



Parecer Referencial n. 000015/2024

Processo n. 2024.02.051436 / 2024/774635

Procedência PGE - PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO DO PARÁ

Interessada PGE - Procuradoria-Geral do Estado do Pará

Procuradora Robina Dias Pimentel Viana

ACUMULAÇÃO DE CARGOS, EMPREGOS
E FUNÇÕES. ART.37, INCISO XVI, DA
CRFB/88. ARTS. 33 E 41 DA CE/89. LEI
ESTADUAL N. 5.810/1994. REVISÃO DO
PARECER REFERENCIAL N. 3/2021.

1 RELATÓRIO

O r. Procurador-Chefe de Atos do Governador, através do Memorando n. 20/2024 PGOV-PGE, de 21 de junho de 2024, solicitou a revisão do Parecer Referencial n. 3/2021, que trata da acumulação de cargos, empregos e funções públicas na Administração Pública Estadual.

A revisão é necessária em virtude das significativas alterações promovidas pela Lei Estadual n. 10.560, de 10 de junho de 2024, na Lei Estadual n. 5.810/1994, que *Dispõe sobre o Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Civis da Administração Direta, das Autarquias e das Fundações Públicas do Estado do Pará*, bem como na Lei Estadual n. 8.972/2020, que *Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública do Estado do Pará*.

Expostas as considerações preliminares, passo à análise jurídica solicitada.

2 ANÁLISE JURÍDICA



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

2.1. Acumulação de cargos, empregos e funções. Considerações gerais.

É vedada a acumulação de cargo, emprego ou função para todos os agentes públicos, com destaque aos servidores estatutários, celetistas e temporários.

A vedação do acúmulo de cargos, empregos ou funções abrange os agentes públicos da Administração Pública direta e indireta, que engloba autarquias, fundações, empresas públicas e sociedade de economia mista, além de suas subsidiárias e sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo Poder Público, na forma do art. 37, incisos XVI e XVII e outros da Constituição Federal de 1988, *in verbis*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

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;

XVII - a proibição de acumular estende-se a empregos e funções e abrange autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias, e sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público;

(...)

§ 10. É vedada a percepção simultânea de proventos de aposentadoria decorrentes do art. 40 ou dos arts. 42 e 142 com a remuneração de cargo, emprego ou função pública, ressalvados os cargos acumuláveis na forma desta Constituição, os cargos eletivos e os cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração.

Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.

(...)



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

§ 6º Ressalvadas as aposentadorias decorrentes dos cargos acumuláveis na forma desta Constituição, é vedada a percepção de mais de uma aposentadoria à conta de regime próprio de previdência social, aplicando-se outras vedações, regras e condições para a acumulação de benefícios previdenciários estabelecidas no Regime Geral de Previdência Social.

(...)

§ 11 - Aplica-se o limite fixado no art. 37, XI, à soma total dos proventos de inatividade, inclusive quando decorrentes da acumulação de cargos ou empregos públicos, bem como de outras atividades sujeitas a contribuição para o regime geral de previdência social, e ao montante resultante da adição de proventos de inatividade com remuneração de cargo acumulável na forma desta Constituição, cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração, e de cargo eletivo. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98\)](#)

Por observância ao princípio da simetria constitucional, os comandos da Constituição Federal de 1988 estão reproduzidos nos arts. 33 e 41 da Constituição Estadual de 1989, *in verbis*:

Art. 33. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do Estado do Pará, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.

(...)

§ 6º Ressalvadas as aposentadorias decorrentes dos cargos acumuláveis na forma da Constituição Federal, é vedada a percepção de mais de uma aposentadoria à conta de regime próprio de previdência social, aplicando-se outras vedações, regras e condições para a acumulação de benefícios previdenciários estabelecidas no Regime Geral de Previdência Social.

Art. 41. É vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI do art. 37 da Constituição Federal:

- a) a de dois cargos de professor;
- b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico;
- c) a de dois cargos privativos de médico;

Parágrafo único. A proibição de acumular estende-se a empregos e funções e abrange autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias, e sociedades controladas, direta ou indiretamente pelo poder público.



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

Merece ainda registro a regra de transição introduzida pelo Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) na Constituição Federal de 1988:

Art. 17. Os vencimentos, a remuneração, as vantagens e os adicionais, bem como os proventos de aposentadoria que estejam sendo percebidos em desacordo com a Constituição serão imediatamente reduzidos aos limites dela decorrentes, não se admitindo, neste caso, invocação de direito adquirido ou percepção de excesso a qualquer título. [\(Vide Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003\)](#)

§ 1º É assegurado o exercício cumulativo de dois cargos ou empregos privativos de médico que estejam sendo exercidos por médico militar na administração pública direta ou indireta.

§ 2º É assegurado o exercício cumulativo de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde que estejam sendo exercidos na administração pública direta ou indireta.

No plano infraconstitucional, assim dispõe a Lei Estadual n. 5.810/1994:

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.

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.

Art. 178. É vedado ao servidor:

- I - acumular unconstitutionalmente cargos ou empregos na administração pública;
- (...)



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

Art. 190. As penas previstas nos incisos III a VII do art. 183 desta Lei serão aplicadas nos casos de: [\(Redação dada pela Lei nº 10.560, de 2024\)](#)

(...)

XII - acumulação ilegal de cargos, empregos ou funções públicas;

Art. 191. Verificada, a qualquer tempo, a acumulação ilegal de cargos, empregos ou funções públicos, a autoridade a que se refere o art. 199 desta Lei notificará pessoalmente o servidor, por intermédio de sua chefia imediata, para apresentar opção por um dos cargos, empregos ou funções em acúmulo ilegal, no prazo improrrogável de 10 (dez) dias, contados da data do recebimento da notificação.

§ 1º Utilizando-se do direito de opção por um dos cargos, empregos ou funções públicos acumulados indevidamente, a escolha do servidor deverá ser comprovada, independentemente de nova notificação, no prazo subsequente de 15 (quinze) dias, prorrogável por igual período e uma única vez, a critério da Administração Pública e mediante pedido motivado do interessado.

§ 2º Na hipótese de o servidor não comprovar a opção a que se referem o caput e o §1º deste artigo, deverá a autoridade competente instaurar Processo Administrativo Disciplinar Simplificado (PADS), sob o rito sumário, para apuração e regularização da acumulação ilegal.

