

**PROCESSO Nº : 7.952-9/2011**  
**DEMÉTRIO LOPES RODRIGUES NETO**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE NOVA OLÍMPIA**  
**INTERESSADOS : PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA OLÍMPIA**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE TANGARÁ DA SERRA**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE DIAMANTINO**  
**ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA**  
**RELATOR : CONSELHEIRO WALDIR JÚLIO TEIS**

### VOTO VISTA

Trata o processo de Representação de Natureza Interna, para apuração da denúncia sobre possível ilicitude na acumulação de cargos públicos pelo vereador da Câmara Municipal de Nova Olímpia, Sr. Demétrio Lopes Rodrigues Neto.

A Secex de Atos de Pessoal apurou que o vereador além de estar no exercício do mandato eletivo, é servidor público dos Municípios de Nova Olímpia, Tangará da Serra e Diamantino, localidades onde ocupa o cargo de médico, com jornada de trabalho de 104 horas semanais, sem computar o tempo necessário para desempenhar o mandato de vereador no Município de Nova Olímpia, e para administrar o Centro Médico de Nova Olímpia, empresa privada de sua propriedade.

Acolhendo em parte o Parecer do Ministério Público de Contas, o Conselheiro Relator apresentou seu voto no sentido de julgar procedente a Representação, aplicando multa de 10 UPF'MT, ao Prefeito Municipal Nova Olímpia por não ter fornecido as informações solicitadas por este Tribunal de Contas e recomendando à Presidente da Câmara Municipal de Nova Olímpia – Sra. Marina Martins Salvador - que solicite aos demais vereadores a declaração de compatibilidade de horários entre o

exercício do mandato e cargos, empregos ou funções públicas porventura ocupados. Por fim, determina o encaminhamento de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual para apuração de suposto crime de falsidade ideológica cometido pelo vereador.

Pedi e obtive vistas dos autos para melhor analisar a questão.

**É o relatório necessário.**

### **RAZÕES DO VOTO VISTA**

A Constituição da República abriu exceção à possibilidade do acúmulo de cargos por servidores públicos, inclusive para aqueles investidos em mandato eletivo, como é o caso dos autos.

Por se tratar de exceção, é necessário que a interpretação da matéria seja feita nos limites ditados pela Constituição, não comportando, portanto, interpretação mais extensiva do que o texto dispõe.

E, assim é, porque a Lei Fundamental, como regra, veda a acumulação de cargos públicos, permitindo de forma excepcional e condicionada, que o servidor acumule mais de um cargo, conforme normatizado:

***Art. 37. (...) omissis***

***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) (...) omissis***

***b) (...) omissis***

***c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas.***

Da interpretação sistemática do artigo 37, inciso XVI, alínea c, da Constituição da República, é razoável concluir que o legislador foi cuidadoso ao autorizar a acumulação de cargos públicos, restringindo as hipóteses para funções específicas, permitindo somente quando houver compatibilidade de horários, além de expressamente limitar a **dois**, o número de cargos possíveis de acumular.

As restrições e limitações feitas pelo legislador constituinte tem por fundamento não só assegurar o acesso universal aos cargos públicos, como também garantir aos seus titulares, os direitos sociais do trabalho (§ 3º, art. 39), que foram arrolados no artigo 7º, da Constituição Republicana, entre os quais se destacam: a limitação da jornada de trabalho em oito horas diárias, com limite semanal de 44 (inciso XIII); repouso semanal remunerado, preferencialmente aos domingos (inciso XV); e outros tantos que visam assegurar aos trabalhadores a melhoria de sua condição social.

Esta tendência mundial de racionalizar o trabalho humano leva em consideração o fato de a pessoa necessitar de tempo para repouso, alimentação, lazer, locomoção, higiene física e mental, sob pena de causar danos à própria saúde, refletindo diretamente na perda da qualidade do serviço que desempenha.

O saudoso professor de Direito do Trabalho e Seguridade Social, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Mozart Victor Russomano, defendeu em seus estudos que racionalizar o trabalho humano “**é interesse da sociedade, porque assim ele poderá ser um homem fisicamente apto para o desempenho de sua missão social. Lucrará, ainda, a coletividade, porque, se o empregado repousar, trabalhará mais, produzindo melhor, enchendo o mercado de produtos abundantes e qualificados. O próprio empresário tem vantagens com isso, visto que a qualidade e, até mesmo, a quantidade de seus produtos lhe propiciam lucros mais apreciáveis**”. (Comentários à Consolidação das Leis do Trabalho, Rio de Janeiro: Forense, 1990, 13ª ed, vol. I, p. 86).

