



Estado do Maranhão
MINISTÉRIO PÚBLICO

NTC-CAOP-PROAD - 62019
Código de validação: 582781E17C

EMENTA: Proibição de acumulação de cargos públicos. Regra. Exceções do art. 37, XVI e XVII, da CF. Limite de horas semanais. Ausência de previsão legal. Entendimento do STF e STJ. Averiguação da compatibilidade de horários, caso a caso. Vedação de acumulação de dois cargos de Professor e um de Secretário Municipal. Acumulação tríplex vedada. Afastamento dos dois cargos de professor por meio de licença não remunerada. Não descaracteriza o vínculo com a Administração Pública. Acumulação indevida.

I. APRESENTAÇÃO

Trata-se de consulta formulada pelo Dr. Elano Aragão Pereira, Promotor de Justiça da comarca de Magalhães de Almeida/MA, através do OFC-PJMAA-852019 (DÍGIDOC), para fins de análise, no âmbito deste CAOP/PROAD, sobre acumulação ilegal de cargos públicos naquele município, nos termos que seguem:

1) considerando a recente decisão da 1ª Seção do STJ (Resp 1.767.955), unificando o seu entendimento e, em tese, se adequando à posição do STF, aduzindo que os profissionais da saúde não estariam sujeitos ao limite de 60 (sessenta) horas semanais para acúmulo de cargo, por ausência de previsão legal, estando subordinado apenas à compatibilidade de horários e a necessidade de cumulação em uma das hipóteses previstas na CF/88, tal entendimento seria estendido às demais possibilidades de cumulação, a exemplo de professor com dois cargos de 40 (quarenta) horas cada, uma vez que, em tese, a CF/88 não faz distinção de tratamento entre as funções acumuláveis?;

2) servidor que exercia dois cargos de professor e a função de Secretário Municipal, após a apresentação de portaria de concessão de licença não remunerada para fins particulares, passando a exercer unicamente a função de Secretário, tem a sua situação regularizada ou permanece o impedimento constitucional, uma vez que, apesar de receber vencimento exclusivamente da função de Secretário Municipal, continua com três vínculos frente a administração municipal?

II. DO MÉRITO

De início cabe destacar que este tema foi objeto de análise deste Centro de Apoio, em caso assemelhado¹, dispensando-se na presente Nota Técnica as

Assinado em 26/06/2019 19:23, por CLÁUDIO REBÊLO CORREIA ALENCAR.
Este documento pode ser verificado no endereço eletrônico
<https://www.mpma.mp.br/autenticidade>.





introduções constitucionais e conceituais necessárias sobre o acúmulo de cargos públicos, bem como sobre a natureza do cargo de Secretário Municipal, permitindo-se uma maior objetividade na análise dos questionamentos envidados.

Vale ressaltar, no entanto, que a regra constitucional é a proibição de acumulação de cargos e funções públicos, tendo como exceções a previsão contida nos incisos XVI e XVII, do art. 37 da Constituição Federal, as quais são: dois cargos de professor; um cargo de professor com outro técnico ou científico e a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, **desde que haja compatibilidade de horários.**

Insta esclarecer que a proibição de acúmulo de cargos tem como escopo permitir que o serviço público seja prestado da forma mais eficiente possível e que a Constituição não faz qualquer distinção quanto à natureza do vínculo com a Administração Pública, sendo irrelevante que um dos cargos seja estatutário e o outro comissionado, incluindo-se na vedação do acúmulo, as funções públicas (inciso XVII).

Como dito, o acúmulo de dois cargos públicos de professor é possível, desde que haja compatibilidade de horários. Este é um requisito indispensável para o reconhecimento da licitude da acumulação de cargos públicos.

Dito isto, passa-se à análise do primeiro questionamento, o qual, por si só, com fulcro nas mais recentes decisões do STF e STJ, inclusive mencionados pelo consulente, é de que a restrição ao acúmulo de cargos públicos está constitucionalmente vinculada ao requisito da compatibilidade de horários, não sendo lícito, portanto, qualquer limitação objetiva quanto à carga horária máxima do servidor.