(...)

Portanto, conforme se infere da legislação que rege o tema, não é possível acumular cargos, empregos ou funções em qualquer esfera do Governo ou Poder, envolvendo entes da Administração Direta e Indireta, da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Válida, outrossim, a observação de que vigorava no Estado o Decreto n. 1.950/2017, que continha procedimentos para apuração de acumulação indevida de cargos públicos, no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual, contudo ele foi revogado pelo Decreto Estadual n. 4.202, de 19 de setembro de 2024¹.

Apresentado o cenário normativo constitucional e infraconstitucional relativo à acumulação de cargos, empregos e funções públicas, imperioso

¹ Antes mesmo da revogação do Decreto Estadual n. 1.950/2017, as regras nele contidas já restavam superadas, em face de alterações na Lei Estadual n. 5.810/1994, implementadas através da Lei Estadual n. 9.230/2021, que fixou o rito sumário para a investigação da acumulação ilícita de cargos/empregos/funções, e instituiu o Processo Administrativo Disciplinar Simplificado (PADS).



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

destacar que os dispositivos citados são de observância inflexível pela Administração Pública, que tem os deveres de evitar e punir a ocorrência do ilícito, sobretudo quando sua perpetração tiver o potencial de gerar prejuízo à atividade administrativa e à prestação de serviço público.

2.2. Abrangência das vedações de acumulação de cargos, empregos e funções.

2.2.a Acumulação de cargos, empregos e funções públicas. Regras extensivas aos Agentes Políticos.

A proibição de acumular cargos, empregos ou funções é ampla, de forma que, salvo as exceções constitucionalmente previstas, estende-se a qualquer agente público, incluindo agentes políticos, dos diversos poderes e esferas federativas².

Agentes políticos são aqueles que exercem típicas atividades de Governo, e seja qual for a forma de investidura - por eleição ou nomeação - estão submetidos às regras de inacumulabilidade de cargos públicos.

Os agentes políticos estabelecem com a Administração vínculo de natureza institucional, de maneira que seus direitos e deveres decorrem da Constituição e de leis específicas.

Conclusão parcial: como regra, o art. 37 da CRFB vedou a acumulação de cargos a todo agente público, inclusive para agentes políticos, destacando-se que previu hipóteses específicas de acumulação de cargos para estes, que serão tratadas oportunamente, na abordagem das acumulações lícitas.

² O professor Celso Antônio Bandeira de Mello conceitua os agentes políticos da seguinte maneira: *Agentes políticos são os titulares de cargos estruturais à organização política do País, ou seja, ocupantes dos que integram o arcabouço constitucional do Estado, o esquema fundamental do Poder. Daí que se constituem nos formadores da vontade superior do Estado. São agentes políticos apenas o Presidente da República, os Governadores, Prefeitos e respectivos vices, os auxiliares imediatos dos Chefes de Executivo, isto é, Ministros e Secretários das diversas Pastas, bem como os Senadores, Deputados Federais e Estaduais e os Vereadores. O vínculo que tais agentes entretêm com o Estado não é de natureza profissional, mas de natureza política. Exercem um munus público* MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 34ª edição, p. 235/236



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

2.2.b Acumulação. Abrangência a Órgãos, Autarquias, Fundações, Empresas Públicas, Sociedades de Economia Mista, suas Subsidiárias e Sociedades Controladas, Direta ou Indiretamente, pelo Poder Público.

De acordo com o comando do art. 37, inciso XVII da Constituição Federal de 1988, a vedação de acumulação aplica-se a cargos, empregos e funções exercidos em órgãos, autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias, além das sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo Poder Público.

O professor José dos Santos Carvalho Filho preleciona que *as subsidiárias*, mencionadas pela Constituição Federal de 1988 em seu art. 37, inciso XVII, são *aquelas pessoas jurídicas cujas atividades se sujeitam à gestão e controle de uma empresa pública ou de uma sociedade de economia mista. Estas caracterizam-se como primárias (ou empresas de primeiro grau, e são controladas diretamente pelo ente federativo. Aquelas – também denominadas de empresas de segundo grau – são subsidiárias, porque seu controle estatal não é direto, mas sim indireto, sendo atribuído a uma empresa pública ou sociedade de economia mista. Em última análise, porém, o controle, ainda que remoto, será da respectiva unidade federativa, indicando que também integram as pessoas da administração indireta*³.

As sociedades controladas, por sua vez, são aquelas que, ainda que não sejam criadas por lei, estão sob o controle do Poder Público⁴.

Conclusão parcial: a Constituição Federal vedou a acumulação de cargos, empregos e funções públicas na esfera dos órgãos, autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias, além das sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo Poder Público, consideradas as duas últimas como: subsidiárias ou controladas

³ Filho, José dos Santos C. Manual de Direito Administrativo. Disponível em: Grupo GEN, (38th edição). Grupo GEN, 2024, p. 403.

⁴ Sobre o tema da acumulação vinculada a estatais (ou semiestatais) controladas, assim decidiu o Supremo Tribunal Federal: EMENTA: Sociedade controlada pelo Poder Público. Acumulação de cargos públicos: vedação: CF, art. 37, XVII. O art. 37, XVII, da Constituição Federal assimila às sociedades de economia mista - para o efeito da vedação de acumulações - as "controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público", independentemente de terem sido "criadas por lei". Precedente: RMS 24.249, 1^a T., 14.9.2004, Eros Grau, DJ 3.6.2005. (RE 228923 AgR, Relator(a): SEPÚLVEDA PERTENCE, Primeira Turma, julgado em 25-04-2006, DJ 19-05-2006 PP-00014 EMENT VOL-02233-02 PP-00243 LEXSTF v. 28, n. 330, 2006, p. 211-215).



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

2.2.c Acumulação ilícita que se configura pela concomitância de vínculos e não de remuneração.

De acordo com jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), o fato de o servidor licenciar-se, sem vencimentos, de um cargo, emprego ou função pública inacumulável, não o habilita a tomar posse em outro cargo, emprego ou função, pois também restaria caracterizado o exercício cumulativo vedado pelo art. 37, inciso XVI da Constituição Federal. Isto se explica porque a licença sem remuneração não desfaz o vínculo com o ente de origem, e é concedida sempre a critério da Administração, por prazo definido e com possibilidade de interrupção a qualquer tempo, no interesse do serviço ou a pedido do servidor.

