

TCMPA

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS
DO ESTADO DO PARÁ



Tribunal de Contas dos Municípios

Ato publicado no D.O.E nº 521,

de 08/04/19, pg. 2

Responsável

RESOLUÇÃO Nº 14.459

Processo n.º: 201710547-00

Assunto: Consulta

Órgão: Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública no Estado do Pará - SINTEPP

Interessado: Walmir Moura Brelaz

Instrução: Diretoria Jurídica

Relatora: Conselheira Mara Lúcia

Exercício: 2017

EMENTA: CONSULTA. SINDICATO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO PÚBLICA DO ESTADO DO PARÁ (SINTEPP). EXERCÍCIO DE 2017. ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS. CARGO DE PROFESSOR (MAGISTÉRIO) E CARGO TÉCNICO (MÚSICO). POSSIBILIDADE. ABRANGÊNCIA DO CONCEITO DE CARGO TÉCNICO. INTELIGÊNCIA DO ART. 37, XVI DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS. IMPRESCINDIBILIDADE DE VERIFICAÇÃO DOS DEMAIS REQUISITOS DE CONSTITUCIONALIDADE DA ACUMULAÇÃO IN CONCRETO.

Vistos e discutidos os presentes autos que tratam de **CONSULTA**, formulada em tese, e respondida nos termos do **artigo 1º, inciso XVI, da LC n.º 109/2016 c/c art. 298, RITCM-PA**, acordam os **Conselheiros do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará**, por maioria, em **aprovar** a resposta à **CONSULTA**, nos termos do Relatório e Voto da Conselheira Relatora, às **fls. 124-140**, que passam a integrar esta decisão, divergindo o **Exmo. Conselheiro Daniel Lavareda**, conforme fixado junto à Ata da Sessão.

Sala das Sessões do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, em **07 de fevereiro de 2019**.


Conselheiro **Sérgio Leão**
Presidente


Conselheira **Mara Lúcia**
Relatora

Presentes: Conselheiros Daniel Lavareda; Mara Lúcia; Antônio José Guimarães; Sérgio Leão; Conselheira Substituta Márcia Costa e Procuradora Maria Regina Cunha.

RESOLUÇÃO Nº 14.459

Processo n.º: 201710547-00

Assunto: Consulta

Órgão: Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública no Estado do Pará - SINTEPP

Interessado: Walmir Moura Brelaz

Instrução: Diretoria Jurídica

Relatora: Conselheira Mara Lúcia

Exercício: 2017

RELATÓRIO

O **Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública no Estado do Pará - SINTEPP**, neste ato representado por seu bastante procurador, Dr. WALMIR MOURA BRELAZ, encaminhou **CONSULTA** (fls. 01/03), com amparo no **artigo 1º, inciso XVI, da LC n.º 109/2016 c/c art. 300, §2º, do RITCM-PA**, consignando, em apertada síntese, questionamentos quanto à legalidade da acumulação de cargos públicos, de professor e músico, indicando como quesito, decorrentes da temática abordada, nos seguintes termos:

"Há acumulação ilegal de cargos públicos, envolvendo o cargo de professor da rede pública do Estado do Pará, com o cargo de Guarda Municipal – Músico, no município de Belém, na hipótese de haver compatibilidade de horários?"

Os autos foram recebidos em Gabinete, em **10.10.17**, ao que, dadas as especificidades da matéria, determinei que o processo fosse submetido à preliminar apreciação da Diretoria Jurídica, desta Corte de Contas, na forma do **§4º, do art. 300, do RITCM-PA**, para elaboração de parecer e juntada de eventuais precedentes deste **TCM-PA**, que atendessem à solicitação em questão, no que foi elaborado o **Parecer n.º 579/2017-DIJUR/TCM-PA** (fls. 49-71), que torno parte integrante do presente relatório, transcrevendo-o quanto ao mérito, nos seguintes termos:

EMENTA: CONSULTA. SINDICATO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO PÚBLICA DO ESTADO DO PARÁ (SINTEPP). EXERCÍCIO DE 2017. ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS ENVOLVENDO O CARGO DE PROFESSOR DA REDE PÚBLICA DO ESTADO DO PARÁ, COM O CARGO DE GUARDA MUNICIPAL – MÚSICO, NO MUNICÍPIO DE

RESOLUÇÃO Nº 14.459

**BELÉM. CARGO TÉCNICO. VERIFICAÇÃO DE
COMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS. INTELIGÊNCIA DO
ART. 37, XVI DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.
POSSIBILIDADE.**

I - DA APRECIÇÃO:

Com a finalidade de esgotar qualquer dúvida, junto ao consulente, preliminarmente, é válido ressaltar que os requisitos para a acumulação lícita de cargos públicos estão previstos pela Constituição Federal e demais leis que disciplinam o Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos, em cada esfera de Poder, consignados em rol taxativo, no que, portanto, esgotam-se todas as permissões e as vedações relativas à matéria.

