



PROCESSO Nº : 8.152-3/2015 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA
UNIDADES : PREFEITURA MUNICIPAL DE SORRISO
SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE DE MATO GROSSO
RESPONSÁVEL : LIGIA SOUZA LEITE
RELATOR : CONSELHEIRO ANTONIO JOAQUIM

PARECER Nº 2.570/2017

REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA.
EXERCÍCIO DE 2015. PREFEITURA MUNICIPAL DE
SORRISO. SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE
DE MATO GROSSO. ACÚMULO ILEGAL DE
CARGOS PÚBLICOS. MANIFESTAÇÃO PELO
CONHECIMENTO E PROCEDÊNCIA COM
EXPEDIÇÃO DE DETERMINAÇÃO.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se os autos de **Representação de Natureza Interna**¹ proposta pela Secretaria de Controle Externo em face da **Prefeitura Municipal de Sorriso e Secretaria de Estado de Saúde de Mato Grosso** em razão de indício de acúmulo ilegal de cargos pela Sra. **Lígia Souza Leite**:

LIGIA SOUZA LEITE - RESPONSÁVEL / Período: 01/08/2014 a 24/03/2015

1) KB09 PESSOAL_GRAVE_09. Acumulação ilegal de cargos públicos, remuneração e/ou proventos de aposentadoria (art. 37, XVI, e § 10 da Constituição Federal).

1.1) LIGIA SOUZA LEITE está ocupando cargos sem comprovação de compatibilidade de horários de acordo com a tabela apresentada na evidência do achado - Tópico – 2. ANÁLISE TÉCNICA.

2. Em observância aos princípios do contrário e da ampla defesa, os responsáveis foram devidamente citados², ocasião em que apresentaram defesa³,

1. Documentos Digitais nº 46748/2015 e nº 74108/2015.

2. Documentos Digitais nº 205580/2015, nº 205583/2015 e nº 205585/2015.

3. Documentos Digitais nº 216956/2015, nº 218123/2015 e nº 228901/2015.



instruída de documentos.

3. Em manifestação conclusiva, a Equipe Técnica entendeu pela improcedência da presente representação interna e consequente arquivamento.

4. Vieram os autos para manifestação ministerial.

5. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Admissibilidade

6. Inicialmente, com relação aos requisitos de admissibilidade, destaca-se que estes estão presentes, tendo em vista que foi formalizada nos termos do art. 224, II, a, do RITCE/MT, ou seja, pela Unidade Técnica deste Tribunal de Contas, sobre matéria (acúmulo de cargos) e jurisdicionado (Servidor Público, Prefeito Municipal e Secretário Estadual de Saúde) desta Corte de Contas, a qual compete fiscalizar a legalidade, legitimidade, economicidade e eficiência de atos administrativos em geral, com vistas a assegurar a eficácia do controle externo.

7. Ademais, o Tribunal de Contas dispõe de meios eficazes para fiscalizar irregularidades/ilegalidades que ocorram no âmbito da Administração Pública, tanto com informações prestadas pelos órgãos oficiais de imprensa, pelos sistemas informatizados do Tribunal, quanto pelas auditorias e inspeções, efetuando, dessarte, o controle de atos viciados e obstando futuros e maiores danos ao erário.

8. Diante disso, o **Ministério Público de Contas** manifesta pelo **conhecimento** da presente representação.

2.2. Mérito



9. Consta do Relatório Técnico Preliminar⁴ que a servidora, **Sra. Lígia Souza Leite**, está ocupando dois cargos de Profissional da Saúde, sendo um deles de Dedicção Exclusiva na Prefeitura Municipal de Sorriso (40 horas DE), e outro, na Secretaria de Estado de Educação (40 horas).

EVIDÊNCIA		1 VÍNCULO				2 VÍNCULO			
CPF Servidor	Nome Servidor	Órgão	Data de Ingresso	Cargo	Carga Horária	Órgão	Data de Ingresso	Cargo	Carga Horária
30433630191	LIGIA SOUZA LEITE	Prefeitura Municipal de Sorriso	19/04/2004	Enfermeiro	40h DE	Secretaria de Estado de Educação	01/08/2014	Profissional Técnico de Nível Superior no SUS	40h

10. Os interessados foram notificados⁵, a saber, a Sra. Ligia Souza Leite, servidora pública, o Sr. Dilceu Rossato, Prefeito Municipal de Sorriso/MT e o Sr. Permínio Pinto Filho, Secretário de Estado da Educação.

11. Em sede de defesa, a **Sra. Lígia Souza Leite** prestou a seguinte informação⁶:

4. Documento Digital nº 46748/2015.

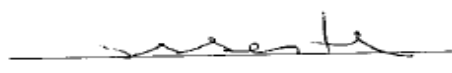
5. Documento Digital nº 47396/2015, Documento Digital nº 47400/2015 e Documento Digital nº 47399/2015.

6. Documento Digital nº 50420/2015.

Para
Sergio Ricardo
Conselheiro Relator
Tribunal de Contas de Mato Grosso

Em resposta ao ofício nº 539/2015/GAB-SR de 06/04/2015 venho informar que sou servidora de carreira do município de Sorriso desde 19/04/2004, através do concurso público edital nº 001/2003 (cópia em anexo) e que **não sou DE** (dedicação exclusiva,) pois na época do concurso e posse não havia a informação deste quesito/exigência (termo de posse em anexo).

Quanto ao segundo vínculo (Secretaria de Estado de Educação) informo que nunca tive qualquer vínculo com esta secretaria.


Lígia Souza Leite
Lígia Souza Leite
Enfermeira
Coren 38483

12. Assim, no Relatório Técnico de Defesa⁷, a Secex pediu retificação do Relatório Técnico Preliminar, considerando que estava incorreto em relação ao 2º vínculo da servidora, sendo-lhe atribuído à Secretaria de Estado de Educação - SEDUC, quando o correto seria a Secretaria de Estado de Saúde – SES, e apresentou nova tabela da irregularidade, vejamos:

EVIDÊNCIA		1 VÍNCULO				2 VÍNCULO			
CPF Servidor	Nome Servidor	Órgão	Data de Ingresso	Cargo	Carga Horária	Órgão	Data de Ingresso	Cargo	Carga Horária
30433630191	LÍGIA SOUZA LEITE	Prefeitura Municipal de Sorriso	19/04/2004	Enfermeiro	40h DE	Secretaria de Estado de Saúde	01/08/2014	Profissional Técnico de Nível Superior no SUS	40h

7. Documento Digital nº 74108/2015.



13. Diante da retificação descrita, os interessados o **Sra. Ligia Souza Leite, servidora pública**, o **Sr. Dilceu Rossato, Prefeito Municipal de Sorriso/MT** e o **Sr. Eduardo Bermudez, Secretário de Estado da Saúde** foram devidamente notificados⁸, oportunidade em que apresentaram defesa e documentos.

