conforme se observa do teor da **Resolução de Consulta nº 43/2011**, senão vejamos:

“Entende-se por 'compatíveis' os horários conciliáveis, ou seja, aqueles que não prejudiquem a qualidade e a regular prestação do necessário serviço público desempenhado pelo servidor e nem a dignidade humana do próprio servidor, cabendo à Administração o somatório da carga de jornada de trabalho de forma real, efetiva e objetiva; A Constituição Federal não estabelece qualquer limitação quanto à carga horária a ser cumprida pelo servidor na hipótese de acumulação lícita de cargos públicos, vedando-se, apenas, a superposição de horários”.

Nesse contexto, verifica-se que não há limite de horário pré-fixado para o cumprimento das jornadas, todavia, **se faz necessário tão somente comprovar a possibilidade de prestação do serviço com qualidade e de acordo com os horários estabelecidos**, o que ficou amplamente demonstrado neste processo.

Diante dos fatos e dos documentos juntados aos autos, denota-se possibilidade da servidora desempenhar suas atividades nos dois cargos, com celeridade e eficiência, diante da carga horária total de trabalho, que soma 60 horas semanais, especialmente porque a distância entre Pontes e Lacerda e Conquista D'Oeste é de 59,2 Km, percurso realizado em 40 minutos, como pontuou o Ministério Público de Contas (doc. 62048/2016, fl. 9), diferentemente dos quilômetros afirmados pela Secex, de 94 Km.

(...)

Imperioso salientar, que a irregularidade em questão merece ser apreciada à luz da razoabilidade e proporcionalidade.

A par disso, considerando a carga semanal razoável de 60 horas, o fato de que os municípios envolvidos não possuem um Sistema de Controle Interno efetivo e eficiente, observados os documentos anexados, o entendimento jurisprudencial anteriormente destacado, que autoriza o acúmulo de cargos, sobretudo porque previsto na Constituição Federal/88, em seu art. artigo 37, XVI, “c”, somado à ausência de provas de que a servidora foi remunerada sem prestar serviços, concluo que a situação do caso em comento é de **improcedência** da presente Representação Interna.

Ato contínuo, respaldado nos documentos apresentados e juntados aos autos, comungo do entendimento perfilhado pelo Ministério Público de Contas, para o fim de **recomendar** aos gestores atuais das Prefeituras de Pontes e Lacerda e de Conquista D'Oeste que aprimorem seus Sistemas de Controle Interno, informando a este Tribunal as medidas efetivadas para o **controle de frequência** de seus servidores na área de saúde.

(...)

Trechos do Acórdão nº 227/2016-TP:

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, (...) **por unanimidade**, acompanhando o voto do Relator e de acordo com o Parecer nº 1.467/2016 do Ministério Público de Contas em, preliminarmente, conhecer e, no mérito, julgar **IMPROCEDENTE** a Representação de Natureza Interna acerca de **acumulação irregular de cargos públicos** pela servidora Terezinha Aparecida Nunes da Cunha, na Prefeitura Municipal de Conquista D'Oeste (...) e na Prefeitura Municipal de Pontes e Lacerda, (...) conforme consta no voto do Relator; **recomendando** aos atuais gestores que **aprimorem seus Sistemas de Controle Interno, informando a este Tribunal as medidas efetivadas para o controle de frequência de seus servidores na área de saúde.** (...)

Argumentos/elementos do jugado compatíveis com a tese do Enunciado proposto

1. A possibilidade de acumulação de cargos públicos na área da saúde está atrelada à compatibilidade de horários.
2. Conforme jurisprudência do STF, não cabe limitar, na cumulação de cargos da saúde, a jornada semanal de trabalho a 60 horas, por se tratar de nova condição sem amparo legal.
3. Conforme Resolução de Consulta 43/2011 do TCE/MT, não há norma limitando a soma de jornadas de trabalho para efeito de acumulação de cargos, mas estabelece que os horários devem ser conciliáveis ou compatíveis, caracterizados como aqueles que não prejudicam a qualidade e regular prestação do serviço público desempenhado pelo servidor, nem a sua dignidade humana.
4. Apesar de não haver horário pré-fixado para cumprimento das jornadas acumuladas, é necessário comprovar a prestação dos respectivos serviços com qualidade e de acordo com os horários estabelecidos.
5. No âmbito da acumulação de cargos públicos, a administração deve adotar medidas efetivas para o controle de frequência dos servidores envolvidos.

✓ **JULGADO 6:** Processo nº 9.470-6/2015. Representação de Natureza Interna. Relator: Conselheiro Antonio Joaquim. Acórdão nº 3.496/2015-TP.