As Cortes Superiores têm entendimento consolidado no sentido de que, nas hipóteses previstas na Constituição Federal sobre acumulação de cargos e funções públicas, havendo compatibilidade de horários, verificada no caso concreto, a existência de norma infraconstitucional limitadora de jornada semanal de trabalho não constitui óbice ao reconhecimento da cumulação de cargos. Nesse sentido, seguem alguns precedentes:

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PARECER GQ 145/1998/AGU. LIMITE MÁXIMO DE 60 HORAS SEMANAIS EM CASOS DE ACUMULAÇÃO DE CARGOS OU EMPREGOS PÚBLICOS. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES. COMPATIBILIDADE DAS JORNADAS DE TRABALHO DA IMPETRANTE. COMPROVAÇÃO. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO, COM APLICAÇÃO DE MULTA. I – A existência de norma infraconstitucional que estipula limitação de jornada semana não constitui óbice ao reconhecimento do direito à acumulação prevista no art. 37, XVI, c, da Constituição, desde que haja compatibilidade de horários para o exercício de cargos a serem acumulados. Precedentes. II – Agravo regimental a que se nega provimento, com aplicação da multa prevista no art. 1.021, §4º, do CPC.” (RMS 34257 AgR / DF, Rel. Min. RICARDO





LEWANDOWSKI, Segunda Turma, Dje. 06/08/2018)

“CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS. ÁREA DE SAÚDE. PREVISÃO CONSTITUCIONAL. LIMITAÇÃO. CARGA HORÁRIA MÁXIMA DE 60 (SESSENTA) HORAS SEMANAIS. FIXAÇÃO EM NORMA INFRACONSTITUCIONAL. IMPOSSIBILIDADE. DECISÃO EM CONSONÂNCIA COM A ORIENTAÇÃO JURISPRUDENCIAL DESTA SUPREMA CORTE. RECURSO DE AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO”. (RMS 35.917-AgR/DF, de minha relatoria, Primeira Turma, DJe de 26/11/2018).

RECURSO ESPECIAL Nº 1.786.274 - AL (2018/0330076-7)
PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO N.º 3/STJ. SERVIDOR PÚBLICO. **ACUMULAÇÃO DE CARGOS. LIMITAÇÃO PELA JORNADA DE TRABALHO SEMANAL. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTE DO STF.** RECURSO ESPECIAL NÃO PROVIDO.
DECISÃO

Trata-se de agravo de decisão que não admitiu recurso especial da EMPRESA BRASILEIRA DE SERVIÇOS HOSPITALARES-EBSERH fundado na alínea a do permissivo constitucional interposto contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, assim ementado:

ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO. PRÉTENSÃO VOLTADA À INVALIDADE DE ATO ADMINISTRATIVO. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. ACUMULAÇÃO DE EMPREGO E CARGO PÚBLICO. JORNADA SEMANAL SUPERIOR A 60 (SESSENTA HORAS). POSSIBILIDADE. APELAÇÃO PARCIALMENTE PROVIDA. (Processo REsp 1786274 Relator(a) Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES Data da Publicação DJe 19/12/2018

RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 693.868-SC

RELATORA : MIN. CÂRMEN LÚCIA

DECISÃO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. **ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS. LIMITAÇÃO DA CARGA HORÁRIA SEMANAL; IMPOSSIBILIDADE. REQUISITO NÃO PREVISTO NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA.** AGRAVO AO QUAL SE NEGA SEGUIMENTO. (grifo nosso)

Cumprido destacar, no tema ora em análise, ante a inquestionável procedência de suas observações, o seguinte trecho da decisão proferida pela eminente Ministra CÂRMEN LÚCIA (ARE 693.868/SC):

“Pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, não é possível a limitação da carga horária semanal relativa ao exercício cumulativo de cargos públicos, por tratar-se de requisito não previsto na Constituição da





República”.