A acumulação lícita de cargos públicos possui em casos específicos tipificação prevista na Lei Estadual n.º 5.810/94 (RJU-PA) e possui redação constitucional por meio do art. 37, inciso XVI, que dispõe, como regra geral, que é vedada a acumulação de cargos, empregos e funções públicas, excetuando-se as hipóteses, *in verbis*:

Constituição Federal de 1988

Art. 37. (...)

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) a de dois cargos de professor;

b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico;

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

Lei Estadual n.º 5.810/94

Art. 162. É vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto quando houver compatibilidade de horários, nos seguintes casos:

a) a de 2 (dois) cargos de professor;

b) a de 1 (um) cargo de professor com outro técnico ou científico, de nível médio ou superior;

c) a de 2 (dois) cargos privativos de médico.

Handwritten signature/initials in the bottom right corner.

RESOLUÇÃO Nº 14.459

Parágrafo Único - A proibição de acumular estende-se a empregos e funções e abrange autarquias, fundações mantidas pelo Poder Público, empresas públicas, sociedades de economia mista, da União, Distrito Federal, dos Estados, dos Territórios e dos Municípios, não se aplicando, porém, ao aposentado, quando investido em cargo comissionado.

Art. 163. A acumulação de cargos, ainda que lícita, fica condicionada à comprovação da compatibilidade de horários.

Parágrafo Único - O servidor não poderá exercer mais de um cargo em comissão.

Desta forma, para a acumulação do cargo de professor da rede pública de ensino, com outro cargo público, em qualquer outra esfera de Poder, devem ser respeitados dois requisitos, que são imprescindíveis na perspectiva legal: **(I)** que o segundo cargo público seja técnico ou científico e **(II)** que haja compatibilidade de horários.

Conforme jurisprudência assentada em diversos tribunais, configura-se como cargo técnico ou científico a exigência de conhecimento prévio e específico em seu campo de atuação, adquirido através de curso de formação, seja por meio de nível médio ou superior.

Das excepcionalidades permitidas no que tange às acumulações lícitas de cargos públicos, previstas na Constituição Federal e replicadas em dispositivos legais que regem o funcionalismo público, junto às esferas federal, estaduais e municipais, a maior parte se justifica pela considerável contribuição que o domínio técnico e científico pode oferecer às instituições educacionais públicas, numa relação entre a prática e a teoria, a ser repassadas em forma de conhecimento didático aos discentes.

Traçadas tais considerações, observamos que a vertente consultiva está pautada em caso concreto, qual seja, a de situação vivenciada junto à Guarda Municipal de Belém, a qual, em atenção ao referenciado Ofício Circular deste TCM-PA (fls. 41/44), entendeu por instaurar Sindicância Administrativa, a teor da Portaria n.º 835/2017-GMB.

Neste sentido, destaca o SINTEPP, conforme consta à fl. 04/07, que não haveria que se falar em acumulação irregular de cargos públicos, na hipótese de servidor atuar como professor da rede pública de ensino e músico

Handwritten signature

RESOLUÇÃO Nº 14.459

da Guarda Municipal de Belém, traçando, para tanto, linhas argumentativas quanto ao entendimento de que o cargo de músico, seria enquadrado como técnico, para atendimento do previsto na legislação de regência, no que registra, em linhas conclusivas, da existência de casos de servidores, que atuam como professores e músicos da Guarda Municipal de Belém, há mais de 24 (vinte e quatro) anos.

Com o objetivo de comprovar esta última alegação, acostou aos autos dois Editais de Concursos Públicos, celebrados nos exercícios de 1992 (fls. 08/11) e 1993 (fls. 14/17).

Com o intuito de consignarmos a qualificação técnica, ao cargo de músico, foi realizada a leitura dos respectivos Editais, da qual se extrai não haver exigência, para o cargo de músico, quanto a formação de nível superior, no que se presume, por óbvio, a possibilidade de formação de nível médio.

Neste sentido, ressalta-se que o edital de seleção dos candidatos, às fls. 10, seção II, art. 3º, IV, alínea "b", previu como um dos requisitos para inscrição seria a apresentação da declaração de exercício continuado na prática do instrumento para o qual se habilita, *in verbis*:

Art. 3º. No ato de inscrição, o candidato deve apresentar:

IV - Prova de qualificação profissional ao cargo a que se candidata, conforme abaixo indicado:

b) Guarda de 1ª Classe (GM.02): Certificado de conclusão do 2º grau e curso de formação musical para instrumento ao qual se habilita ou, declaração de exercício continuado na prática do instrumento para o qual se habilita, pelo período de 1 (um) ano, e prova de que está quites com o serviço militar".