Este, frise-se, é o entendimento do Supremo Tribunal Federal:

Agravo regimental em recurso extraordinário com agravo. Direito administrativo. Acumulação de cargos. Artigo 37, inciso XVI, da Constituição Federal. Licença não remunerada em um dos cargos. Impossibilidade da acumulação. Precedentes. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se pela impossibilidade de acumulação de cargos, mesmo que o servidor esteja licenciado de um deles para tratar de interesses particulares, sem recebimento de vencimentos. Precedentes (RE nº 1.296.557-AgR, Primeira Turma, de minha relatoria, DJe de 20/5/21; MS nº 27.955/DF-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Roberto Barroso, DJe de 5/9/18; RE nº 300.220/CE, Primeira Turma, Rel. Min. Ellen Gracie, DJ de 22/3/02). 2. Agravo regimental não provido. 3. Havendo prévia fixação de honorários advocatícios pelas instâncias de origem, seu valor monetário será majorado em 10% (dez por cento) em desfavor da parte recorrente, nos termos do art. 85, § 11, do CPC, observados os limites dos §§ 2º e 3º do referido artigo e a eventual concessão de justiça gratuita.

(ARE 1378790 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 03-10-2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-240 DIVULG 25-11-2022



PUBLIC 28-11-2022)⁵

Agravo regimental no recurso extraordinário. Direito Administrativo. Acumulação de cargos. Artigo 37, inciso XVI, da Constituição Federal. Licença não remunerada em um dos cargos. Impossibilidade da acumulação. Precedentes. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido da impossibilidade de acumulação de cargos, mesmo que o servidor esteja licenciado de um deles para tratar de interesses particulares, sem recebimento de vencimentos. 2. Agravo regimental não provido. 3. Havendo prévia fixação de honorários advocatícios pelas instâncias de origem, seu valor monetário será majorado em 10% (dez por cento) em desfavor da parte recorrente, nos termos do art. 85, § 11, do CPC, observados os limites dos §§ 2º e 3º do referido artigo e a eventual concessão de justiça gratuita.

(RE 1296557 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 13-04-2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-096 DIVULG 19-05-2021
PUBLIC 20-05-2021)

No mesmo sentido, a Súmula n. 246 do Tribunal de Contas da União (TCU)⁶ assim prevê:

SÚMULA TCU 246: O fato de o servidor licenciar-se, sem vencimentos, do cargo público ou emprego que exerce 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

⁵ Na mesma linha o seguinte julgado: Ementa: 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 função 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). (MS 27955 AgR, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 17-08-2018, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-185 DIVULG 04-09-2018 PUBLIC 05-09-2018).

⁶ O recente Acórdão n. 1809/2023-Plenário prolatado pelo Tribunal de Contas da União em 30/08/2023, sob a relatoria de Jorge Oliveira, corroborou o entendimento da súmula: “O servidor em licença para tratar de interesses particulares não pode ocupar cargo em comissão ou função de confiança em outro órgão ou entidade da Administração direta ou indireta, por incidir, nessa hipótese, no exercício cumulativo vedado pelo art. 37, incisos XVI e XVII, da Constituição Federal, pois a *acumulação de cargos* se dirige à titularidade de cargos, empregos e funções públicas, e não apenas à percepção de vantagens pecuniárias (Súmula TCU 246). Em consequência, não é possível a cessão ou a disponibilização de requisição de servidor que esteja licenciado para tratar de interesses particulares, ante a ausência de previsão legal e a incompatibilidade dos aludidos institutos, de modo que, para viabilizar a cessão ou a disponibilização da requisição do servidor, é imprescindível a interrupção da licença.”



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

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.

Sobre o assunto, a PGE já se manifestou nas seguintes análises: Parecer n. 302/2023⁷, Parecer n. 797/2021⁸, Parecer n. 563/2021⁹, e Manifestação n. 039/2014-PGE¹⁰.

Conclusão parcial: o gozo de qualquer licença, mesmo as não remuneradas, não interrompe o vínculo jurídico do servidor com a Administração e, portanto, não afasta a acumulação ilícita na hipótese de posse em novo cargo, emprego ou função.

2.2.d Acumulação ilícita. Hipótese de reingresso no serviço público. Emenda Constitucional n. 20/1998.

A Emenda Constitucional n. 20/98 trouxe hipótese específica de acumulação de proventos de aposentadoria com vencimentos de cargo na ativa, senão vejamos:

Art. 11 - A vedação prevista no [art. 37, § 10, da Constituição Federal](#), não se aplica aos membros de poder e aos inativos, servidores e militares, que, até a publicação desta Emenda, tenham ingressado novamente no serviço público por concurso público de provas ou de provas e títulos, e pelas demais formas previstas na Constituição Federal, sendo-lhes proibida a percepção de mais de uma aposentadoria pelo regime de previdência a que se refere o [art. 40 da Constituição Federal](#), aplicando-se-lhes, em qualquer hipótese, o limite de que trata o § 11 deste mesmo artigo.

O dispositivo acima, logo, garantiu aos servidores que reingressaram no serviço público antes de sua publicação (DOU de 16/12/1998) a acumulação de proventos de aposentadoria com os vencimentos do cargo, emprego ou função

⁷ Da lavra da Procuradora do Estado Carolina Ormanes Massoud.

⁸ Da lavra do Procurador do Estado Dennis Verbicaro Soares.

⁹ Da lavra da Procuradora do Estado Fabíola de Melo Siems.

¹⁰ Da lavra da Procuradora do Estado Giselle Benarroch Barcessat Freire.



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

de reingresso, vedando, todavia, a dupla acumulação de aposentadorias (proventos) pelo regime próprio de previdência a que se refere o art. 40 da Constituição Federal de 1988.

A aplicação do art. 11 pressupõe a existência de vínculos ativos mantidos em períodos distintos e sucessivos, anteriores a 16/12/1998, caso em que o reingresso (segundo vínculo) garante apenas a concomitância de um vínculo ativo e outro inativo, sem configurar acumulação.