14. Em sua defesa⁹, a **servidora pública**, relatou que é concursada pelo Estado de Mato Grosso desde 2003, no qual ocupa o cargo efetivo de Enfermeiro 40 horas, exercendo atualmente suas funções das 13h00min às 19h00min de 2ª a 6ª feira com complementação aos finais de semana. Para comprovar suas alegações juntou aos autos o Termo de Posse do concurso do Estado de Mato Grosso (SES-MT)¹⁰ e o registro de frequência de novembro/2014 a junho/2015 do Hospital Regional de Sorriso (SES-MT)¹¹.

15. Assevera ainda, que também é concursada pelo Município de Sorriso-MT desde 2004, ocupando o cargo de Enfermeiro 40 horas, desenvolvendo suas funções das 06h00min às 12h00min de 2ª a 6ª feira, anexando aos autos seu Termo de Posse do concurso da Prefeitura Municipal de Sorriso, Declaração da carga horária da Prefeitura de Sorriso, cópia do Estatuto dos Servidores Públicos da Prefeitura Municipal de Sorriso¹², bem como seu registro de frequência de novembro/2014 à junho/2015 da Prefeitura de Sorriso¹³.

16. Argumenta, por fim, que não afronta a legislação vigente quanto à acumulação ilegal de cargos, pois a mesma está respaldada no que estabelece a alínea “c” do inciso XVI do artigo 37 da Constituição Federal. Isto é, ocupa dois cargos de profissionais de saúde com profissão regulamentada, e que o desempenho de tais cargos não gera a incompatibilidade de horário.

8. Documentos Digitais nº 205580/2015, nº 205583/2015 e nº 205585/2015.

9. Documento Digital nº 216956/2015.

10. Documento Digital nº 216956/2015, fls. 06.

11. Documento Digital nº 216956/2015, fls. 16/23.

12. Documento Digital nº 216956/2015, fls. 07/15.

13. Documento Digital nº 216956/2015, fls. 24/31.



17. O **Prefeito Municipal de Sorriso**, em oportunidade de defesa¹⁴, alegou que os dois cargos da servidora na área da saúde são acumuláveis de acordo com o art. 37, inciso XVI, da Constituição Federal, que a servidora demonstra haver compatibilidade de horários, autorizando a cumulação de cargos. Encaminhou cópia da Portaria de nomeação da servidora, da Declaração de horário de trabalho e do registro de frequência da servidora, já enviados anteriormente pela mesma.

18. Aduz que, a administração municipal é crível em controlar a jornada diária de trabalho de seus servidores, não restando prejudicada a execução diária de trabalho da servidora em comento, bem como que a Constituição não estabeleceu qualquer limitação quanto à carga horária a ser cumprida pelo servidor na hipótese de acumulação lícita de cargos públicos, vedando, apenas, a superposição de horários.

19. Nestes termos, conclui que desde que comprovada a compatibilidade de horários, como de fato ocorreu no caso em análise, não há que se falar em limitação de jornada de trabalho, sendo que o entendimento contrário implicaria, sem respaldo legal, criar outro requisito para acumulação de cargo.

20. O **Secretário de Estado de Saúde**, em sua defesa¹⁵, limitou-se a enviar a declaração de não acumulação de cargos públicos apresentada pela servidora Ligia Souza Leite no ato da posse no concurso estadual..

21. O **Secretário de Estado de Educação**, notificado indevidamente, em sua defesa, declarou que a servidora pública em questão não possui vínculo com a Secretaria de Estado de Educação há mais de 05 (cinco), conforme informação repassada pela Superintendência de Gestão de Pessoas¹⁶.

22. A **Secex**, por sua vez, após análise das manifestações acima relatadas, considerou que não há incompatibilidade de horários, bem como que a

14. Documento Digital nº 228901/2015.

15. Documento Digital nº 218123/2015, fls 01/03.

16. Documento Digital nº 28135/2016.



jornada de trabalho desenvolvida pela servidora se enquadra na exceção prevista na alínea 'c' do inciso XVI do artigo 37 da CF/88.

23. Assim, a Secex entendeu **sanada** a irregularidade de acumulação de cargo público, e concluiu pela **improcedência** da presente Representação Interna, e consequente arquivamento.

24. **Passa-se a análise ministerial.**

25. A Constituição Federal brasileira (CF/88) ao tratar da acumulação de cargos públicos foi taxativa ao prescrever:

Art. 37 (...) XVI - **é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos** (*em sentido amplo*)*, **exceto, quando houver compatibilidade de horários**, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI:

a) a de dois cargos de professor; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 34, de 2001) (*acrescentei e destaquei)

26. Denota-se que, segundo o texto constitucional, a regra é a vedação à acumulação remunerada de cargos públicos, sendo flexibilizada apenas quando respeitados os requisitos impostos pela própria Constituição Federal.

27. Ao se deparar com uma hipótese de acumulação de cargos públicos, primeiramente a Administração Pública deve verificar se essa está de acordo com as excepcionalidades definidas no texto constitucional.

28. No caso dos autos, verifica-se que a servidora acumulou dois cargos



enfermeira, um perante a Prefeitura Municipal de Sorriso e pela Secretaria Estadual de Saúde do Estado de Mato Grosso, atuando no Hospital Regional de Sorriso.

29. Nessa linha, observa-se que, em princípio, os vínculos por parte da servidora em questão não denotam ilegalidade alguma, uma vez que o dispositivo acima traz esse permissivo legal: *dois cargos e empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas, art.37, XVI, “c” da CF/88*.