Lado outro, apesar das informações consignadas pelo aludido Sindicato, ora consulente, entendemos que a matéria deve ser abordada sob a forma de tese, razão pela qual, aduzimos, nos seguintes termos:

Tal como indicado, a Constituição Federal e, por conseguinte, as legislações inferiores, notadamente, os Regimes Jurídicos Únicos (considerados na esfera de cada ente federativo), já aportam as possibilidades e,

Handwritten signature

RESOLUÇÃO Nº 14.459

por conseguinte, as vedações ao acúmulo de cargos públicos, por um mesmo servidor.

Das hipóteses previstas, a que acode maiores questionamentos está inserida na delimitação da compreensão dos chamados "cargos técnicos", conforme previsão inserida junto à alínea "b", do inciso XVI, do art. 37, da CF/88.

Notadamente aos termos da consulta realizada, ou seja, quanto ao enquadramento do cargo de músico, como serviço técnico, consignamos, junto a presente manifestação e, desta forma, subscrevendo em sua integralidade, a irretocável manifestação do Ministério Público de Contas do Estado da Paraíba, junto aos autos do Processo TC 10988/13, o qual, inequivocamente, conduziu a decisão daquela mesma Corte de Contas, na decisão proferida junto ao PARECER PN TC 0009/2013, onde se estabeleceu entendimento quanto ao entendimento de que o cargo de músico, estaria inserido dentro do entendimento de cargo técnico, para fins de acumulação lícita, *in verbis*:

Entende este Parquet que, para o exercício do cargo público de músico, são imprescindíveis os conhecimentos técnicos específicos da área musical. O ocupante daquele cargo - muito além de mero diletante ou amador da arte musical - é alguém que se profissionalizou nesse métier e, pois, detém especial perícia, habilidade e treinamento.

O cargo público de músico exige que o seu ocupante ponha em prática métodos organizados e habilidades específicas, constantemente postos a prova, que se apoiam em conhecimentos técnicos, treinos e equipamentos adequados. Não se pode conceber o exercício (profissional) do cargo de músico sem que o seu ocupante possua familiaridade com a metodologia exigida pela natureza das funções a ele inerentes.

O cargo em evidência, portanto, exige conhecimentos próprios e específicos, diferentemente de outros não considerados técnicos por se limitarem ao desempenho de atividades burocráticas, de natureza repetitiva e de pouca ou nenhuma criatividade.

Para além de ser uma arte e requerer o talento de seu cultor, a música exige também uma técnica e seu constante apuramento. Essa técnica musical transcende a mera aptidão fria

Moraes

RESOLUÇÃO Nº 14.459

e maquinal para a leitura da linguagem musical, para o conhecimento e execução de um instrumento ou para a compreensão de conceitos como tempo, ritmo, altura etc. Nesse sentido, a técnica musical pode bem ser entendida naqueles mesmos termos indicados pelo eminente filósofo alemão Martin Heidegger na sua instigante conferência "A Questão da Técnica" (Die Frage nach der Technik), proferida no dia 18 de novembro de 1953 no Auditorium Maximum da Escola Superior Técnica de Munique:

"A técnica não é, portanto, meramente um meio. É um modo de desabrigar [a verdade]. Se atentarmos para isso, abrir-se-á para nós um âmbito totalmente diferente para a essência da técnica. Trata-se do âmbito do desabrigoamento, isto é, da verdade. Esta perspectiva é, para nós, estranha. Mas ela exatamente deve estranhar, e se possível por um bom tempo e de modo opressor, para que finalmente também tomemos a sério a simples questão do que diz, pois, o nome: "técnica". A palavra provém da língua grega. Τεχνικόν designa aquilo que pertence à τέχνη. Em relação ao significado dessa palavra, devemos atentar para duas coisas. Por um lado, a τέχνη não é somente o nome para o fazer e poder manual, mas também para as artes superiores e belas artes.

A τέχνη pertence ao produzir, à ποίησις; é algo poético <Poietisches>. A outra coisa que vale a pena ser pensada na palavra τέχνη é ainda mais importante. Desde os tempos mais antigos até os tempos de Platão, a palavra τέχνη segue de par com a palavra ἐπιστήμη. Ambas são nomes para o conhecer em sentido amplo. Significam ter um bom conhecimento de algo, ter uma boa compreensão de algo. O conhecer dá explicação e, enquanto tal, é um desabrigar. O decisivo na τέχνη, desse modo, não consiste no fazer e manejar, não consiste em empregar meios, mas no mencionado desabrigar; enquanto tal, mas não enquanto aprontar, a τέχνη é um levar a frente.