O mesmo art. 11, entretanto, vedou, em qualquer hipótese, a dupla acumulação de aposentadorias (proventos) pelo regime próprio de previdência a que se refere o art. 40 da Constituição de 1988, de modo que, segundo entendimento do STF, o ato seguinte de aposentação pode ser formalizado, mas sem os proventos respectivos, cabendo ao servidor optar por um deles. Sobre o assunto¹¹:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDORA PÚBLICA. ACUMULAÇÃO DE DUAS APOSENTADORIAS. CARGOS INACUMULÁVEIS. INGRESSO NO CARGO PÚBLICO ANTES DA EC 20/98. IMPOSSIBILIDADE. ART. 11 DA REFERIDA EMENDA. INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA. PRECEDENTES. DECADÊNCIA. ALEGADA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA. SÚMULA 473 DO STF. INAPLICABILIDADE. SITUAÇÃO DE FLAGRANTE INCONSTITUCIONALIDADE. TEMA 445 DA REPERCUSSÃO GERAL E SÚMULA 6 DO STF. NÃO INCIDÊNCIA. AUSÊNCIA DE DEBATE, NA INSTÂNCIA DE ORIGEM, EM TORNO DO ART. 71, III, DA CF.

1. O Tribunal de origem divergiu do entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal no sentido da impossibilidade de acumulação de proventos de duas aposentadorias de cargos inacumuláveis na ativa, ainda que o ingresso no serviço público em um dos cargos tenha ocorrido antes da Emenda Constitucional nº 20/1998, uma vez que regidas pelo artigo 40 da CF.

2. O Plenário desta Corte, ao julgar o mérito do RE 584.388-RG, de

¹¹ No mesmo sentido:

(...) 4. A acumulação de proventos de duas aposentadorias em cargos de natureza pública não é permitida pelo art. 11 da Emenda Constitucional nº 20 de 1998. Enquanto em atividade, era permitido ao agravante acumular a remuneração de seu cargo (advogado) com a percepção da aposentadoria do cargo de procurador autárquico, uma vez que era albergado pela exceção prevista no art. 11 da EC nº 20/98. Contudo, a partir do momento em que entra para a inatividade com relação ao cargo de advogado, aposentando-se compulsoriamente em 13/4/02, após a edição da EC nº 20/98, não mais poderia ele acumular os dois proventos de aposentadoria, devendo fazer a opção por um deles. Precedentes. 5. Agravo regimental não provido.

(MS 28711 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 28-08-2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO Dje-187 DIVULG 21-09-2012 PUBLIC 24-09-2012).



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

relatoria do Min. Ricardo Lewandowski, sob o rito da repercussão geral (Tema 162), ratificou tal entendimento quando enfrentou questão semelhante, relativa à percepção de dupla acumulação de pensões por morte.

3. A jurisprudência do Supremo Tribunal adota interpretação restritiva em relação ao art. 11 da referida EC 20/1998, em sua segunda parte, no sentido de que é possível a acumulação de um provento da inatividade com um vencimento de cargo da ativa, no qual tenha ingressado antes da publicação da mencionada emenda, ainda que inacumuláveis os cargos, mas vedada, em qualquer caso, a cumulação de duas aposentadorias (MS 24.664-AgR, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe 21.03.2012).

4. O acórdão recorrido fundou-se no art. 53 da Lei Estadual 5.427/2009 para decidir sobre a questão da decadência. No caso, eventual divergência em relação ao entendimento adotado pelo Tribunal a quo, demandaria o exame da legislação local pertinente (Súmula 280 do STF).

5. Ademais, a jurisprudência do STF é firme no sentido de que não se aplica prazo decadencial nos casos de situação flagrantemente inconstitucional. Precedentes. Não há, portanto, que se falar em ofensa ao princípio da segurança jurídica.

6. Não houve, na Corte de origem, debate em torno do art. 71, III, da CF, o que afasta, no caso, a Súmula 6 do STF. Inaplicável, ainda, o Tema 445 da repercussão geral, considerando que o paradigma da repercussão geral se refere ao prazo para o próprio TCU analisar o registro da aposentadoria, tendo como termo inicial a chegada dos autos no referido Tribunal.

7. Agravo regimental a que se nega provimento. Sem honorários, por se tratar de mandado de segurança (art. 25 da Lei 12.016/2009 e Súmula 512 do STF).

(ARE 1308873 ED-AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 04-04-2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-079 DIVULG 26-04-2022 PUBLIC 27-04-2022).

Importante destacar que, em se tratando de cargos constitucionalmente acumuláveis, não se aplica o disposto no art. 11 da Emenda Constitucional n. 20/98, vez que o comando legal destina-se apenas aos casos de que trata, ou seja, aos reingressos no serviço público por meio de concurso público antes da publicação da referida emenda e que envolvam cargos inacumuláveis. Vejamos:

EMENTA Direito previdenciário e constitucional. Recurso extraordinário. Sistemática da repercussão geral. Acumulação de dois cargos de médico autorizada pela Constituição. Percepção de duas pensões por



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

morte. Possibilidade. Artigo 11 da EC nº 20/98. Inaplicável. Cargos acumuláveis nos termos do art. 37, inciso XVI, da CF/88. Recurso extraordinário improvido.

1. Não há óbice ao recebimento acumulado de dois benefícios de pensão por morte se decorrentes de cargos acumuláveis, nos termos do art. 37, inciso XVI, da Constituição Federal.

2. A hipótese de exceção delineada pelo legislador derivado no art. 11 da EC nº 20/98 tem incidência específica à hipótese de que trata, não se aplicando aos cargos públicos dos quais a Lei Maior autoriza a acumulação, como no caso do art. 37, inciso XVI, da CF/88.

3. Fixada a seguinte tese de repercussão geral: "Tratando-se de cargos constitucionalmente acumuláveis, descabe aplicar a vedação de acumulação de aposentadorias e pensões contida na parte final do art. 11 da Emenda Constitucional nº 20/98, porquanto destinada apenas aos casos de que trata, ou seja, aos reingressos no serviço público por meio de concurso público antes da publicação da referida emenda e que envolvam cargos inacumuláveis".

4. Recurso extraordinário ao qual se nega provimento.

(RE 658999, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 17-12-2022, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-s/n DIVULG 21-03-2023 PUBLIC 22-03-2023).