30. Entretanto, a forma de exercício dos cargos ocupados concomitantemente, torna o ligame entre o Município e a SES/MT ilegítimo, por ferir preceitos de ordem pública e de cunho constitucional atinentes aos direitos do trabalhador:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. ACUMULAÇÃO DE DOIS CARGOS PÚBLICOS PRIVATIVOS DE PROFISSIONAIS DA ÁREA DA SAÚDE. ART. 37 DA CARTA MAGNA E ART. 118 DA LEI 8.112/90. EXEGESE JUDICIAL DAS LEIS ESCRITAS. FINALIDADE E ADEQUAÇÃO DO ESFORÇO INTERPRETATIVO. PREVALÊNCIA DOS ASPECTOS FACTUAIS RELATIVOS À PROTEÇÃO E À SEGURANÇA DOS PROFISSIONAIS E PACIENTES. ACÓRDÃO EM SINTONIA COM A RECENTE JURISPRUDÊNCIA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

1. Segundo a dicção do art. 37, XVI da Constituição Federal e do art. 118 da Lei 8.112/90, é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, ressalvados os casos tipicamente previstos no art. 37, XVI da Constituição Federal, dentre eles o de dois cargos ou empregos privativos de Profissionais de Saúde, desde que haja compatibilidade de horários e os ganhos acumulados não excedam o teto remuneratório previsto no art. 37, XI da Lei Maior.

2. Contudo, a ausência de fixação da carga horária máxima para a cumulação de cargo não significa que tal acúmulo esteja desvinculado de qualquer limite, não legitimando, portanto, o acúmulo de jornadas de trabalhos exaustivas, ainda que haja compatibilidade de horários, uma vez que não se deve perder de vista os parâmetros constitucionais relativos à dignidade humana e aos valores sociais do trabalho, previstos no art. 1º, III e IV da CF.

3. A Lei 8.112/90, em seu art. 19, fixou para o servidor público a jornada de trabalho de, no máximo, 40 horas semanais, com a possibilidade de duas horas de trabalho extras por jornada. Tomando-



se como base esse preceito legal, impõe-se reconhecer que o Acórdão TCU 2.133/2005 e o Parecer GQ 145/98, ao fixarem o limite de 60 horas semanais para que o servidor se submeta a dois ou mais regimes de trabalho, devem ser prestigiados, uma vez que atendem ao princípio da razoabilidade e proporcionalidade. Neste sentido: MS 19.300/DF, Rel. Min. MAURO CAMPBELL MARQUES, DJe 18.12.2014.

4.Agravo Regimental desprovido.

(Processo n. 2013/0354425-7 - Agrg / Agravo / Recurso Especial - 04/11/2015 do STJ) (grifei)

31. A parte sólida da compatibilidade de horários é muito mais complexa do que possa parecer, pois elementos de ordem prática, como a carga horária semanal excessiva, também deve ser avaliada na análise do caso concreto. Se faz necessário ponderar o tempo para descanso, trato com a saúde, lazer, permanência com a família e aprimoramento profissionalmente.

32. Assim também pensa o estudioso Cayo César Batista Barbosa de Sousa:

“A busca da delimitação do tempo do trabalho, [...] tem sua origem na antiguidade e esse ideal vem sendo perseguido até os dias de hoje e, provavelmente, vai continuar a ser buscado, pelo menos até que se chegue a um ponto considerado consensual em que a duração do trabalho respeite a saúde, o lazer e vida social do trabalhador, além de possibilitar que este busque, constantemente, aprimoramento profissional (o que, para alguns, acarretaria também aprimoramento pessoal)”. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11833&revista_caderno=25>. Acesso em: 19 jan 2016.

33. Verifica-se tanto no setor público quanto no privado, a indispensabilidade do respeito às perspectivas do ponto de vista biológico, social e econômico, este último devendo ser destacado no setor público, pois, embora a maioria de suas atividades não visem ao lucro, consta expressamente, entre os princípios constitucionais administrativos, o princípio da eficiência, que pode ser comprometido pelo baixo rendimento e pelo absenteísmo.

34. Estes aspectos serviram para Ricardo Resende fundamentar a



limitação da jornada, em sua obra *Direito do trabalho esquematizado*. 4. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Método, 2014. Formato e-book:

Sob o aspecto biológico, constatou-se que as jornadas excessivas provocam a fadiga do trabalhador, com danos muitas vezes graves à sua saúde. O cansaço provocado pelo excesso de trabalho diário aumenta a incidência de doenças ocupacionais e facilita a ocorrência de acidentes de trabalho, o que viola a dignidade do obreiro.

Sob o **ponto de vista social**, a jornada de trabalho extensa afasta o trabalhador do convívio com seus pares, provocando distúrbios familiares e segregação social.

Finalmente, sob o **ponto de vista econômico**, o estresse e o cansaço decorrentes da jornada exaustiva levam à queda do rendimento do trabalhador, fazendo com que sua produtividade decaia, o que conflita com o interesse patronal (aumento da produtividade para maximização dos lucros).

Por todo o exposto, as normas que limitam e regulam a duração do trabalho são normas de medicina e segurança do trabalho, e, como tais, são normas de ordem pública (também chamadas cogentes ou imperativas), razão pela qual são irrenunciáveis pelo obreiro. (grifo nosso)

35. A Constituição Federal traz em seu bojo direitos sociais elencados no Título “Dos Direitos e Garantias Fundamentais”, o qual dispõe sobre direitos inafastáveis dos trabalhadores em geral e extensível aos servidores públicos de acordo com o que estabelece o art. 39, §3º:

CAPÍTULO VII
DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
Seção II
DOS SERVIDORES PÚBLICOS

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes.

...

§ 3º Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir.



TÍTULO II
DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS
CAPÍTULO II
DOS DIREITOS SOCIAIS

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

...

XIII - duração do trabalho normal não superior a oito horas diárias e quarenta e quatro semanais, facultada a compensação de horários e a redução da jornada, mediante acordo ou convenção coletiva de trabalho;

...

XV - repouso semanal remunerado, preferencialmente aos domingos;
(...)

36. Os direitos fundamentais e o princípio da dignidade humana entrelaçam-se fortemente. O último é apontado como elemento fundante, informador e unificador dos direitos fundamentais e uma das bases do Estado de Direito Democrático, conforme previsto no inciso III, do art. 1º, da Constituição Federal, servindo também como elemento orientador do processo de interpretação, integração e aplicação das normas constitucionais e infraconstitucionais.

37. Os direitos fundamentais são, simultaneamente, direitos subjetivos e elementos fundamentais da ordem constitucional objetiva.

38. A extensão dos direitos sociais aos servidores públicos se refere à relativa estabilidade conferida pela rigidez constitucional, visando a dar um espectro mínimo de direitos conferidos aos servidores, independente da natureza jurídica de seu vínculo. Tal espectro seria imutável pela vontade do legislador ordinário, de modo a se resguardar a dignidade do servidor em face das investidas do Estado.