Trechos do voto:

RAZÕES DO VOTO

Inicialmente, assinalo, conforme já exteriorizado mediante a decisão contida nos autos (doc. 49472/15), que a presente Representação de Natureza Interna, para efeitos de conhecimento, atende plenamente aos comandos normativos contidos na Lei Complementar 269/2007 e na Resolução Normativa 14/2007.

Assim sendo, passo a analisar o seu mérito, cujo teor trata da suposta irregularidade referente à **acumulação ilegal de cargos públicos sem compatibilidade de horário** (KB.09_Pessoal_Grave_09).

No caso em tela, a equipe de auditoria concluiu que o Sr. Nelson Urió acumula ilegalmente dois cargos públicos de médico (Secretaria de Estado de Saúde e Prefeitura Municipal de Sinop) em razão da **incompatibilidade da carga horária** que totaliza jornada de trabalho de 80 horas semanais.

Já o Ministério Público de Contas constatou que a irregularidade ocorreu devido ao acúmulo ilegal de cargos públicos e pela ausência de compatibilidade de horário, posto que a situação não se enquadra nas hipóteses de exceções previstas no texto constitucional.

Em síntese, o servidor alega compatibilidade de horário, pois sua jornada de trabalho não exige presença física em alguns procedimentos, podendo exercê-la no regime de escalas com plantões presenciais ou à distância e por atendimento digital (telefone e internet).

O gestor municipal confirma a efetividade da prestação do serviço como médico clínico geral na Secretaria Municipal de Saúde e no Centro de Hanseníase e Tuberculose, no regime de 40 horas semanais.

Relata, ainda, que a prestação de serviço no Estado é realizada após o cumprimento do horário de trabalho na municipalidade. Alertou que não restou comprovada nos autos a ausência de prestação de serviço, tampouco que ela ocorreu no mesmo horário. Colacionou aos autos 'Folha de Comparecimento' na Secretaria Municipal de Saúde do período de fevereiro/2014 a maio/2015.

(...)

Em primeiro lugar, é necessário destacar que a Constituição Federal estabelece que **a regra geral é a vedação à acumulação de cargos públicos**.

Contudo, normatizou em determinados dispositivos legais as possíveis exceções de acumulação de cargos, empregos, funções, remunerações ou proventos de aposentadoria, desde que haja **compatibilidade de horários** e possibilite o **cumprimento integral da jornada de trabalho em cada cargo que preencher**.

Pois bem, de acordo com os documentos juntados aos autos, observo que o Sr. Nelson Urió acumula os cargos públicos efetivos de Profissional Técnico Nível Superior do SUS com a função em comissão de Médico Regulador (direção geral de assessoramento) na Secretaria de Estado de Saúde e de Médico Clínico Geral na Prefeitura Municipal de Sinop, ambos com carga horária de trabalho de 40 horas semanais.

Dessa observação, constato que os cargos públicos exercidos pelo servidor se enquadram perfeitamente na exceção que permite o acúmulo de dois profissionais de saúde com profissões regulamentadas, descrita na alínea 'c', inciso XVI, do art. 37 da Constituição Federal.

(...)

Após comprovar que os cargos são acumuláveis, o importante é averiguar em cada caso concreto a **compatibilidade de horários** entre ambos, que em suma deve possuir as seguintes **características: horários conciliáveis, não prejudicar a qualidade e a regular prestação do serviço e respeito à dignidade humana do próprio servidor**, já que **não há limite máximo de carga horária semanal fixado pela legislação**.

No caso em tela, para análise da compatibilidade de horário deve ser valorado o regime especial de jornada de trabalho diferenciada e mais flexível exercida pelos cargos privativos de profissional de saúde, posto que o servidor pode exercê-la na forma de regime de plantão, via telefone celular e, quando necessário, presencialmente.

(...)

Feitas essas observações, não há que se falar em incompatibilidade de horários, pois não podemos afirmar que o profissional da área de saúde não exerce a jornada de trabalho de 80 (oitenta) horas semanais muito menos que a jornada comprometa a eficiência e a qualidade do serviço prestado, a ponto de violar os princípios constitucionais da Razoabilidade e da Eficiência no Serviço Público. (...)

Ademais, deve-se considerar a ausência de provas nos autos da não prestação de serviço nos cargos públicos acumulados, fato esse reconhecido pelos auditores (fl. 17 doc. 151096/15).

Acerca do assunto, **o Superior Tribunal de Justiça**, no Agravo em Recurso Especial 291.919-RJ, **pacificou seu entendimento no sentido da impossibilidade da limitação da carga horária semanal em razão da inexistência de previsão legal**, como é no caso em tela. De igual modo, também já se manifestou este Tribunal de Contas, mediante a **Resolução de Consulta 43/2011**.