Assim, pois, a referência ao que diz a palavra τέχνη e ao modo como os gregos determinam o denominado por meio dela nos

Handwritten signature

RESOLUÇÃO Nº 14.459

conduz ao mesmo contexto que se impôs quando perseguíamos a questão do que é na verdade o instrumental enquanto tal. Técnica é um modo de desabrigar. A técnica se essencializa no âmbito onde acontece o desabrigar e o desocultamento, onde acontece a ἀληθεια [verdade]¹."

Num sentido que não deixa de ser próximo desse mesmo sentido de "técnica enquanto modo de desvelamento contínuo de uma verdade" - a verdade estética -, a cultura popular italiana costuma atribuir a São Francisco de Assis as seguintes definições:

**"Chi lavora con le mani e un operaio;
Chi lavora con le mani e la testa e un artigiano;
Chi lavora con le mani, la testa e il cuore e un artista".**

Um cargo técnico (e também o cargo científico, certamente!), seria, avant la lettre, aquela em que, pelo menos, se "lavora con le mani e la testa" - tanto melhor se se "lavora con le mani, la testa e il cuore"! - à procura de uma verdade qualquer, estética ou não. No caso da música, em especial, não custa recordar também que, para os filósofos pitagóricos, ela seria uma espécie de matemática aplicada aos sons, sendo os o número o fundamento e a base de toda a música.

Seguindo o escólio da referenciada manifestação daquele Parquet de Contas, são consignados diversos precedentes jurisprudenciais e doutrinários, os quais evidenciam a natureza eminentemente técnica do cargo de músico, dissociando-a, ainda, da exigência de formação impositiva de nível superior, no que replicamos:

"Dessa forma, o que se deve observar não é o requisito de grau de escolaridade para o provimento do cargo público, mas sim a exigência de conhecimento específico na área de atuação do profissional. O que se deve examinar para esse fim, de acordo com a precisa lição de Pontes de Miranda (Comentários à Constituição de 1946, vol. VI, 316, ed. 1960), é se para o exercício do cargo é necessário por em prática métodos organizados, que se apoiam em

¹ HEIDEGGER, Martin. A Questão da Técnica. *Scientiæ Studia*. v. 5, n. 3, p. 380, 2007.

Handwritten signature

RESOLUÇÃO Nº 14.459

conhecimentos científicos correspondentes. Ou, em outras palavras, se para o exercício do cargo é requerido "(...) familiaridade com a metodologia empregada no exercício do mister, a fim de demonstrar conhecimento específico em uma área artística ou do saber (...)".

(STJ, RMS nº 7570/PB, 5ª T., Rel. Min. GILSON DIPP, pub. no DJ de 22.11.1999, p. 163).

"Pedido de Rescisão. Prefeitura da Cidade do Recife. Aposentadoria. Cargo de Músico. Acumulação com Cargo de Professor. Possibilidade. O cargo de Músico, em conformidade com o entendimento adotado na jurisprudência dos Tribunais Superiores, possui a natureza de cargo técnico ou científico, sendo indispensável, para o seu exercício, que o seu ocupante esteja familiarizado com a metodologia que deve ser empregada no exercício de tal mister, detendo conhecimentos específicos da área. Razão pela qual é permitida a concessão de aposentadoria pelo exercício do cargo de músico em acúmulo com a aposentadoria face ao desempenho do cargo de Professor".

(Acórdão TC nº 278/11 - TCE/PE)

"A conceituação de cargo técnico ou científico, para fins da acumulação permitida pelo texto constitucional, abrange os cargos de nível superior e os cargos de nível médio cujo provimento exige a habilitação específica para o exercício de determinada atividade profissional, a exemplo do técnico em enfermagem, do técnico em contabilidade, entre outros".

(TCU, 1ª Câmara, Acórdão nº 408/2004, Relator Ministro Humberto Guimarães Souto).

"A conceituação de um certo serviço como técnico importa uma investigação extranormativa. A Lei não pôde (nem o quis, no caso) definir o que seria 'técnico', pois somente as ciências poderiam fazê-lo. Seria improfícua e inconveniente a opção legislativa de substituir-se ao conhecimento científico, pretendendo definir exaustivamente a natureza dos serviços técnicos. Não se trata, evidentemente, de remessa à escolha sobre o que seria um serviço 'técnico'. Ao contrário, impõe-se examinar a natureza do serviço e comprovar se a hipótese se configura com tal perante as ciências."

Handwritten signature

RESOLUÇÃO Nº 14.459

(JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. São Paulo, Dialética, 2005, p. 129.)