39. A aplicação dos direitos sociais fundamentais aos servidores impõe o reconhecimento de que o interesse público encontra-se também na base desses



preceitos. Interesse público não pode, pois, ser convertido em fetiche colocado acima da Constituição, “com a finalidade de congelar os preceitos que veiculam os direitos fundamentais, impedindo que eles se realizem na vida social” (COELHO, Rogério Viola. A relação de trabalho com o Estado: uma abordagem crítica da doutrina administrativa da relação de função pública. São Paulo: LTr, 1994, p. 70-71).

40. A tentativa de impor a igualdade social aplicando-se aos servidores ocupantes de cargo público o cumprimento de jornada não superior a oito horas diárias e quarenta e quatro semanais, facultada apenas a compensação de horários e a redução da jornada, tem o intuito de que os servidores e a Administração se atentem para a carga horária de cada cargo, sob pena de burlar a norma constitucional e ainda ocasionar sobreposição de horários, o que ensejaria enormes danos à saúde dos próprios servidores e à eficiência dos serviços prestados pelo Estado.

41. O Estado de Minas Gerais, de acordo com o Decreto nº 44.031/2005, art. 11, para determinar a compatibilidade de horários, dispõe sobre a obrigatoriedade de se considerar o tempo destinado à locomoção do servidor e o intervalo para descanso e alimentação.

42. E ainda, deverá ser somado ao tempo gasto para locomoção um período mínimo de quinze minutos destinado a descanso e alimentação, sendo que, no caso de locais de trabalho diferentes, mas no mesmo turno, será considerado apenas o tempo gasto para locomoção na caracterização da compatibilidade de horários.

43. É sabido que o ser humano necessita de um intervalo para descanso, efetivo e suficiente. Ignorar tal fato pode causar danos ao servidor e ao serviço público por ele prestado. Diversos estudos já comprovaram a necessidade do sono, do repouso, da alimentação adequada como fontes de equilíbrio e saúde do ser humano. Tais intervalos para repouso e alimentação são fundamentais à preservação



da higidez física e mental do servidor.

44. Além disso, a atuação da Administração Pública tem como corolários princípios constitucionais insculpidos no art. 37, caput, da Carta Magna, são eles: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Portanto, deve oferecer serviços com presteza, qualidade e perfeição, que visa o primado do interesse público e o bem-estar da coletividade.

45. Denota-se, portanto, que, tem-se como ilícita a acumulação de cargos ou empregos em razão da qual o servidor fique submetido a **dois** regimes de quarenta horas semanais, considerados isoladamente, pois não há possibilidade fática de harmonização dos horários, de maneira a permitir condições normais de trabalho e de vida ao servidor.

46. Não se encontra de forma explícita na Constituição Federal como será auferida a compatibilidade de horários, o que torna imprescindível à atuação do âmbito jurídico definir como se dará esta compatibilidade.

47. Dessa forma, aplicar-se-á, por força do disposto no art. 39, § 3º da Constituição Federal, tendo como justificativa a igualdade social, aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, incisos IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX; sendo, portanto, necessário que se observe a carga horária de cada cargo, para que a Administração Pública paute sua conduta na legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, sob pena de embaçar a norma constitucional, fazendo com que os serviços sejam oferecidos sem qualidade, sem perfeição e sem presteza, ocasionando danos irreversíveis ao primado do interesse público e o bem-estar da coletividade.

48. A acumulação que não esteja compatível com os dispositivos constitucionais é tida como irregular ou ilícita, viola a ordem constitucional, a lealdade às instituições e os princípios, proibições e deveres aos quais os servidores estão



submetidos.

49. Assim sendo, o Tribunal de Contas da União tem o entendimento pacificado quanto ao limite máximo de 60 horas semanais.

[Aposentadoria. Acumulação de cargos. Incompatibilidade de horários. Ilegalidade do ato]

[VOTO]

A jurisprudência desta Corte tem considerado lícita a acumulação de cargos prevista no inciso XVI do art. 37 da Constituição Federal quando há compatibilidade de horários, a ser aferida no caso concreto. Além disso, **tem admitido como limite máximo a carga de 60 horas semanais** [...].

Tais requisitos não foram atendidos pelo ato de [interessada], que acumulou simultaneamente dois cargos na área de Enfermagem, ambos sujeitos a jornadas de 40 horas semanais. É ilegal, pois, a concessão, com a ressalva, bem colocada pela Sefip, de “que seria possível à servidora continuar percebendo cumulativamente proventos e vencimentos, desde que haja possibilidade de novo enquadramento em um dos cargos em tabela de vencimentos de 20 horas semanais, de modo a conciliar o que seria a jornada dupla de trabalho caso a servidora estivesse em atividade nos dois cargos”, consoante entendimento expresso nos acórdãos 4.566/2009 e 7.021/2010, ambos da 2ª Câmara. (BRASIL. Tribunal de Contas da União. Segunda Câmara. Acórdão n. 0534-02/1. Relator: min. Aroldo Cedraz. Sessão de 1º fev. 2011. DOU, Brasília, DF, 8 fev. 2011)

50. A Advocacia-Geral da União tem se posicionado no sentido de ser ilícita a acumulação que resulte em 80 horas semanais, tendo como parâmetro o Parecer GQ-145/1998, do qual se destaca o seguinte trecho:

19. O Texto Constitucional, art. 37, XVI, **não terá pretendido contemplar cargas de oitenta horas semanais**, sob o pretexto não só de que o regime cumulativo regrou-se sem nenhuma limitação, bem assim do pálio da compatibilidade de horários. Este requisito de configuração de direito de titularidade de cargos acumulados é de relevo e deve ser admitido de maneira a harmonizar-se com o interesse público e proporcionar ao servidor a possibilidade do exercício regular dos cargos ou empregos. Admite-se que a exegese que admita a carga total de oitenta horas, acarretando a impossibilidade da razoável execução do trabalho, seria dissonante da maneira de pensar de Carlos Maximiliano, exposta ao prelecionar que deve “o Direito ser interpretado inteligentemente: não de modo que a ordem legal envolva um absurdo, prescreva inconveniências”



(*Hermenêutica e Aplicação do Direito*, 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1979, p. 166).