Inexiste, portanto, **restrição legal quanto ao número máximo de horas diárias ou semanais** a serem suportadas pelo profissional de saúde.

(...)

Diante de todo o exposto, não acolho o parecer ministerial e **VOTO**:

- pela **improcedência** e **arquivamento** da Representação de Natureza Interna, uma vez não restou caracterizado o acúmulo ilegal de cargos públicos e tampouco a incompatibilidade na carga horária.

(...)

Trechos do Acórdão nº 3.496/2015-TP:

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, (...) **por unanimidade**, acompanhando o voto do Relator e contrariando o Parecer nº 5.332/2015 do Ministério Público de Contas, em julgar IMPROCEDENTE a Representação de Natureza Interna formulada em desfavor da Prefeitura Municipal de Sinop, (...) e a Secretaria de Estado de Saúde de Mato Grosso, (...) em razão da **acumulação irregular de cargos públicos**, uma vez que não restou caracterizado o acúmulo ilegal de cargos públicos e tampouco a incompatibilidade na carga horária, conforme consta das razões do voto do Relator. (...)

Argumentos/elementos do jugado compatíveis com a tese do Enunciado proposto

- 1. A regra geral é a vedação à acumulação de cargos públicos, havendo previsão normativa de situações excepcionais, desde que se configure a compatibilidade de horários e haja o cumprimento integral da jornada de trabalho em cada cargo ocupado.*
- 2. Pela Resolução de Consulta 43/2011, a averiguação da compatibilidade de horários no caso concreto, depois de comprovado que os cargos são acumuláveis, deve atender às seguintes características: horários conciliáveis; não prejudicar a qualidade e regular prestação do serviço; respeito à dignidade humana do servidor.*
- 3. Na esteira da jurisprudência do STJ e da Resolução de Consulta 43/2011, a compatibilidade de horários, no âmbito da acumulação de cargos por profissionais da saúde, não implica em um limite máximo para a soma de cargas horárias semanais, por não haver previsão legal.*

✓ **JULGADO 7: Processo nº 6.827-6/2015.** Representação de Natureza Interna. Relator: Auditor Substituto de Conselheiro Luiz Carlos Pereira. Acórdão nº 32/2015-PC.

Trechos do voto:

PROPOSTA DE VOTO

(...)

Para análise do apontamento, cumpre destacar que, em regra, o ordenamento jurídico pátrio veda a **acumulação remunerada de cargos públicos**, entretanto prevê três situações excepcionais taxativamente dispostas no inciso XVI do artigo 37 da Constituição Federal (...).

A Constituição Estadual de Mato Grosso, de forma semelhante, veda o acúmulo remunerado de cargos públicos, no mesmo formato da Constituição Federal.

De igual modo, a Lei Complementar n.º 04/90, que regulamenta o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Estaduais, preceitua em seu artigo 145, § 2º, que “a acumulação de cargos, ainda que lícita, fica condicionada à comprovação da compatibilidade de horários”.

A exceção, então, da licitude da acumulação de cargos públicos requer dois requisitos cumulativos, quais sejam: a) compatibilidade de natureza dos cargos e, b) compatibilidade de horário.

Ocorre que, parte da jurisprudência dos Tribunais pátrios, têm entendido que além desses requisitos, é necessária a observância da limitação da jornada de 60 horas semanais, conforme Parecer da Advocacia Geral da União GQ145-1998, sob o fundamento de que, caso haja jornada superior, acarretará afronta ao Princípio da Dignidade Humana e ao Princípio da Eficiência do Serviço Público, uma vez que estaria prejudicada a higidez física e mental do servidor, e, consequentemente, não seria capaz de prestar seu serviço com a devida qualidade e eficiência.

Entretanto, entendo que **a Constituição Federal elencou como requisito capaz de legitimar a acumulação de dois cargos públicos, a compatibilidade de horários entre eles.**
(...)

Ademais, **em recente entendimento proferido pelo Tribunal de Contas da União**, onde foi verificada a acumulação de profissionais da área de saúde, dentre eles médicos, com jornadas de trabalho superiores a 60 horas semanais, **restou evidenciado que a posição atual daquela Corte admite a jornada de trabalho superior, em razão da ausência de restrição legal, desde que haja compatibilidade de horários, a qual deve ser analisada de forma a aferir se não há prejuízo às atividades**, a exemplo dos Acórdãos 625/2014 e 1.599/2014, ambos do Plenário.