Verifica-se, pois, em conformidade com o entendimento pacificado do STF e do STJ, que o requisito constitucional para a legalidade da cumulação de cargos permitida pelo art. 37, XVI e XVII da Carta Magna é a compatibilidade de horários, **sendo indevida qualquer outra limitação**, a exemplo da jornada máxima de trabalho. E aqui fica evidente a resposta ao primeiro questionamento, de que não há distinção de tratamento entre cargos/ funções para a aplicação do entendimento firmado, enquadrando-se perfeitamente para o magistério.

Quanto à análise da compatibilidade de horários a ensejar a cumulação legal de cargos públicos, esta deve ser realizada caso a caso, levando-se em consideração elementos como horários dos cargos, distância e tempo de deslocamento, além da ausência de prejuízo ao serviço prestado, em face dos princípios da moralidade e da eficiência, que devem reger o serviço público.

No que pertine ao segundo questionamento, importante remeter o consulente, mais uma vez, à Nota Técnica nº 05/2019-CaopProAd, na qual foi analisada situação similar, de forma aprofundada, dispondo sobre a natureza do cargo de Secretário Municipal, remuneração por subsídio, além da proibição de acumulação triplíce e impossibilidade de interpretação extensiva da regra constitucional do art. 37, XVI e XVII da Constituição Federal.

Assim, podemos seguir direto ao ponto nesta segunda questão, a respeito da qual o STF tem o entendimento de que a proibição de acumulação de cargos, empregos e funções é a regra, a qual se mantém, mesmo tendo sido concedida licença, ainda que não remunerada para o servidor público, em razão de que tal afastamento, não descaracteriza o vínculo jurídico com a administração pública, conforme ementas a seguir:

MANDADO DE SEGURANÇA 27.955 DISTRITO FEDERAL

RELATOR :MIN. ROBERTO BARROSO

ADV.(A/S) :ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. ATO DO CNJ. CUMULAÇÃO DE DELEGAÇÃO DE SERVENTIA EXTRAJUDICIAL COM CARGO PÚBLICO. SERVIDOR EM LICENÇA NÃO REMUNERADA.

1. Apesar de não ocuparem efetivo cargo público, a função exercida pelos titulares de serventias extrajudiciais possui inegável natureza pública.

2. Dessa forma, aplicável ao caso a vedação prevista no inciso XVII do art. 37 da Constituição Federal, que estende a proibição de cumulação também para as funções públicas.

3. A impossibilidade de acumulação de cargos, empregos e funções se mantém, mesmo tendo sido concedida licença para o servidor. A concessão de qualquer licença, ainda que não remunerada, “não descaracteriza o vínculo jurídico do servidor com a Administração”

Assinado em 26/06/2019 19:23, por CLÁUDIO REBÊLO CORREIA ALENCAR.

Este documento pode ser verificado no endereço eletrônico

<https://www.mpma.mp.br/autenticidade> .





(RE 382.389- AgR, Segunda Turma, Rel. Min. Ellen Gracie).

4. Segurança denegada.

MS 27955 AgR / DF - DISTRITO FEDERAL
AG.REG. EM MANDADO DE SEGURANÇA

Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO

Julgamento: 17/08/2018 Órgão Julgador: Primeira Turma

“Direito Administrativo. Agravo interno em mandado de segurança. Ato do CNJ. Cumulação de delegação de serventia extrajudicial com cargo público. Servidor em licença não remunerada.

1. Apesar de não ocuparem efetivo cargo público, a função exercida pelos titulares de serventias extrajudiciais possui inegável natureza pública.