20. Sob essa ótica, deduz-se irrelevante a conotação de que o regime laboral dos docentes compreende as aulas efetivas e as atividades de “orientação e atendimento a alunos, conferências, correções de trabalhos e provas, elaboração de aulas e trabalho de campo, atividades estas desenvolvidas com ampla flexibilidade de horário e liberdade para exercê-las fora do estabelecimento de ensino”, como afirma a Universidade (v. o item 4 deste expediente), porquanto, ainda que essa elástica distribuição de atividades apresente respaldo legal, não possui o condão de desobrigar o professor de cumprir integralmente a carga horária e em decorrência da qual é retribuído. (grifos nossos)

51. Não obstante a possibilidade de acumular dois cargos públicos na área de saúde, as cargas horárias acumuladas de 80 horas semanais são impraticáveis e inexecutáveis, pois a predisposição física e mental acaba por ficar saturada, tratando-se de um cenário incompatível com a realidade fática e com o direito positivo.

52. No caso tratado nesta Representação, considerando os registros de frequência apresentados pela servidora e pelo gestor do Município de Sorriso, tem-se **a jornada 06 horas diárias, das 06h00min as 12h00min, de segunda a sexta, pela Prefeitura Municipal de Sorriso; seguida de outras 06 horas diárias, das 13h00min as 19h00min, de segunda a sexta-feira, com complementação de horas nos finais de semana, pelo Estado de Mato Grosso (no Hospital Regional de Sorriso).**

53. A título de constatação, os registro de frequência do vínculo municipal e do vínculo estadual referente à abril de 2015¹⁷:

17. Documento Digital nº 216956/2015, fls. 29 e 21.



Prefeitura Municipal de SORRISO
Cidade: 2013/2016

PREFEITURA MUNICIPAL DE SORRISO
ESTADO DE MATO GROSSO
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE

FOLHA DE COMPARECIMENTO

Funcionário: **LÍGIA SOUZA LEITE**
Função: **ENFERMEIRA**
Localidade: **SMSS**

Matrícula: **241**
Mês: **abril/2015**

CAPITAL NACIONAL DO AGRONEGÓCIO

DIA	ENTRADA	Intervalo		SAÍDA	ENTRADA	SAÍDA	ASSINATURA
		SAÍDA	ENTRADA				
qua 01	06:10			12:05			
qui 02	06:08			12:10			
sex 03	06:05			12:00			
sáb 04	—			—			
dom 05	—			—			
seg 06	06:09			12:05			
ter 07	06:05			12:08			
qua 08	06:08			12:10			
qui 09	06:05			12:00			
sex 10	06:07			12:03			
sáb 11	—			—			
dom 12	—			—			
seg 13	06:03			12:00			
ter 14	06:10			12:05			
qua 15	06:05			12:08			
qui 16	06:00			12:00			
sex 17	06:07			12:05			
sáb 18	—			—			
dom 19	—			—			
seg 20	06:05			12:10			
ter 21	FERIADO			—			
qua 22	06:07			12:35			
qui 23	06:03			12:05			
sex 24	06:05			12:08			
sáb 25	—			—			
dom 26	—			—			
seg 27	06:08			12:05			
ter 28	06:12			12:03			
qua 29	06:15			12:00			
qui 30	06:06			12:15			

Assinatura do Cidatão: **Deana J. Jara Mattos Mello**
Secretaria Municipal de Saúde e Saneamento
S.S. - SORRISO, MT

Observações: **22/04 - Ruimão no consultório.**



Empresa: 1-INSTITUTO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E HUMANO CNPJ: 23.453.830/0005-84													
Endereço: AV.PORTO ALEGRE 3125 Atividade Econômica: HOSPITAL													
Funcionário: 1085990017 Ligia Souza Leite													
Regime: Estatutário Admissão: 13/07/2003													
Função: Enfermeira Estrutura Organizacional: Profissional Técnico de Nível Superior em Serviços da Saúde do SUS													
Data	Apontamento	Horário de Trabalho				Apontamento				Rendimento		- 8 +	Observações
		Entrada	Saída	Entrada	Saída	Ent.	Saída	Ent.	Saída	Ent.	Saída	Ad. N.	
1/04/2015	Qui	13:00	19:00			13:02	19:00						
2/04/2015	Qui	13:00	19:00			13:00	18:58						
3/04/2015	Sex	13:00	19:00			12:50	18:54						
4/04/2015	Sab												
5/04/2015	Dom												
6/04/2015	Seg	13:00	19:00			13:01	19:00						
7/04/2015	Ter	13:00	19:00			12:58	18:59						
8/04/2015	Qua	13:00	19:00			12:53	18:59						
9/04/2015	Qui	13:00	19:00			13:02	19:00						
10/04/2015	Sex	13:00	19:00			12:59	18:58						
11/04/2015	Sab	13:00	19:00			12:57	18:59						
12/04/2015	Dom												
13/04/2015	Seg	13:00	19:00			13:02	19:00						
14/04/2015	Ter	13:00	19:00			12:47	18:55						
15/04/2015	Qua	13:00	19:00			12:45	18:57						
16/04/2015	Qui	13:00	19:00			12:20	18:40						
17/04/2015	Sex	13:00	19:00			12:55	18:58						
18/04/2015	Sab	07:00	19:00			06:58	18:55						
19/04/2015	Dom												
20/04/2015	Seg	13:00	19:00			13:00	19:01						
21/04/2015	Ter	13:00	19:00			13:05	19:00						
22/04/2015	Qua	13:00	19:00			13:28	19:14						
23/04/2015	Qui	13:00	19:00			12:50	18:57						
24/04/2015	Sex	13:00	19:00			12:53	18:55						
25/04/2015	Sab	07:00	19:00			07:03	18:58						
26/04/2015	Dom												
27/04/2015	Seg	13:00	19:00			12:54	18:55						
28/04/2015	Ter	13:00	19:00			12:55	18:59						
29/04/2015	Qua	13:00	19:00			13:05	19:02						
30/04/2015	Qui	13:00	19:00										
Horas a Trabalhar		160:00											
Horas Trabalhadas		159:31											
Adicional Noturno		0:0											
Banco Horas		-12											
Concordo com as marcações acima registradas.													
COORDENADOR(A)										SERVIDOR(A)			

54. Logo, constata-se que a jornada de 40h semanais pela Prefeitura Municipal de Sorriso não esta sendo implementada como deveria, já que a servidora está cumprindo efetivamente uma jornada de 30 horas.