Registre-se que esta PGE vem, reiteradamente, aplicando o entendimento acima, conforme se extrai das seguintes análises jurídicas: Parecer Simplificado n. 192/2023¹², Parecer Simplificado n. 183/2023¹³, Parecer Simplificado n. 13/2023¹⁴, Parecer n. 13/2021¹⁵, Parecer n. 212/2020¹⁶, Parecer n. 599/2023,¹⁷ Parecer n. 258/2019-PGE¹⁸, e Parecer n. 320/2019-PGE¹⁹.

Conclusão parcial: o art. 11 da Emenda Constitucional n. 20/1998 possibilitou a acumulação de aposentadoria de servidor público e a percepção de remuneração em caso de reingresso anterior à data de sua publicação (16/12/1998), sem que isso configure conduta ilícita, no entanto, vedou a dupla acumulação de aposentadorias (proventos) pelo Regime Próprio de Previdência

¹² Da lavra da Procuradora do Estado Bárbara Nobre Lobato.

¹³ Da lavra da Procuradora do Estado Lígia Pontes Sefer.

¹⁴ Da lavra da Procuradora do Estado Carla Nazaré Jorge Melém Souza.

¹⁵ Da lavra da Procuradora do Estado Lígia Pontes Sefer.

¹⁶ Da lavra da Procuradora do Estado Camila Farinha.

¹⁷ Da lavra da Procuradora do Estado Fabíola de Melo Siems.

¹⁸ Da lavra da Procuradora do Estado Giselle Benarroch Barcessat Freire.

¹⁹ Da lavra da Procuradora do Estado Carla Nazaré Jorge Melém Souza.



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

Social (RPPS), de modo que a segunda aposentação pode se dar formalmente, mas com a opção do servidor por apenas um dos proventos.

2.3 Acumulações autorizadas conforme a Constituição Federal de 1988, a Constituição Estadual de 1989, e a Lei Estadual n. 5.810/1994.

A Constituição Federal de 1988 vedou a acumulação remunerada de cargos, empregos e funções, salvo nas seguintes hipóteses taxativas:

- a) dois cargos de professor (art. 37, inciso XVI, "a");
- b) um cargo de professor e outro técnico ou científico (art. 37, inciso XVI, "b");
- c) dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas (art. 37, inciso XVI, "c");
- d) um cargo de magistrado ou membro do Ministério Público e um de professor (art. 95, parágrafo único, inciso I c/c o art. 128, §5º, inciso II, "d");
- e) um cargo, emprego ou função pública e mandato eletivo de vereador, desde que haja compatibilidade de horários (art. 38, inciso III); e
- f) um cargo técnico ou científico com o cargo de militar, com prevalência da atividade militar e desde que haja compatibilidade de horários (art. 42, §3º)²⁰.

Sobre o tema, a Constituição Estadual de 1989 assim prevê:

²⁰ A Orientação Jurídica n. 31/2022, desta PGE, estabeleceu: Sobre acumulação de cargo, emprego ou função civil com atividade militar: I. Aplica-se aos militares o art. 37, inciso XVI da Constituição Federal, nos seguintes termos: a) é lícita a acumulação de cargos de militar e professor; b) é ilícita a acumulação de cargos de militar com outro técnico ou científico; e c) é ilícita a acumulação de cargos de militar do Quadro de Oficiais de Saúde com outro cargo ou emprego privativo de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas; II. A acumulação da atividade militar com cargo, emprego ou função civil deixou de ser ilícita com as Emendas Constitucionais n. 101/2019 e 75/2019, desde que observada a prevalência da atividade militar e a compatibilidade de horários; III. É possível atribuir efeitos retroativos à Emenda Constitucional Federal n. 101/2019 e à Emenda Constitucional Estadual n. 75/2019, para alcançar relações anteriores à sua promulgação e afastar a ilicitude de acumulação pretérita mantida de boa-fé, resguardando-se, entretanto, as situações efetivamente consumadas e consolidadas pelo ato jurídico perfeito e coisa julgada. (Aprovada pela Portaria n. 2/2022-PGE/GAB. A alínea "c", do item 1, da OJ n. 31 foi revisada pela Portaria n. 527/2022- PGE.G.



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

Art. 41. É vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI do art. 37 da Constituição Federal: [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 15, de 1999\).](#)

- a) a de dois cargos de professor;
- b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico;
- c) a de dois cargos privativos de médico;

Parágrafo único. A proibição de acumular estende-se a empregos e funções e abrange autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias, e sociedades controladas, direta ou indiretamente pelo poder público.

Art. 44. Ao servidor público da administração direta, autárquica e fundacional, no exercício de mandato eletivo, aplicam-se as seguintes disposições:

- I - tratando-se de mandato eletivo federal, estadual ou distrital, ficará afastado de seu cargo, emprego ou função;
- II - investido no mandato de Prefeito, será afastado do cargo, emprego ou função, sendo-lhe facultado optar pela sua remuneração;
- III - investido no mandato de Vereador, havendo compatibilidade de horários, perceberá as vantagens de seu cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração do cargo eletivo, e, não havendo compatibilidade, será aplicada a norma do inciso anterior;
- IV - em qualquer caso que exija o afastamento para o exercício de mandato eletivo, seu tempo de serviço será contado para todos os efeitos legais, exceto para promoção por merecimento;
- V - na hipótese de ser segurado de regime próprio de previdência social, permanecerá filiado a este regime, no ente federativo de origem.

Art. 48. Aplica-se aos militares o disposto no art. 7º, incisos VIII, XII, XVII, XVIII, XIX e XXV e no art. 37, incisos XI, XIII, XIV e XV, bem como, na forma da lei e com prevalência da atividade militar, o disposto no art. 37, inciso XVI, da Constituição Federal, além de outros direitos previstos em lei, que visem à melhoria de sua condição social e os seguintes: [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 75, de 2019\).](#)

[\(Vide Lei nº 5.251, de 1985\).](#)

I - irredutibilidade de vencimentos, e a remuneração observará o disposto nos §§ 2º e 3º do art. 39 desta Constituição, e nos arts. 150, II, 153, III e 153, § 2º, I, da Constituição Federal;

II - gratificação de risco de vida, correspondente, pelo menos, a 50% do vencimento base;

III - seguro contra acidentes de trabalho, a cargo do Estado, na forma da lei; [\(Vide Lei nº 6.108, de 1998\).](#)



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

V - licença maternidade ou licença adotante, sem prejuízo da remuneração e de vantagens, com duração de cento e oitenta dias. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 75, de 2019\).](#)

Art. 153. Aos juízes é vedado:

I - exercer, ainda que em disponibilidade, outro cargo ou função, salvo uma de magistério;
(...)