2. **Dessa forma, aplicável ao caso a vedação prevista no inciso XVII do art. 37 da Constituição Federal, que estende a proibição de cumulação também para as funções públicas.**

3. **A impossibilidade de acumulação de cargos, empregos e funções se mantém, mesmo tendo sido concedida licença para o servidor. A concessão de qualquer licença, ainda que não remunerada, não descaracteriza o vínculo jurídico do servidor com a Administração (RE 382.389-AgR, Segunda Turma, Rel^a. Min^a. Ellen Gracie).**

4. Agravo a que se nega provimento por manifesta improcedência, com aplicação de multa de 2 (dois) salários mínimos, ficando a interposição de qualquer recurso condicionada ao prévio depósito do referido valor, em caso de decisão unânime (CPC/2015, art. 1.021, §§ 4º e 5º, c/c art. 81, § 2º).”
(grifo nosso)

Importante citar o trecho do voto do Ministro Relator Luís Roberto Barroso, no MS 27955-DF, de 13 de abril de 2018, o qual assim se pronunciou:

*[...] 12. Quanto à segunda questão, entendo que a impossibilidade de acumulação de cargos, empregos e funções se mantém, mesmo tendo sido concedida licença não remunerada para a impetrante em relação ao seu cargo de técnico judiciário. A Constituição Federal não estabeleceu qualquer distinção a respeito do exercício ou não do cargo, vedando em termos bastante amplos a cumulação de cargos, empregos e funções. **Por outro lado, não se pode esquecer que a concessão de qualquer licença, ainda que não remunerada, “não descaracteriza o vínculo jurídico do servidor com a Administração” (RE 382.389-AgR, Segunda Turma, Rel. Min. Ellen Gracie). No RE 810.350, inclusive, reconheci a impossibilidade de cumulação de cargos públicos, mesmo que houvesse o afastamento não remunerado em um dos vínculos (DJe 04.09.2014), devendo ser mantido o mesmo entendimento e fundamento para este caso concreto.***

13. *Seria ilógico que todos os servidores públicos pudessem assumir outros cargos, empregos ou funções públicas simplesmente requerendo uma licença não remunerada no cargo antecedente. Não se pode aceitar a existência de inúmeros cargos públicos que não estejam em exercício*





efetivo por conta de uma impossibilidade jurídica de tal exercício. A ausência de exercício da função por tempo demasiadamente amplo e de forma indeterminada pode trazer reais prejuízos para a Administração Pública, já que ficará impossibilitada de dar novo provimento aos cargos públicos necessários para o atingimento de seus objetivos institucionais.(grifo nosso)

Como citado, no RE 810350/SP, de 08 de agosto de 2014, o Relator Ministro Luís Roberto Barroso em seu voto, já havia se manifestado nesse sentido:

O Tribunal de origem entendeu que “a cumulação vedada é do exercício remunerado do cargo, nada dispondo a norma constitucional acerca da multiplicidade de vínculos” (fls. 199-verso).

Ocorre que não é essa a interpretação dada à norma constitucional pelo Supremo Tribunal Federal. Com efeito, a Constituição determina, como regra, que o acúmulo de cargos públicos é ilícito. Porém, a própria Carta prevê como exceções as hipóteses elencadas no art. 37, XVI.

Excepcionalmente, portanto, permite-se acumulação : “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 da saúde, com profissões regulamentadas”.

*O caso ora tratado não recai nas exceções previstas. **Nota-se que em nenhum momento a Constituição prevê a possibilidade de tríplex cumulação de cargos ou empregos públicos. O fato de o recorrido estar licenciada de um dos cargos não pode ser considerado como uma ressalva à regra, tendo em vista que as exceções devem ter previsão expressa. Nessa linha, veja-se o RE 382.389- AgR, julgado sob a relatoria da Ministra Ellen Gracie:***

‘ CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CUMULAÇÃO DE PROVENTOS COM VENCIMENTOS. ART. 11 DA EC Nº 20/98. INAPLICABILIDADE.

1. As recorrentes pretendem continuar recebendo, cumulativamente, os proventos de aposentadoria com os vencimentos do cargo da ativa. Alegam que foram beneficiadas pela exceção criada no art. 11 da EC 20/98.