"Na opinião comum, 'técnica é um complexo de conhecimentos especializados indispensáveis ao desenvolvimento de certa atividade'. Diz respeito, necessariamente, a um ato ou a um conjunto de atos concretos, em sua realização prática, dentro de qualquer nível de conhecimento específico, enquanto que a ciência vive do abstrato e tende a explicação das coisas através de método próprio para a consecução do objeto de cada um de seus ramos. Cargo técnico seria, assim, aquele que exigisse, de seu ocupante, posse de conhecimentos específicos indispensáveis ao desempenho de certa atividade, enquanto que cargo científico seria o privativo do portador de diploma de curso superior ou de aplicação de conhecimentos de nível superior de ensino".

(Apud MAZZUOLI, Valério; ALVES, Waldir. Acumulação de Cargos Públicos - uma Questão de Aplicação da Constituição. São Paulo: Thomson Reuters/Revista dos Tribunais, 2013, p. 115)

Entendemos que para o exercício eficaz do cargo público de músico são indispensáveis os conhecimentos teóricos e práticos da área musical, sendo estes desconhecidos por leigos, por exigir métodos organizados e habilidades específicas que constantemente precisam de atualização por meio de treinos e equipamentos adequados, difíceis de serem manuseados e que necessitam de um saber técnico elevado. O cargo ultrapassa as fronteiras do lazer e passa a ser trabalho, isto é, a execução musical requer compreensão de tempo, ritmo, altura, sintonia e outros.

Diante do exposto anteriormente, levando em consideração que para assumir o cargo de Guarda Municipal - Músico, necessita-se de conhecimentos técnicos e habilidades profissionais específicas, como para manuseio de instrumentos, entendemos ser lícita a acumulação de cargos públicos envolvendo o cargo de professor da rede pública do Estado do Pará cominado com o cargo de Guarda Municipal - Músico, no Município de Belém.

Salienta-se, por oportuno, que conforme decisão majoritária recente, em resposta aos REs 602043 e 612975, em que o Estado do Mato Grosso questionava decisões do Tribunal de Justiça Local (TJ-MT)

Manoel

RESOLUÇÃO Nº 14.459

contrárias à aplicação do teto na remuneração acumulada de dois cargos públicos exercidos pelo mesmo servidor, entenderam os ministros do Supremo Tribunal Federal que deve ser aplicado o teto remuneratório constitucional de forma isolada para cada cargo público acumulado, em conformidade com as formas autorizadas pela Carta Magna. Vejamos as ementas das decisões citadas:

TETO CONSTITUCIONAL - ACUMULAÇÃO DE CARGOS - ALCANCE. Nas situações jurídicas em que a Constituição Federal autoriza a acumulação de cargos, o teto remuneratório é considerado em relação à remuneração de cada um deles, e não ao somatório do que recebido.

(RE 602043, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 27/04/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-203 DIVULG 06-09-2017 PUBLIC 08-09-2017)

TETO CONSTITUCIONAL - ACUMULAÇÃO DE CARGOS - ALCANCE. Nas situações jurídicas em que a Constituição Federal autoriza a acumulação de cargos, o teto remuneratório é considerado em relação à remuneração de cada um deles, e não ao somatório do que recebido.

(RE 612975, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 27/04/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-203 DIVULG 06-09-2017 PUBLIC 08-09-2017)

Portanto, "nos casos autorizados, constitucionalmente, de acumulação de cargos, empregos e funções, a incidência do artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal, pressupõe consideração de cada um dos vínculos formalizados, afastada a observância do teto remuneratório quanto ao somatório dos ganhos do agente público".

Aduzidas as razões de fato e direito para o enquadramento do cargo de músico, como atividade técnica, para além de ressaltada a questão remuneratória, adstrita ao teto constitucional remuneratório, não se poderia deixar de consignar, ainda, que para a efetiva licitude da acumulação e, por conseguinte, da remuneração auferida, dever-se-á observar e, assim, comprovar a compatibilidade de horários, entre as duas funções exercidas.

O imbróglio verificado por ocasião do estabelecimento prático da aludida "compatibilidade de horários", fez produzir um grande número de

Handwritten signature

RESOLUÇÃO Nº 14.459

decisões jurisprudenciais e doutrinárias, dentre as a seguir transcritas:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. COMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS. ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS. MAGISTÉRIO SUPERIOR. PROFESSOR UNIVERSITÁRIO. REGIME DE DEDICAÇÃO EXCLUSIVA. MS nº 26.085 (PLENÁRIO). ACÓRDÃO RECORRIDO DIVERGENTE DO ENTENDIMENTO DESTA CORTE.