(...)

No âmbito desta Corte de Contas, a presente matéria foi analisada e proferido o Acórdão n.º 17/2014 – TP:

*PESSOAL. ACUMULAÇÃO DE CARGOS. COMPATIBILIDADE DE HORÁRIO. INEXISTÊNCIA DE LIMITE MÁXIMO DE HORÁRIO. NECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO DE PREJUÍZO AO SERVIÇO. **Havendo compatibilidade de horários, é possível a acumulação de dois cargos públicos privativos de profissionais de saúde, ainda que a soma da carga horária referente àqueles cargos ultrapasse o limite máximo de sessenta horas semanais**, salvo quando houver comprovação de que a carga horária excessiva esteja comprometendo o desempenho no serviço. (R.N.I. - Relator Conselheiro Domingos Neto. Acórdão n.º 17/2014 – TP. Julgamento: 18-2-2014. Processo nº 13.648-4/2012).*

Ainda sobre o assunto, esta Corte de Contas possui a **Resolução de Consulta nº 43/2011**:

*PESSOAL. ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS. LIMITAÇÃO DA CARGA HORÁRIA SEMANAL. IMPOSSIBILIDADE. 1. A acumulação de cargos é a possibilidade de dois vínculos jurídicos do servidor perante o Poder Público, em horários que sejam compatíveis; 2. Entende-se por “compatíveis”, os horários conciliáveis, ou seja, aqueles que não prejudiquem a qualidade e a regular prestação do necessário serviço público desempenhado pelo servidor, nem a dignidade humana do próprio servidor, cabendo à Administração o controle do somatório da carga de jornada de trabalho de forma efetiva, real e objetiva; 3. **A Constituição Federal não estabelece qualquer limitação quanto à carga horária a ser cumprida por servidor na hipótese de acumulação lícita de cargos públicos, vedando, apenas, a superposição de horários.** (...)*

No caso em análise, a princípio, a acumulação pretendida encontra-se em consonância com as disposições constitucionais, uma vez que a servidora vem exercendo dois cargos de enfermeira, merecendo análise a compatibilidade de horários, requisito indispensável que garante intervalos para alimentação, descanso e deslocamentos.

Não há nos autos evidências de que a Sra. Kellen não estaria cumprindo suas atribuições com a assiduidade e zelo, prejudicando a eficiência inerente à Administração Pública, ao contrário, foram acostados pela defesa os cartões-ponto demonstrando o fiel cumprimento da jornada de trabalho pela servidora.

Ademais, inexistente superposição de horários e estão preservados intervalos para locomoção, descanso e alimentação, considerando-se, inclusive, que a servidora vem acumulando os dois cargos e desempenhando as mesmas funções há vários anos, sem que se tenha notícia de desídia no cumprimento das tarefas ou prejuízos para a Administração Pública.

Assim, diante dos fundamentos explicitados, julgo improcedente a presente Representação Interna.

(...)

Trechos do Acórdão nº 32/2015-PC:

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, (...) **por unanimidade**, acompanhando a proposta de voto do Relator e contrariando o Parecer nº 123/2016 do Ministério Público de Contas em, preliminarmente, conhecer e, no mérito, julgar **IMPROCEDENTE** a Representação de Natureza Interna acerca da acumulação irregular de cargos públicos pela servidora Kellen da Silva Souza (...).

Argumentos/elementos do jugado compatíveis com a tese do Enunciado proposto

- 1. O ordenamento jurídico tem como regra a vedação à acumulação remunerada de cargos públicos, prevendo situações excepcionais específicas com base nos requisitos de compatibilidade de natureza dos cargos e compatibilidade de horários.*
- 2. Conforme Resolução de Consulta 43/2011 do TCE/MT: **a)** horários compatíveis ou conciliáveis são aqueles que não prejudiquem a qualidade e regular prestação do serviço público, nem a dignidade humana do servidor, com base em controle realizado pela administração; **b)** a CF/1988 não estabelece limitação para a carga horária do servidor que está acumulando cargos lícitamente, mas apenas a sobreposição de horários.*
- 3. Conforme julgado do TCE/MT, havendo compatibilidade de horários, é possível a acumulação de cargos ainda que a soma de cargas horárias ultrapasse o limite de 60 horas semanais, salvo quando houver comprovação de comprometimento do desempenho do agente público no serviço prestado.*
- 4. De acordo com julgados do TCU, a jornada de trabalho superior a 60 horas, no caso de acumulação lícita de cargos, é admitida em razão da ausência de restrição legal, com base em controle para aferir se não houve prejuízo às atividades desempenhadas.*