Nos autos foi comprovado que o servidor/vereador exerce 3 (três) cargos públicos de médico, em 3 (três) municípios distintos (Nova Olímpia, Tangará da Serra e Diamantino), que juntos somam a jornada semanal de 104 horas, a qual deve ser acrescentado o tempo necessário para a execução do mandato de vereador na cidade de Nova Olímpia, e para administrar o Centro Médico de Nova Olímpia, empresa privada de sua propriedade, conforme documento de fls. 7, tudo sem perder de vista que os cargos são exercidos em Municípios distintos, o que demanda tempo para locomoção entre eles.

As condições excessivas de trabalho que o servidor se impôs, além de incompatíveis com os fins objetivados pela disciplina trabalhista, lhe diminui a eficiência laborativa, pondo em risco a própria integridade física e mental, além de prejudicar a qualidade do atendimento médico-hospitalar dos usuários do serviço público de saúde.

Neste sentido, este Tribunal de Contas, por meio da Resolução de Consulta 43/11, orienta que, muito embora a Constituição da República não tenha fixado os requisitos para a acumulação de cargos, é possível a dualidade de vínculo trabalhista com a Administração, desde que a jornada de trabalho não se exceda a ponto de comprometer a qualidade dos serviços.

Assim dispõe a mencionada Resolução: **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; (...)**

Observa-se que a ausência de normatização específica para a matéria não impede que o Administrador verifique, caso a caso, a viabilidade da jornada a ser executada pelo servidor que pretende acumular cargos públicos, podendo restringir a acumulação quando incompatível com a qualidade do serviço a ser desempenhado.

Neste sentido a jurisprudência é firme ao limitar a interpretação dos dispositivos constitucionais que permitem a acumulação de cargos públicos. Cite-se como exemplo o entendimento do Tribunal de Contas da União:

**Título: COMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS - Origem: Resenha de Jurisprudência – elaborada pela Secretária de Sessões Situação: Entendimento - Texto: A verificação da compatibilidade de horários, para os cargos acumuláveis na atividade, deve ser aferida caso a caso, eis que a Constituição Federal não alude expressamente à duração máxima da jornada de trabalho. O TCU tem admitido como limite máximo a jornada de trabalho de 60 horas semanais. Acima disso, é necessária verificação não só da compatibilidade de horários como também de eventual prejuízo às atividades exercidas em cada um dos cargos. Histórico: AC-1606-10/12-1: exigência de verificação de ausência de prejuízo às atividades, além de compatibilidade de horários quando a jornada total supera 60 horas semanais, tudo fundamentado pelo responsável pela decisão Datas: últimas alterações do texto 29/06/12 - Controle: 7554224.960<sup>1</sup>.** (sem grifos ou destaques no original)

Igual sentido é dado no julgamento de caso similar, proferido pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região:

<sup>1</sup> Fonte: [https://contas.tcu.gov.br/pls/apex/f?p=175:11:4079006296023455::NO::P11\\_NO\\_SELECIONADO,P11\\_TELA\\_ORIGEM,P11\\_ORIGEM:0\\_17\\_602\\_879\\_755::LOGICA:0](https://contas.tcu.gov.br/pls/apex/f?p=175:11:4079006296023455::NO::P11_NO_SELECIONADO,P11_TELA_ORIGEM,P11_ORIGEM:0_17_602_879_755::LOGICA:0)  
- acesso em 17/07/12.

**PROCESSUAL CIVIL. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CUMULAÇÃO DE DOIS CARGOS DE PROFESSOR. LIMITAÇÃO DA CARGA HORÁRIA. POSSIBILIDADE.**

**1. Hipótese em que o impetrante foi notificado para optar por um dos cargos de magistério, uma vez que, somados, demandam mais de 60 horas de trabalho semanal;**

**2. É razoável a limitação da carga horária semanal permitida, tendo em vista que o ser humano necessita de um intervalo de descanso suficiente para o devido repouso, a alimentação e a locomoção, sob pena de causar danos a ele próprio e ao serviço desempenhado;**