Art. 181. Aos membros do Ministério Público são estabelecidas:

(...)

II - as seguintes vedações:

(...)

d) exercer, ainda que em disponibilidade, qualquer outra função pública, salvo uma de magistério;

e) exercer atividade político-partidária, salvo exceções previstas na lei.

A Lei Estadual n. 5.810/1994, também regulamentou a temática:

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.

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.

Note-se que todos os casos de acúmulo constitucionalmente permitidos albergam apenas a conciliação de 2 vínculos, de forma que é impossível a tríplice acumulação²¹, conforme entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal:

Tema 921: É vedada a acumulação tríplice de vencimentos e/ou

²¹ Parecer n. 403/2018, da lavra da Procuradora do Estado Amanda Carneiro Raymundo Bentes.



proventos, ainda que a investidura nos cargos públicos tenha ocorrido anteriormente à EC 20/1998.

Conclusão parcial: em todos os casos de acumulação constitucionalmente permitida, *deverá existir a demonstração de compatibilidade de horários, que corresponde a critério essencial para o afastamento da ilicitude*. Outrossim, a acumulação de cargo, emprego ou função permitida na norma constitucional estende-se também aos proventos de aposentadoria.

Nas hipóteses de acumulação previstas na Constituição Federal de 1988 e na Constituição Estadual de 1989 somente é possível conciliar 2 vínculos, de forma que é impossível a tríplice acumulação de vencimentos e/ou proventos.

2.3.1 Hipóteses de acumulação lícita.

2.3.1.1. Dois cargos de professor e um de professor e outro técnico ou científico. Art. 37, inciso XVI, "a" e "b" da Constituição Federal de 1988.

A Constituição Federal de 1988 permite o acúmulo lícito de dois cargos de professor, ou um de professor e outro técnico e científico.

Ao longo dos anos, os Tribunais têm se debruçado na tarefa de esclarecer os termos "cargos técnicos" e "cargos científicos", para fins de acumulação (i)lícita, extraindo-se da jurisprudência já consolidada o seguinte:

- a) cargo técnico: aquele que requer conhecimento determinado na área de atuação do profissional, com habilitação específica de grau universitário ou profissionalizante de nível médio. É aquele que exige do indivíduo um conjunto de atribuições ligadas ao conhecimento específico de uma área do saber; e
- b) cargo científico: aquele cujo conjunto de atribuições e sua execução têm por finalidade a investigação coordenada e sistematizada de fatos, predominantemente de especulação, visando ampliar o conhecimento humano.



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

Para que um determinado cargo seja considerado “técnico”, e assim autorize a acumulação remunerada, não basta que sua denominação formal contenha o termo “técnico”²², mas que o desempenho de atribuições exijam formação específica, determinada, que não se confundem com a burocracia própria da rotina administrativa.

Sobre as definições de cargos técnicos e científicos, assim ensina José dos Santos Carvalho Filho²³:

A exigência de regulamentação da profissão significa que se faz necessária a existência de lei disciplinando o exercício profissional e, como é frequente, instituindo a autarquia incumbida da fiscalização. O conceito de cargo técnico ou científico, por falta de precisão, tem provocado algumas dúvidas na Administração. O ideal é que o estatuto fixe o contorno mais exato possível para sua definição, de modo que se possa verificar, com maior facilidade, se é possível, ou não, a acumulação. Cargos técnicos são os que indicam a aquisição de conhecimentos técnicos e práticos necessários ao exercício das respectivas funções. Já os cargos científicos dependem de conhecimentos específicos sobre determinado ramo científico. Normalmente, tal gama de conhecimento é obtida em nível superior; [...] essa exigência, porém, nem sempre está presente, sobretudo para os cargos técnicos. Por outro lado, não basta que a denominação do cargo contenha o termo “técnico”: o que importa é que suas funções, por serem específicas, se diferenciem das mera mente burocráticas e rotineiras. [...] Seja como for, nem sempre será fácil atribuir tais qualificações de modo exato. As soluções adequadas normalmente são adotadas ao exame da situação concreta.

A doutrina da administrativista Fernanda Marinela segue no mesmo sentido²⁴:

²² No mesmo sentido, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União: Acórdão 5280/2019 Segunda Câmara (Aposentadoria, Relator Ministro-Substituto André de Carvalho) Pessoal. Acumulação de cargo público. Professor. Cargo técnico. Nível médio. Pessoal. Acumulação de cargo público. Professor. Cargo técnico. Nível médio. É irregular a acumulação de cargo de professor com de técnico de nível médio para o qual não se exige qualquer formação específica. O cargo técnico ou científico (art. 37, inciso XVI, alínea b, da Constituição Federal) é aquele cujas atribuições não possuem natureza eminentemente burocrática ou repetitiva e para cujo exercício são exigidos conhecimentos técnicos específicos e habilitação legal, não necessariamente em nível superior. A expressão “técnico” em nome de cargo não é suficiente, por si só, para classificá-lo na categoria de cargo técnico ou científico a que se refere aquele dispositivo constitucional.

²³ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 34. ed. - São Paulo: Atlas, 2020, p. 308-313.

²⁴ SANTOS, Fernanda Marinela de Sousa. Direito administrativo. 14. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020, p. 755).



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

Considera-se, para fins de acumulação, cargo técnico ou científico como aquele que requer conhecimento técnico específico na área de atuação do profissional, com habilitação legal específica de grau universitário ou profissionalizante de segundo grau (RMS 23.131/ BA STI). Ressalta-se ainda que, para analisar a existência do caráter técnico de um cargo, exige-se a observância da lei infraconstitucional pertinente (RE 379.060 ED/DF, STF).