1. A repercussão geral é presumida quando o recurso "impugnar decisão contrária a súmula ou a jurisprudência dominante desta Corte" (art. 323, § 1º, do RISTF).
2. A jurisprudência desta Corte fixou-se no sentido de que "é ilegal a acumulação dos cargos quando ambos estão submetidos ao regime de 40 horas semanais e um deles exige dedicação exclusiva". Precedentes.
3. A determinação do processo administrativo disciplinar de devolução dos valores eventualmente recebidos, deve ser afastada, pois, não há menção quanto à comprovada má-fé dos recorridos
4. In casu, o Tribunal Regional confirmou sentença que, em mandado de segurança, concedeu a ordem para declarar a nulidade do processo administrativo disciplinar e das sanções impostas. Os recorridos são professores universitários em atividade. Tiveram contra si instaurado processo administrativo disciplinar para apurar suposta incompatibilidade de horários para acumulação permitida de cargos, cuja prestação do Magistério superior dá-se em regime de dedicação exclusiva. Ao final do procedimento administrativo, caracterizada a quebra do regime de dedicação exclusiva por incompatibilidade de horário, foi-lhes imposta, dentre outras sanções, a determinação de devolução da verba remuneratória percebida pelos impetrantes no período compreendido entre a data de instauração do processo e aquela em que regularizada a situação de quebra do regime de dedicação exclusiva .
5. Dou provimento, em parte, ao recurso extraordinário para denegar a segurança, sem devolução de valores, ressalvada a possibilidade de restituição em ação própria. Custas "ex lege". Sem honorários em razão da súmula STF nº 512. (arts. 557 do CPC e 21, § 1º do RISTF).

(MINISTRO LUIZ FUX - STF - 18.03.13)

Handwritten signature

RESOLUÇÃO Nº 14.459

"MANDADO DE SEGURANÇA. ATO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO QUE CONSIDEROU ILEGAL APOSENTADORIA E DETERMINOU A RESTITUIÇÃO DE VALORES. ACUMULAÇÃO ILEGAL DE CARGOS DE PROFESSOR. AUSÊNCIA DE COMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS. UTILIZAÇÃO DE TEMPO DE SERVIÇO PARA OBTENÇÃO DE VANTAGENS EM DUPLICIDADE (ARTS. 62 E 193 DA LEI N. 8.112/90). MÁ-FÉ NÃO CONFIGURADA. DESNECESSIDADE DE RESTITUIÇÃO DOS VALORES PERCEBIDOS. INOCORRÊNCIA DE DESRESPEITO AO DEVIDO PROCESSO LEGAL E AO DIREITO ADQUIRIDO.

1. A compatibilidade de horários é requisito indispensável para o reconhecimento da licitude da acumulação de cargos públicos. É ilegal a acumulação dos cargos quando ambos estão submetidos ao regime de 40 horas semanais e um deles exige dedicação exclusiva.

2. O § 2º do art. 193 da Lei n. 8.112/1990 veda a utilização cumulativa do tempo de exercício de função ou cargo comissionado para assegurar a incorporação de quintos nos proventos do servidor (art. 62 da Lei n. 8.112/1990) e para viabilizar a percepção da gratificação de função em sua aposentadoria (art. 193, caput, da Lei n. 8.112/1990). É inadmissível a incorporação de vantagens sob o mesmo fundamento, ainda que em cargos públicos diversos.

3. O reconhecimento da ilegalidade da cumulação de vantagens não determina, automaticamente, a restituição ao erário dos valores recebidos, salvo se comprovada a má-fé do servidor, o que não foi demonstrado nos autos.

4. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem-se firmado no sentido de que, no exercício da competência que lhe foi atribuída pelo art. 71, inc. III, da Constituição da República, o Tribunal de Contas da União cumpre os princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal quando garante ao interessado - como se deu na espécie - os recursos inerentes à sua defesa plena.

5. Ato administrativo complexo, a aposentadoria do servidor, somente se torna ato perfeito e acabado após seu exame e registro pelo Tribunal de Contas da União.

6. Segurança parcialmente concedida"

(MS nº 26.085, Rel. Min. Cármen Lúcia, Plenário, DJe 13.6.2008).

"É vedada a acumulação de dois cargos públicos privativos de profissionais de saúde quando a

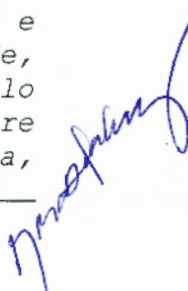
Handwritten signature

RESOLUÇÃO Nº 14.459

soma da carga horária referente aos dois cargos ultrapassar o limite máximo de sessenta horas semanais. Segundo o que dispõe a alínea c do inciso XVI do art. 37 da CF, é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI, a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas. Por se constituir como exceção à regra da não acumulação, a acumulação de cargos deve ser interpretada de forma restritiva. Ademais, a acumulação remunerada de cargos públicos deve 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. Observa-se, assim, que a jornada excessiva de trabalho atinge a higidez física e mental do profissional de saúde, comprometendo a eficiência no desempenho de suas funções e, o que é mais grave, coloca em risco a vida dos usuários do sistema público de saúde. Também merece relevo o entendimento do TCU no sentido da coerência do limite de sessenta horas semanais - uma vez que cada dia útil comporta onze horas consecutivas de descanso interjornada, dois turnos de seis horas (um para cada cargo), e um intervalo de uma hora entre esses dois turnos (destinado à alimentação e deslocamento) -, fato que certamente não decorre de coincidência, mas da preocupação em se otimizar os serviços públicos, que dependem de adequado descanso dos servidores públicos (TCU, Acórdão 2.133/2005, DOU 21/9/2005).