**3. A compatibilidade de horários, prevista no art. 37, XVI, da CF/88, como requisito para a possibilidade de acumulação de dois cargos públicos de professor, não deve ser entendida, apenas, como a ausência de choque entre as jornadas de trabalho;**

**4. O fato de estar, o impetrante, de licença de um dos cargos não modifica seu vínculo com a instituição de ensino, permanecendo o obstáculo à acumulação;**

**5. *Apelação improvida.***

(Origem: TRIBUNAL - QUINTA REGIAO - Classe: AMS - Apelação em Mandado de Segurança – 82600 Processo: 200285000006957 UF: SE Órgão Julgador: Terceira Turma Data da decisão: 12/07/07 Documento: TRF500144738. Rel. Desembargador Paulo Roberto de Oliveira Lima). (sem grifos ou destaques no original)

Também a Justiça Especializada do Trabalho pacificou o entendimento no mesmo sentido:

***Ementa: RECURSO DE REVISTA. ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS. PROFISSIONAL DE SAÚDE. COMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS.***

***1. A Constituição da República, em seu artigo 37, XVI, c, dispõe que é possível a acumulação de dois cargos públicos pelo profissional de saúde, desde que a profissão seja regulamentada e exista compatibilidade de horários.***

***2. No entanto, na hipótese dos autos, verifica-se que o acúmulo de cargos exigiria da Reclamante trabalho com carga horária de setenta e duas***

**horas semanais. Significa que a Autora teria que trabalhar de segunda-feira a sábado, seis vezes por semana, cumprindo jornada de doze horas. Portanto, verifica-se que a Reclamante pleiteia o acúmulo de cargos com carga horária de trabalho muito superior ao limite constitucional e legal estabelecido. Tal situação caracterizaria jornada de trabalho exaustiva, em ofensa à legislação trabalhista vigente.**

**3. O Tribunal de Contas da União, em razão da competência do art. 71, III, da Constituição da República, tem se manifestado no sentido de que o limite máximo de jornada de trabalho em casos de acumulação de cargos ou empregos públicos é de 60 (sessenta) horas semanais. Precedentes da Corte de Contas.**

**4. Por todo o exposto, pode-se concluir que o requisito da compatibilidade de que trata o texto constitucional para acumulação de dois cargos públicos não deve ser interpretado meramente com base na colisão de horários. Deve considerar, também, a possibilidade efetiva de cumprimento de jornada, sem prejuízo ao desempenho do cargo ou à saúde do trabalhador. Recurso de Revista não conhecido.**

Processo: RR 763003420095040007 76300-34.2009.5.04.0007 Relator(a): Sebastião Geraldo de Oliveira Julgamento: 23/11/11 Órgão Julgador: 8ª Turma Publicação: DEJT 25/11/11. (sem grifos ou destaques no original)

E por fim, o Supremo Tribunal Federal, na oportunidade que teve para se manifestar a respeito da matéria, sinalizou, expressamente, a impossibilidade do acúmulo excessivo de cargos públicos:

**“Acórdão proferido pela terceira seção do Superior Tribunal de Justiça, que denegou mandado de segurança impetrado contra ato do Ministro de Estado da Previdência e Assistência Social. Demissão do cargo de médico do quadro de pessoal do INSS. Acumulação ilegal de emprego público em três cargos. Presunção de má-fé, após regular notificação. O acórdão recorrido entendeu que o servidor público que exerce três cargos ou empregos públicos de médico – um no INSS, outro na Secretaria Estadual de Saúde e Meio Ambiente e outro junto a hospital controlado pela União, incorre em acumulação ilegal de cargos. O Supremo Tribunal Federal tem reconhecido a presunção de má-fe do servidor que, embora**

*notificado, não faz a opção que lhe compete. Demissão do recorrente que se assentou em processo administrativo regular, verificada a ocorrência dos requisitos do art. 133, § 6º, da Lei 8.112/1990.”* (RMS 23.917, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 2-9-08, Primeira Turma, DJE de 19-9-08.) (sem grifos ou destaques no original).

Assim, ainda que a Constituição da República não tenha regulado expressamente o limite para a jornada de trabalho em acúmulo de cargos públicos, é certo que demarcou os limites para a acumulação, levando em conta, não só a compatibilidade de horários, mas também e prioritariamente, o atendimento ao interesse público.