55. A servidora e a gestora da Secretaria Municipal de Sorriso, justificam essa jornada diferenciada com fundamento no art. 64 da Lei Complementar nº 140 que dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos da Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Município de Sorriso¹⁸:

Art. 64: Os Secretários Municipais e titulares de Autarquias e Fundações poderão, atendendo à natureza de determinados serviços ou em circunstâncias especiais, autorizar horário de trabalho diferente do normal para um dado órgão, para determinadas atividades ou mesmo para um servidor, desde que seja cumprido o número de horas semanais estabelecido.

18. Documento Digital nº 216956/2015, fls. 11.

Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador Alisson Carvalho de Alencar

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, Nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá-MT

Telefone: (65) 3613-7619 - e-mail: acalencar@tce.mt.gov.br



56. Conforme exposto no Estatuto, essa jornada diferenciada será autorizada, desde que seja cumprido o número de horas semanais estabelecidos, todavia, não foi juntado aos autos nenhum documento que comprove a complementação da jornada da servidora na Prefeitura de modo a cumpri 40 horas semanais. **Restando evidente a impossibilidade de se cumprir uma jornada semanal de 80 horas.**

57. O juízo emitido pela AGU, de que mesmo que exista compatibilidade de horários, se a jornada semanal ficar acima de 60 horas, a acumulação não seria permitida, considerando que o servidor estaria muito cansado e isso atrapalharia seu desempenho funcional, em prejuízo ao princípio constitucional da eficiência, também é o que entende a jurisprudência do TCU como no Acórdão 2.133/05.

58. Atualmente, todos os diplomas normativos elencados trazem a preocupação do legislador com a duração da jornada de trabalho dos servidores. Tal preocupação está assentada nas conclusões dos novos estudos e pesquisas sobre a saúde e segurança laborais.

59. Essas normas assumem verdadeiro caráter de normas de ordem pública, alcançando função determinante de normas de saúde e segurança laborais. Nesse contexto, perde espaço a interpretação **meramente econômica** das normas jurídicas concernentes à duração do trabalho.

60. Segundo doutrina a realidade funcional *tem levado à noção de que a redução da jornada e da duração semanal do trabalho em certas atividades ou ambientes constitui medida profilática importante no contexto da moderna medicina laboral.*



61. Desta feita, a redução do trabalho previne os efeitos psicofisiológicos da fadiga, aumenta a capacidade produtiva do trabalhador, diminui o número de acidentes de trabalho, ocorridos em razão da prestação de trabalho extraordinário, possibilita maior convívio familiar e social, aumenta o número de novos postos de trabalho, dentre outros aspectos positivos.

62. O descanso interjornada de no mínimo 11 horas consecutivas nas situações de acumulação de cargos públicos, mesmo em se tratando de empregadores distintos, precisa ser observado, como forma de resguardar a higidez física e mental do trabalhador — matéria de ordem pública — e, com isso, mitigar o absenteísmo por motivos de saúde, além de primar pela eficiência do empregado.

63. O TCU recentemente também se manifestou pela necessidade de verificação da compatibilidade de horários no caso concreto.

28. Quanto ao argumento de que não há lei regulamentando a compatibilidade de horários, observo que também inexistente normativo definindo o que seria “cargo técnico ou científico” de que trata o art. 37, inciso XVI, da Constituição, e nem por isso a jurisprudência deixou de fazê-lo.

29. Nada obstante a adoção do limite de 60 horas semanais em inúmeras deliberações desta Corte, não há também como ignorar a existência de decisões que, no exame do caso concreto, consideraram aceitáveis jornadas superiores a esse limite. No Acórdão 1.338/2011-Plenário, mencionado no Relatório precedente, prevaleceu o entendimento de que a compatibilidade de horários e o prejuízo às atividades exercidas deviam ser verificados caso a caso, ante a ausência de lei específica tratando desse assunto. Tal apuração, ademais, poderia ficar a cargo dos próprios órgãos e entidades a que estivessem vinculados os servidores.

30. Registre-se que, no âmbito do Poder Judiciário, também há várias deliberações admitindo a acumulação de cargos sem a observância do limite máximo de 60 horas semanais.[...]

34. Embora pessoalmente também defenda esse limite de jornada total, não me oponho ao encaminhamento proposto pela unidade técnica, levando-se em conta o posicionamento mais recente desta Corte sobre o tema. Considero necessário, contudo, que a decisão pela licitude da acumulação, mesmo com jornada total superior a 60 horas, além de inserida no processo respectivo, esteja fundamentada devidamente e acompanhada da documentação comprobatória pertinente. [...]



36. De outra parte, ante a inexistência de lei disciplinando a questão da limitação da jornada e da compatibilidade de horários, reputo como imprescindível o encaminhamento da deliberação que vier a ser prolatada, acompanhada do Relatório e Voto que a fundamentarem, ao Congresso Nacional e à Casa Civil da Presidência da República, para conhecimento e adoção das providências que entenderem convenientes. (BRASIL. Tribunal de Contas da União. Plenário. Acórdão n. 1.168/2012. Relator: min. José Jorge. Sessão de 6 maio 2012. DOU, Brasília, DF, vide data na Ata 17)

64. Tudo indica que a tendência da jurisprudência pátria é no sentido se firmar quanto à necessidade de análise da compatibilidade do caso concreto, não bastando tão somente fixar um limite máximo de horas para a jornada de trabalho; contudo há divergência entre os órgãos julgadores quanto ao dever de provar a incompatibilidade de horários, se do servidor ou da Administração Pública.

65. No caso específico da AGU, embora o entendimento tenha sido ratificado por meio da Nota n. 114/2010/DECOR/CGU/AGU, de 18/06/2010, verifica-se possível alteração, tendo em vista que um dos pilares da tese é o entendimento presente nos julgados do TCU de que deve ser feita a análise caso a caso.

66. Recentemente, o STJ (último julgado em **09/12/2015**) vem se colocando diante do assunto – somados mais de 40 acórdãos no mesmo sentido - , devido a casos recorrentes, considerando agora o limite de 60 horas semanais.

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA INDIVIDUAL. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. ENFERMEIRA DO QUADRO DE PESSOAL DO MINISTÉRIO DA SAÚDE. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PENA DE DEMISSÃO. ACUMULAÇÃO ILÍCITA DE CARGOS PÚBLICOS PRIVATIVOS DE PROFISSIONAIS DE SAÚDE. JORNADA SEMANAL SUPERIOR A **60 (SESSENTA HORAS)**. IMPOSSIBILIDADE. AFRONTA AO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA. PRECEDENTES DA 1ª SEÇÃO DO STJ. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. SEGURANÇA DENEGADA.