(MS 19.336-DF, Rel. originária Min. Eliana Calmon, Rel. para acórdão Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 26/2/2014)

"Inicialmente pode-se pontuar que haverá compatibilidade de horários quando não houver superposição de jornadas de trabalho, como por exemplo, nos períodos de 8 horas às 12 horas e 16 horas às 22 horas. Haverá incompatibilidade, entretanto, quando não houver intervalo suficiente para deslocamento do servidor entre o final de uma jornada e o início de outra,



RESOLUÇÃO Nº 14.459

como, por exemplo, nos períodos de 8 horas às 12 horas e 12 horas às 18 horas".

(MADEIRA, José Maria Pinheiro. *Servidor Público na Atualidade*. 3ª ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2005.)

"Compatibilidade de horários é, ao contrário do que parece, o desencontro de horários, a inajustabilidade de horários, a descoincidência ou não encontro de horários, ocorrida quando houver possibilidade de exercício de dois cargos, em horários diversos, sem prejuízo do número regulamentar das horas de trabalho dedicadas a cada emprego"

(RODRIGUES, Raimilan Seneterri da Silva. *Acumulação remunerada de cargos públicos: conceito de cargo técnico para efeito de acumulação*. Jus Navigandi, Teresina, ano 11, n. 1223, 6 nov. 2006. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/9126>>. Acesso em: 5 nov. 2010.)

"(...) o dispositivo da CLT que estabelece ser necessário um repouso interjornadas de 11 horas é aplicado aqui analogicamente, pois permite condições normais de trabalho e vida do servidor, assegurando sua integridade física e mental:

Art. 66 - Entre 2 (duas) jornadas de trabalho haverá um período mínimo de 11 (onze) horas consecutivas para descanso.

Esse entendimento é compartilhado também pelo Tribunal de Contas da União (TCU), que vem decidindo reiteradamente que o cômputo da carga horária de ambos os cargos deve alcançar o máximo de 60 horas semanais:

Corroborando-o, ressalto que, embora a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT não seja diretamente aplicável a servidores públicos *stricto sensu*, ao menos demonstra a necessidade de se fixar máximo e mínimo, respectivamente, para os tempos diários de labor e de descanso - arts. 59 e 66 da CLT -, que, desrespeitados, geram, em última instância, comprometimento da eficiência do trabalho prestado.

Por analogia àquela Norma Trabalhista, destaco a coerência do limite de sessenta horas semanais que vem sendo imposto pela

Handwritten signature

jurisprudência desta Corte, uma vez que, para cada dia útil, ele comporta onze horas consecutivas de descanso interjornada - art. 66 da CLT -, dois turnos de seis horas - um para cada cargo, obedecendo ao mínimo imposto pelo ar. 19 da Lei n. 8.112/1990, com a redação dada pela Lei n. 8.270, de 17/12/1991 - e um intervalo de uma hora entre esses dois turnos destinada à alimentação e deslocamento, fato que certamente não decorre de coincidência, mas da preocupação em se otimizarem os serviços públicos, que dependem de adequado descanso tanto dos funcionários celetistas quanto os estatutários. (Acórdão nº 2.133/2005, Rel. Marcos Bemquerer, DOU 21.09.2005)

Além de ser uma afronta ao princípio da eficiência, o exercício de mais de 60 horas semanais de trabalho viola o princípio da razoabilidade, posto que um homem médio não poderia exercer com a atenção e eficiência exigidas no desempenho de suas atribuições.

Cabe ressaltar também que, ainda que o servidor esteja licenciado sem remuneração de um dos cargos, a jornada máxima de 60 horas semanais deve ser respeitada, tendo em vista entendimento exarado pelo Tribunal de Contas da União, através da Súmula 246, anteriormente citada, conforme se depreende a partir da seguinte decisão:

ADMISSÃO. ACUMULAÇÃO DE CARGOS PERMITIDA PELO
ART. 37, XVI, DA CF. CARGA HORÁRIA TOTAL DE 80
HORAS SEMANAIS. LIÇENÇA SEM VENCIMENTOS.
INVIABILIDADE DE ACUMULAÇÃO DE CARGOS.
ILEGALIDADE.