Ao excepcionar restritivamente a acumulação de cargos, o legislador constituinte buscou entre outros objetivos, garantir a melhor qualidade na prestação dos serviços públicos. Não é demais lembrar que o princípio da eficiência, nos termos do art. 37, caput, da Constituição, deve, de modo permanente, nortear as ações da Administração Pública.

Por isso, entendo que a hipótese dos autos reclama correção imediata, por meio de processo administrativo disciplinar contra o servidor, que deverá ser instaurado pelo último contratante – Município de Tangará da Serra – de acordo com a legislação municipal que rege a matéria, a fim de apurar se houve crime de falsidade ideológica na omissão da declaração do servidor sobre os cargos que acumula, e, constatado que não houve má-fé de sua parte, deverá ser-lhe oportunizada a escolha pela manutenção de dois dos vínculos que mantém com a Administração, desde que não ocorra sobreposição de horário entre as jornadas, e que a carga horária não caracterize jornada de trabalho exaustiva.

Sobre o procedimento e medidas a serem tomadas, recomendo ao gestor que observe as orientações do Acórdão 923/2007, proferido em processo de minha relatoria, nos seguintes termos:

**ACÓRDÃO Nº 923/2007 - Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo nº 907-5/2007 - ACORDAM os senhores conselheiros do Tribunal de Contas, por unanimidade, acompanhando o voto do Conselheiro Relator e de acordo com o Parecer nº 167/2007, da Procuradoria de Justiça, em conhecer da presente consulta, e no mérito, responder objetivamente ao consulente que: a) o servidor público em acúmulo de cargos fora da previsão constitucional deve optar pelo cargo que pretende manter, devendo ser exonerado do cargo preterido; b) o administrador público que se omitir na regularização da situação ilícita pode incorrer em ato de improbidade e nas sanções dele decorrentes, assim como pode o servidor que fizer declaração falsa ser enquadrado no artigo 299 do Código Penal, por falsidade ideológica, sem prejuízo das sanções administrativas e cíveis decorrentes do fato; c) o afastamento do servidor por motivo de licença, independente de haver ônus ou não para o órgão público, não regulariza a situação de acúmulo ilegal de cargos, uma vez que não interrompe o vínculo com a administração pública, permanecendo a necessidade de opção do servidor por um dos cargos e das providências a serem adotadas pelo gestor.**

Sobre a remessa dos autos ao Ministério Público Estadual, para investigação de eventual crime, entendo que não seja necessário, devendo essa decisão partir da Comissão de Sindicância, após concluir o processo a respeito da conduta do servidor.

Entendo por fim, ser desnecessária a recomendação ao atual gestor do Poder Legislativo de Nova Olímpia, para exigir dos vereadores a declaração de ocupação de cargos e compatibilidade de horários. Segundo a conclusão deste voto, as restrições de jornada de trabalho estão ligadas diretamente aos serviços prestados por servidores públicos, e não por agentes políticos (vereadores), portanto, compete à administração que contrata, exercer fiscalização permanente sobre acumulações ilícitas de cargos públicos, devendo, ao detectá-las, adotar de imediato as providências necessárias.

## VOTO VISTA

Pelo exposto, **VOTO**, acompanhando parcialmente o voto do relator, no sentido de **julgar procedente** a Representação e **aplicar multa** de 10 UPF's, ao Prefeito Municipal de Nova Olímpia, Sr. Francisco Soares de Medeiros, em razão do não atendimento ao pedido das informações solicitadas por este Tribunal.

Voto, ainda, por **determinar** ao gestor do Município de Tangará da Serra-MT, a imediata instauração de Processo Administrativo Disciplinar, para apurar se houve má-fé do servidor na acumulação indevida de cargos, e caso contrário, oportunizar-lhe a escolha dos cargos que lhe convém, devendo ser observada a razoabilidade da jornada de trabalho a ser exercida. Deverá o gestor comunicar este Tribunal de Contas, no prazo máximo de 120 dias, a conclusão do processo administrativo, sob pena de incorrer no crime de responsabilidade.

Voto por fim, pelo **encaminhamento** do Acórdão ao relator responsável pelo controle simultâneo das contas anuais do exercício de 2012, do Município de Tangará da Serra-MT, para o acompanhamento necessário.

É como voto.

Cuiabá-MT, 19 de julho de 2012.

**Conselheiro VALTER ALBANO DA SILVA**