O Superior Tribunal de Justiça (STJ) sobre as definições de cargos técnicos e científicos, manifestou-se:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PAD. DEMISSÃO DE SERVIDOR PÚBLICO. PRESCRIÇÃO. NÃO OCORRÊNCIA. DESNECESSIDADE DE INTIMAÇÃO PESSOAL DA PORTARIA DE DEMISSÃO. AMPLA ACESSO AOS AUTOS DO PROCESSO ADMINISTRATIVO. INEXISTÊNCIA DE PREJUÍZO AO CONTRADITÓRIO E À AMPLA DEFESA. ACUMULAÇÃO ILEGAL DE CARGOS PÚBLICOS. OCORRÊNCIA. ORDEM DENEGADA.

(...)

5. Segundo entendimento jurisprudencial desta Corte, cargo técnico é aquele que requer conhecimento específico na área de atuação do profissional, com habilitação específica de grau universitário ou profissionalizante de segundo grau.

6. No caso dos autos, o cargo ocupado pelo impetrante no Ministério da Saúde, Auxiliar Operacional de Serviços Diversos, não exige habilitação específica de grau universitário ou profissionalizante de segundo grau, sendo suficiente a comprovação de conclusão do ensino médio para o exercício das atribuições. Assim, em não havendo compatibilidade entre os cargos exercidos pelo impetrante, deve ser reconhecida a ilegalidade da acumulação pretendida.

7. Segurança denegada.

(MS n. 24.160/DF, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Seção, julgado em 28/2/2024, DJe de 4/3/2024.)

ADMINISTRATIVO. ACUMULAÇÃO DE CARGOS. PROFESSOR E AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE IMPOSSIBILIDADE. CARGO TÉCNICO. NÃO CONFIGURAÇÃO.

1. A Constituição Federal estabelece como regra a impossibilidade da acumulação de cargos públicos, permitindo-a, excepcionalmente, apenas quando houver compatibilidade de horários, nas hipóteses de exercício de dois cargos de professor, de um cargo de professor com outro técnico ou científico e de dois cargos privativos de profissionais de saúde, sendo certo que cargo técnico é aquele que requer conhecimento específico na área de atuação do profissional, com



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

habilitação específica de grau universitário ou profissionalizante de ensino médio.

2. Para o exercício da profissão de agente comunitário de saúde é exigido apenas o nível fundamental de escolaridade, o que afasta o enquadramento do cargo como técnico, já que pode ser exercido por profissional de qualquer área de formação acadêmica, ou mesmo sem nenhuma formação educacional para além da elementar.
3. O fato de a Lei n. 11.350/2006, que regulamenta a atividade do agente comunitário de saúde, determinar como requisito para o ingresso no cargo a conclusão, com aproveitamento, de curso introdutório de formação inicial e continuada (art. 6º, II) não caracteriza o cargo como de natureza técnica ou científica.
4. Não havendo a comprovação de que um dos cargos ocupados em técnico ou científico, não há direito à acumulação com o cargo de professor.
5. Agravo interno desprovido.

(STJ - AgInt no AgInt no REsp: 1602494 DF 2016/0136439-7, Relator: Ministro GURGEL DE FARIA, Data de Julgamento: 18/11/2019, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 02/12/2019).

ADMINISTRATIVO. SERVIDORA PÚBLICA. IMPEDIMENTO PARA A POSSE EM CARGO PÚBLICO SEM QUE, PREVIAMENTE, HOUVESSE A EXONERAÇÃO EM OUTRO CONSIDERADO INACUMULÁVEL. AUSÊNCIA DE PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA. DILAÇÃO PROBATÓRIA. INVIABILIDADE NA VIA ESTREITA DO WRIT OF MANDAMUS. CUMULAÇÃO DE CARGOS: AGENTE DE POLÍCIA CIVIL E PROFESSORA ESTADUAL. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE NATUREZA TÉCNICA OU CIENTÍFICA DO CARGO DE AGENTE DE POLÍCIA.

(...)

3. Conforme a jurisprudência desta Corte: "Cargo científico é o conjunto de atribuições cuja execução tem por finalidade investigação coordenada e sistematizada de fatos, predominantemente de especulação, visando a ampliar o conhecimento humano. Cargo técnico é o conjunto de atribuições cuja execução reclama conhecimento específico de uma área do saber." (RMS 7.550/PB, 6.ª Turma, Rel. Min. LUIZ VICENTE CERNICCHIARO, DJ de 02/03/1998.) 4. O cargo de Oficial da Polícia Civil do Estado do Amapá não tem natureza técnica ou científica, de modo que mostra-se inviável sua cumulação com o de Professora daquela Unidade Federativa, na forma prescrita no art. 37, inciso XVI, alínea b, da Constituição Federal.

5. Recurso ordinário em mandado de segurança conhecido e desprovido.

(RMS n. 28.644/AP, relatora Ministra Laurita Vaz, Quinta Turma, julgado em 6/12/2011, DJe de 19/12/2011.)



A Controladoria-Geral da União (CGU), por sua vez, fixou o seguinte entendimento no seu *Manual de Processo Administrativo Disciplinar*²⁵:

Cargo técnico é aquele para cujo exercício sejam exigidos conhecimentos técnicos específicos e habilitação legal, não necessariamente de nível superior.²²⁷ Diz-se “científico” o cargo cujas atribuições se desempenham na área de pesquisa.

Nesta PGE, resta consolidado o entendimento de que *cargo técnico* é aquele que exige conhecimentos profissionais específicos para o seu desempenho, mediante habilitação de nível superior ou nível médio profissionalizante, e cuja natureza das atribuições não seja meramente burocrática²⁶.

Conclusão parcial: o art. 37, inciso XVI, “a” e “b” da Constituição Federal de 1988 autoriza a acumulação de dois cargos, empregos ou funções de professor ou um de professor e outro técnico ou científico, sendo o cargo científico aquele cujo conjunto de atribuições objetiva a investigação coordenada e sistematizada de fatos, visando a ampliação do conhecimento humano, e o cargo técnico o que exige conhecimentos específicos para seu desempenho, obtido através de habilitação de nível superior ou médio profissionalizante, afastando-se desse mister as tarefas de cunho meramente burocrático.

2.3.1.2 Dois cargos/empregos/funções privativos de profissional de saúde, com profissões regulamentadas. Art. 37, inciso XVI, “c” da Constituição Federal de 1988

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 37, inciso XVI, “c”, também possibilita a acumulação de dois cargos privativos de profissionais de saúde, desde que exerçam profissões regulamentadas e esteja presente a compatibilidade de horários.