2. A EC 20/98 vedou a percepção simultânea de proventos de aposentadoria com a remuneração de cargo, emprego ou função pública, ressalvados os cargos acumuláveis na forma desta Constituição. Por outro lado, reconheceu o direito daqueles servidores aposentados que, até a data da promulgação dessa emenda, retornaram à atividade.

3. Não é o caso das recorrentes. Elas não ingressaram novamente no serviço público, mas ocuparam indevidamente dois cargos públicos em atividade. Embora não recebessem os vencimentos de um deles, pois gozaram de sucessivas licenças





*para tratar de interesse particular, tal circunstância não as torna beneficiárias da referida regra transitória. **O gozo de licença não descaracteriza o vínculo jurídico do servidor com a Administração.***

4. Recurso extraordinário conhecido e improvido.' (grifei)

Diante do exposto, com base no art. 557, § 1º-A, do CPC e no art. 21, §1º do RI/STF, dou provimento ao recurso extraordinário para cassar a segurança, tendo em vista a inconstitucionalidade de tríplex cumulação de cargos públicos. Determino ao recorrido que informe o cargo pelo qual opta por excluir da acumulação, devendo ser dele exonerado. Custas pela parte vencida. Sem honorários advocatícios, nos termos da Súmula 512/STF.

Vale ressaltar o entendimento firmado na Súmula nº 246 do TCU:

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, sem incidir no exercício cumulativo vedado pelo artigo 37 da Constituição Federal, 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.

Sendo assim, por ser a acumulação de cargos públicos exceção à regra constitucional, a qual não admite interpretação extensiva, na linha de entendimento do STF, a licença não ilide a proibição de acumulação, tendo em vista que, mesmo que não haja remuneração durante a licença, o vínculo jurídico que liga o servidor ao ente público permanece intacto, vez que o que prepondera é o interesse público. A administração pública não pode ficar à mercê da vontade do servidor sempre que este quiser, causando danos à administração pública.

III. CONSIDERAÇÕES FINAIS:

Isto posto, em resposta à consulta elaborada, respeitada a independência funcional do Promotor de Justiça Natural, e sem caráter vinculante, conclui este CAOP-PROAD:

1) Respondendo ao item 1, sim, de acordo com o entendimento das Cortes Superiores, a norma constitucional não prevê a limitação da jornada máxima semanal nos casos de acumulação de cargos, mas sim a compatibilidade de horários daquelas hipóteses excepcionadas pela Constituição Federal, ficando claro que não há distinção quanto a cargos ou funções públicas. Portanto, totalmente aplicável o entendimento aos profissionais do magistério (RE no Ag 693.868-SC).

2) Quanto ao item 2, na linha de entendimento do STF, entende-se que o





Estado do Maranhão
MINISTÉRIO PÚBLICO

afastamento em virtude de licença, ainda que não remunerada, não descaracteriza o vínculo do servidor com a Administração Pública. Portanto, em se tratando de acumulação triplíce de cargos públicos, mesmo estando afastado o servidor em virtude de licença sem remuneração, fica configurada a ilegalidade da acumulação não prevista no art. 37, XVI e XVII, da CF.

Remeta-se cópia, via e-mail, ao órgão de execução ministerial solicitante, com posterior arquivamento do presente expediente.

De igual modo, remeta-se aos Promotores de Justiça do Maranhão pelo e-mail institucional, para ciência.

Publique-se na página deste CAOP.

Registre-se e cumpra-se.

São Luís/MA, 26 de junho de 2019

1NT nº 05/2019-CAOP-ProAd

CLÁUDIO REBÊLO CORREIA ALENCAR
Coordenador do Caop-proad
Matrícula 1060086

Documento assinado. Ilha de São Luís, 26/06/2019 19:23 (CLÁUDIO REBÊLO CORREIA ALENCAR)

Assinado em 26/06/2019 19:23, por CLÁUDIO REBÊLO CORREIA ALENCAR.
Este documento pode ser verificado no endereço eletrônico
<https://www.mpma.mp.br/autenticidade> .