1. É firme o entendimento no âmbito da 1ª Seção e nas 1ª e 2ª Turmas do STJ no sentido de que o Parecer GQ-145/98 da AGU, que trata da limitação da carga horária semanal nas hipóteses de acumulação de cargos públicos, não esvazia a garantia prevista no art. 37, XVI, da Constituição Federal, porquanto a acumulação de cargos constitui exceção, devendo ser interpretada de forma restritiva, de forma a



atender ao princípio constitucional da eficiência, na medida em que o profissional da área de saúde precisa estar em boas condições físicas e mentais para bem exercer as suas atribuições, o que certamente depende de adequado descanso no intervalo entre o final de uma jornada de trabalho e o início da outra, o que é impossível em condições de sobrecarga de trabalho, de modo que, revela-se coerente o limite de 60 (sessenta) horas semanais, fato que certamente não decorre de coincidência, mas da preocupação em se otimizar os serviços públicos, que dependem de adequado descanso dos servidores públicos, sendo que a limitação em questão atenderia ao princípio da eficiência sem esvaziar o conteúdo do art. 37, XVI, da Constituição Federal. Precedentes.

2. In casu, do exame das provas pré-constituídas acostadas aos autos, observa-se que a impetrante labora em regime de plantão de 12:30 x 60 horas, das 19:00 às 07:30hs junto ao Hospital Universitário Pedro Ernesto, vinculado à Universidade do Estado do Rio de Janeiro, com carga horária semanal de 32:30hs (trinta e duas horas e trinta minutos), além de cumprir jornada semanal de 30 (trinta) horas perante o Hospital dos Servidores do Estado, vinculado ao Ministério da Saúde, onde labora das 07:00 às 13:00hs, de segunda a sexta-feira, de modo que a impetrante perfaz uma jornada semanal de 62:30 hs (sessenta e duas horas e trinta minutos), acima do limite máximo permitido para efeito de acumulação lícita de cargos públicos por profissionais de saúde, de 60 (sessenta) horas semanais, a impedir o reconhecimento de ilegalidade do ato apontado como coator.

3. Segurança denegada.

MS 22002/DF 2015/0201501-4 Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES S1 - PRIMEIRA SEÇÃO Julgado em 09/12/2015. DJe 17/12/2015

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS. CARGA HORÁRIA MÁXIMA SEMANAL. PARECER AGU GQ-145/1998. JORNADA SEMANAL SUPERIOR A 60 (SESSENTA HORAS).

1. "A 1ª Seção do STJ, no julgamento do MS 19.336/DF, julgado em 26/2/2014, DJe 14/10/2014, decidiu que o Parecer GQ-145/98 da AGU, que trata da limitação da carga horária semanal nas hipóteses de acumulação de cargos públicos, não esvazia a garantia prevista no art. 37, XVI, da Constituição Federal [...]. Desse modo, revela-se coerente o limite de 60 (sessenta) horas semanais, fato que certamente não decorre de coincidência, mas da preocupação em se otimizar os serviços públicos, que dependem de adequado descanso dos servidores públicos" (AgRg nos EDcl no AgRg no AREsp 508.091/RN, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Rel. p/ Acórdão Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 28/4/2015, DJe 13/5/2015) 2. Agravo regimental a que se nega provimento.

AgRg no REsp 1490747 / SE 2014/0273563-9 Ministro OG FERNANDES T2 - SEGUNDA TURMA Julgado em 05/11/2015 DJe



19/11/2015

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. SERVIDOR PÚBLICO. ACUMULAÇÃO DE CARGOS. PROFISSIONAL DE SAÚDE. COMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICA. SÚMULA 7/STJ. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL. DEFICIÊNCIA DA FUNDAMENTAÇÃO. SÚMULA 284/STF. PARECER GQ-145/98 DA AGU. LEGALIDADE. LIMITAÇÃO DA JORNADA DE TRABALHO A 60 HORAS SEMANAIS. PRECEDENTES DO STJ.

1. A inversão do que restou decidido pelo Tribunal de origem acerca da incompatibilidade de horários em relação aos cargos que se pretende acumular exigiria, necessariamente, novo exame do acervo fático-probatório constante dos autos, providência vedada em sede de recurso especial, a teor da Súmula 7/STJ.

2. Na interposição do recurso especial com base na alínea c do permissivo constitucional é imperiosa a indicação do dispositivo federal sobre o qual recai a suposta divergência jurisprudencial, o que não ocorreu no caso em tela. Assim, não pode ser conhecido o presente recurso especial, nos termos da Súmula 284/STF.

3. A Primeira Seção desta Corte, reformulando entendimento anterior, reconheceu a legalidade do Parecer GQ-145/98 da AGU, que **limita a jornada de trabalho a 60 (sessenta) horas semanais** na medida em que o profissional da área de saúde precisa estar em boas condições físicas e mentais para bem exercer as suas atribuições, **o que certamente depende de adequado descanso no intervalo entre o final de uma jornada de trabalho e o início da outra, o que é impossível em condições de sobrecarga de trabalho** (MS 19.336/DF, relator Min. Mauro Campbell Marques, DJe 14/10/2014).

4. Agravo regimental a que se nega provimento.

AgRg no REsp 1558204 / RJ 2015/0242151-9 Ministro SÉRGIO KUKINA T1 - PRIMEIRA TURMA Julgado em 27/10/2015 DJe 09/11/2015

67. **O limite máximo da jornada semanal de trabalho de profissionais de saúde é de 60 horas. Esse é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça (STJ) a ser aplicado no julgamento de casos que envolvam a acumulação remunerada de cargos públicos para os servidores que atuam na área da saúde.**

68. Em seus julgados, um dos argumentos usados pelo STJ é de que a ausência de fixação da carga horária máxima para a acumulação de cargo não significa que tal acúmulo esteja desvinculado de qualquer limite, não legitimando, portanto, o acúmulo de jornadas de trabalhos exaustivas, ainda que haja



compatibilidade de horários, uma vez que não se deve perder de vista os parâmetros constitucionais relativos à dignidade humana e aos valores sociais do trabalho.

69. Em outro julgado, os ministros do STJ concordaram que a legalidade da limitação da jornada, se concentra no fato de que o profissional da área de saúde precisa estar em boas condições físicas e mentais para bem exercer as suas atribuições, o que certamente depende de adequado descanso no intervalo entre o final de uma jornada de trabalho e o início da outra, o que é impossível em condições de sobrecarga de trabalho.