1. O fato de o servidor licenciar-se, sem vencimentos, do cargo público ou emprego que exerça em órgão ou entidade da administração direta ou indireta não o habilita a tomar posse em outro cargo ou emprego público, em que é permitido o exercício cumulativo de que trata o artigo 37, inciso XVI, da Constituição Federal, quando se verifica uma carga horária total inviável faticamente, pois que o instituto da acumulação de cargos se dirige à titularidade de cargos, empregos e funções públicas, e não apenas à percepção de vantagens pecuniárias. (Acórdão 1582/2007 - 2ª Câmara - TCU)

(SANTOS, Victor Hugo Machado. Acumulação de cargos: uma análise crítica do requisito da compatibilidade de horários. Revista Jus

de
da
Jus

Handwritten signature

RESOLUÇÃO Nº 14.459

Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 21, n. 4643, 18 mar. 2016. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/47312>>. Acesso em: 30 nov. 2017)

Em síntese, temos que não há que se falar em compatibilidade de horários, exemplificativamente, quando:

- a) Uma das atribuições estiver sendo exercida em regime de dedicação exclusiva;
- b) Quando verificada a sobreposição de turnos;
- c) Quando não houver tempo mínimo e razoável a assegurar o deslocamento entre cada um dos órgãos onde exerça suas atribuições;
- d) Quando não for possível o intervalo mínimo de 11h (onze horas), entre cada turno de trabalho;
- e) Quando a jornada semana supere 60h (sessenta horas) semanais.
- f) Vedada a acumulação de dois cargos em comissão.

Revela-se, portanto, que diante da pluralidade de requisitos e condicionantes para aferição da "compatibilidade de horários", que a mesma venha a ser apreciada caso a caso, *in concreto*.

Assim, considerando o atendimento das formalidades regimentais para seu processamento e a preliminar instrução, através da Diretoria Jurídica, deste TCM-PA, procedi com a apreciação da matéria, na forma do presente relatório e voto que submeto à consideração deste Colendo Plenário, o qual recebeu prévia distribuição aos Gabinetes dos Ilustres Conselheiros, com o escopo de conhecimento antecipado e aprofundamento sobre o tema submetido.

É o relatório.

VOTO

PRELIMINARMENTE, cumpre analisar a regularidade da presente **Consulta**, a qual se confirma dado o atendimento das formalidades insculpidas no **artigo 1º, inciso XVI, da LC n.º 109/2016 c/c art. 298, do RITCM-PA**, tendo sido formulada por ente legitimado, nos termos do inciso IV, do art. 299, do RITCM-PA, visto que observada a pertinência temática e o âmbito da representação profissional do SINTEPP, para acatá-la, sob a forma de tese, acompanhando, assim, a manifestação exarada pela Diretoria Jurídica deste TCM-PA, tendo em vista o inescusável interesse às atividades de controle externo realizadas por esta

Navigandi

RESOLUÇÃO Nº 14.459

Corte de Contas, notadamente, quando busca traçar a preconizada atuação pedagógica junto aos jurisdicionados, pelo que passo à análise de mérito da mesma.

NO MÉRITO, acompanho na íntegra o **Parecer Jurídico n.º 579/2017**, exarado pela Diretoria Jurídica deste TCM-PA, transcrito em relatório, o qual se fez fundamentar em insuperáveis precedentes jurisprudenciais e doutrinários, exarados por Tribunais Superiores e Cortes de Contas diversas, onde a matéria já foi objeto de profícuo debate, ao que entendo despidendo, qualquer complementação argumentativa.

Outrossim, consigno como resposta à consulta formulada pelo SINTEPP, ao norte já referida, pela legalidade da acumulação dos cargos públicos de professor e músico, por entender este como um cargo técnico, por excelência, com base no autorizativo constitucional, fixado junto à **alínea "b", do inciso XVI, do art. 37, da Magna Carta**, desde que, analisado *in concreto*, a compatibilidade de horários, entre tais atividades laborativas, sob as quais, adoto como critério, à luz dos precedentes jurisprudenciais majoritários, a não ocorrência dos seguintes fatores:

- a) Uma das atribuições estiver sendo exercida em regime de dedicação exclusiva;
- b) Quando verificada a sobreposição de turnos;
- c) Quando não houver tempo mínimo e razoável a assegurar o deslocamento entre cada um dos órgãos onde exerça suas atribuições;
- d) Quando não for possível o intervalo mínimo de 11h (onze horas), entre cada turno de trabalho;
- e) Quando a jornada semana supere 60h (sessenta horas) semanais.
- f) Vedada a acumulação de dois cargos em comissão.

Esta é a resposta à consulta formulada, que submeto à deliberação do Egrégio Plenário.

Sala das Sessões do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, em **07 de fevereiro de 2019**.

Mara Lúcia B. Pa. Cruz
Conselheira Mara Lúcia
Relatora