70. Sem desconsiderar que o trabalhador descansado, em tese, renda mais, outros fatores como capacitação, motivação e fornecimento de condições materiais necessárias para a execução do trabalho têm impacto direto no resultado.

71. O **Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso**, reafirma que não há limitação de horário na CF, mas releva a necessidade de se avaliar diante da compatibilidade de horários requisitos que **sustentem a dignidade da pessoa humana**, conforme pode se aferir do entendimento técnico na Resolução de Consulta nº43/2011:

Ementa: AUDITORIA GERAL DO ESTADO. CONSULTA. PESSOAL. ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS. LIMITAÇÃO DA CARGA HORÁRIA SEMANAL. IMPOSSIBILIDADE. REQUISITO NÃO PREVISTO NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS. RÉGIME DE DEDICAÇÃO EXCLUSIVA. COMPROVAÇÃO DA COMPATIBILIDADE ENTRE OS HORÁRIOS DE TRABALHO. POSSIBILIDADE. HORA-ATIVIDADE DOCENTE. INCLUSÃO NO LIMITE DA JORNADA DE TRABALHO. ACUMULAÇÃO DE CARGOS TÉCNICO E DE NÍVEL MÉDIO. PROFISSIONAIS DA SAÚDE. POSSIBILIDADE:

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; (...)

72. Assim, para perfeito atendimento do dispositivo constitucional, é necessário que a compatibilidade de horários seja analisada segundo os elementos do caso concreto.

73. Ademais, deve-se levar em consideração o tempo de deslocamento e o tempo para descanso, não bastando a inexistência de sobreposição de jornadas.

74. É como no caso em análise neste processo, em que a servidora Ligia Souza Leite possui carga horária de 40 horas semanais nos dois cargos, mas não conseguiu comprovar a exequibilidade do cumprimento total das 80 horas.

75. **Mesmo se tratando de atividades desempenhados no mesmo município, as jornadas realizadas totalizam uma carga horária excessiva, ainda que não havendo sobreposição de horários.**

76. **Em consonância com a Resolução de Consulta citada acima (item 2), mesmo não havendo a sobreposição de horários, a “compatibilidade” de horários dos cargos ocupados pela servidora não está de acordo com a posição do TCE/MT, por haver claro prejuízo na prestação de serviços quando não há a recomposição das energias e do esforço físico e mental antes do início do último turno.**

77. Por conseguinte, diante de uma carga horária extensa e cansativa, não tem como se exigir um trabalho com qualidade e prestação de serviços irretocável que a área de saúde, de indispensável atenção e tão sensível, necessita e precisa ter para atender os anseios da sociedade.



78. No caso em comento em que o acúmulo de cargo perfaz um total de 80 horas semanais, é imperioso destacar que mesmo havendo alegação de um dos gestores e da servidora de que não houve prejuízo na prestação dos serviços, é de suma importância ressaltar que não se faz necessário qualquer tipo de prova da situação irregular.

79. Trata-se de uma jornada extremamente fatigante, e que apesar da possibilidade de ser cumprida, não concede condições para a pessoa trabalhar de forma adequada e com concentração, prudência e disposição devida no trato com a saúde.

80. O Poder Público não pode assumir responsabilidade que recaíra de forma negativa para a Administração e a sociedade, se continuar sendo conivente com a jornada exercida pela servidora, e esperar a possibilidade de vir a ocorrer eventual incidente na prestação de serviços de saúde, especificamente no atendimento ao público.

81. Posto isso, a situação de acúmulo em que se encontra a servidora não deve permanecer, pois no caso concreto ainda que havendo a compatibilidade de horário, o regular exercício do serviço está comprometido devido à jornada longa e ininterrupta, o cansaço a que está exposto trabalhando exaustivamente para cumprir as jornadas totais de 80 horas semanais.

82. Por outro lado, a análise da culpabilidade da servidora é assunto que pertence, também, ao Procedimento Administrativo Disciplinar que deverá ser instaurado no âmbito dos dois entes públicos, porquanto deve ser analisado, por ambos, qual a jornada de trabalho da servidora e se a mesma a cumpria efetivamente, bem como se procedeu com má-fé ou boa-fé na assunção dos cargos públicos, algo que só pode ser definido no bojo destes procedimentos.



83. Dito isto, opina-se que esta E. Corte de Contas determine¹⁹ a instauração de Procedimento Administrativo Disciplinar no âmbito dos órgãos com os quais a servidora mantém seus vínculos funcionais, a fim de que estes averiguem qual o grau de culpabilidade desta, para que seja constatada a existência ou não do direito de escolha dentre um dos cargos públicos acumulados indevidamente e o dever ou não de reparar o Erário pelos valores recebidos indevidamente, se houver.

3. CONCLUSÃO

84. Por todo o exposto, o Ministério Público de Contas, no uso de suas atribuições essenciais às funções de fiscalização e controle externo (art. 51 da Constituição do Estado de Mato Grosso), **manifesta-se:**

a) pelo **conhecimento** da Representação Interna, em vista da presença de todos de pressupostos de admissibilidade previsto nos artigos 218 e 219 do Regimento Interno do TCE/MT;

b) pela **procedência** da presente representação interna, por acúmulo de cargo em área privativa da saúde, com compatibilidade de horário, mas em excesso, acabando por justapor às condições humanas físicas e mentais do servidor com jornada demasiadamente longa;

c) pela **determinação legal (art. 22, §2º, LOG TCE/MT)** para que a atual gestão da PREFEITURA MUNICIPAL DE SORRISO e da SECRETARIA ESTADUAL DE SAÚDE DO ESTADO DE MATO GROSSO instaurem procedimento administrativo, com base na legislação correlata, para o fim de cessar a irregularidade constatada nesta Representação de Natureza Interna, encaminhando, nestes autos, o resultado final em 60 dias a contar da decisão com trânsito em julgado.

19. Lei Complementar n. 269/2007: Art. 22 Para efeitos desta lei, considera-se: (...) § 2º. **Determinações legais, as medidas indicadas pelo Relator para fins de atendimento de dispositivo constitucional ou legal. grifou-se**



É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 30 de maio de 2017.

(assinatura digital²⁰)

ALISSON CARVALHO DE ALENCAR
Procurador-geral Substituto de Contas

20 - Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por autoridade certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e da Resolução Normativa TCE/MT nº 09/2012.