²⁵ Controladoria Geral da União. Manual de Processo Administrativo Disciplinar. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/transportes/pt-br/assuntos/corregedoria/arquivos-corregedoria/legislacao/manual-de-processo-administrativo-disciplinar-cgu-ano-2022.pdf/view>. Acesso em: 20 de setembro de 2024.

²⁶ Vide as seguintes análises: Parecer Simplificado n. 183/2023, Parecer Simplificado n. 168/2023, Parecer n. 781/2023, Parecer n. 752/2022, Parecer n. 597/2019, Parecer nº 301/2018-PGE, Parecer n. 275/2018-PGE e Parecer n. 51/2011-PGE.



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

Sobre o tema, assim expôs José dos Santos Carvalho Filho²⁷:

(...) Por conseguinte, não são rigorosamente sinônimas as expressões "profissionais de saúde" e "profissionais da área de saúde". Esta é mais ampla e envolve não só os servidores técnicos em saúde como todos os que trabalham na área de apoio administrativo. Resulta daí, então, ser vedada a acumulação do cargo de médico com cargo administrativo fora da área de saúde, ainda que aquela profissão seja requisito para ocupá-lo. Entretanto, se o cargo é de direção ou de assessoria e apenas profissionais de saúde possam provê-lo, será viável a acumulação; é que, embora de natureza administrativa, tem o cargo o caráter de privatividade, o que é previsto na norma. Em que pesem algumas controvérsias, a jurisprudência passou a admitir a acumulação de dois cargos de médico para médicos militares, desde que não desempenhe função tipicamente castrense.

O acúmulo pode dar-se no mesmo regime ou em regimes diversos; assim é possível acumular dois cargos, dois empregos ou um cargo e um emprego. A exigência da regulamentação da profissão significa que se faz necessária a existência de lei disciplinando o exercício profissional e, como é frequente, instituindo a autarquia incumbida da fiscalização.

Acerca das controvérsias relacionadas ao tema, tais como a restrição ou não a cargos de nível superior e a profissões regulamentadas por lei e não apenas por ato infralegal, já se posicionou esta PGE por meio do Parecer n. 790/2019-PGE²⁸:

(...) Algumas categorias profissionais, especialmente as de nível superior, não deixam dúvidas sobre a sua natureza privativa de profissionais da saúde, tais como os de médico, dentista, psicólogo, etc. A Resolução no 287, de 08.10.98, do Conselho Nacional de Saúde, elenca as profissões de nível superior nessa área, mas silencia a respeito do nível médio e fundamental.

Há decisões judiciais que consideram pertencentes à área de saúde tão somente as formações de nível superior, tal como elencadas pela Resolução no 218, do Conselho Nacional de Saúde:

ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO PARA O CARGO DE AGENTE DE COMBATE A ENDEMIAS. PROFISSÃO REGULAMENTADA COMO SENDO FRANQUEADA AOS CONCLUINTES DE NÍVEL FUNDAMENTAL DE ESCOLARIDADE, O QUE AFASTA O SEU ENQUADRAMENTO COMO

²⁷ Filho, José dos Santos C. *Manual de Direito Administrativo*. Disponível em: Grupo GEN, (38th edição). Grupo GEN, 2024, p. 562.

²⁸ Da lavra da Procuradora do Estado Fabíola de Melo Siems.



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

FUNÇÃO PRIVATIVA DE PROFISSIONAL DE SAÚDE. IMPOSSIBILIDADE DE CUMULAÇÃO COM CARGO PÚBLICO DE TÉCNICO EM ENFERMAGEM, EM ACORDO AO ART. 37, XVI, DA CF. RECURSO ORDINÁRIO A QUE SE NEGA SEGUIMENTO, EM CONSONÂNCIA COM O PARECER MINISTERIAL

(...)

9. O senso comum já indica que cargo ou emprego privativo de profissional de saúde é aquela função que só possa ser exercida por profissionais com formação acadêmica específica em uma das áreas de saúde, com exclusão dos profissionais das demais áreas, na acepção natural da expressão privativo.

10. Ademais, exige a Constituição Federal que tais profissionais privativos de saúde tenham profissões regulamentadas, para enquadrar-se na exceção a não cumulação de cargos.

11. A Lei 11.350/2006, que regulamenta o exercício das atividades de Agente Comunitário de Saúde e Agente de Combate as Endemias, dispõe como requisitos para esse último cargo os seguintes:

(...)

12. Vê-se que o exercício da profissão é regulamentado como sendo franqueado ao conquirente de nível fundamental de escolaridade, o que afasta o enquadramento do cargo de Agente de Combate a Endemias como função privativa de profissional de saúde, já que pode ser exercida por profissional de qualquer área de formação acadêmica, ou mesmo sem qualquer formação educacional para além da elementar.

(...)

(Decisão monocrática. STJ – RMS 35.145 – BA. Julgamento: 04.11.15)

(...)

Não me parece razoável esse entendimento, que, inclusive, destoa de outras decisões, como se verá a seguir. Ora, não é descabido afirmar que todo profissional que auxilia a execução da atividade-fim desenvolvida por profissionais da saúde de nível superior, igualmente, exerce profissão na mesma área. Por exemplo, se o enfermeiro atua no âmbito da saúde, inegável que os auxiliares e técnicos de enfermagem, da mesma forma, exercem suas funções na citada área, pois colaboram diretamente com o técnico de nível superior na consecução de sua atividade-fim.

A Constituição Federal não restringiu a hipótese de acumulação às profissões de nível superior na área da saúde. Parece-me que o termo "privativo" não induz a tal conclusão. O fato de a função somente poder ser exercida por profissional que atue na área estrita da saúde não é uma restrição voltada à escolaridade, mas sim, uma condição do cargo. Quis dizer o constituinte que tais cargos foram criados para servir à atividade-fim da saúde e que apenas podem ser ocupados por profissionais que detenham as habilidades definidas em lei (cursos,



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

capacitações, etc.) para esse mister, diferente de um cargo que pode ser ocupado por pessoa com formação em qualquer área do conhecimento.

Há precedentes do STF reconhecendo a constitucionalidade da acumulação de cargos de auxiliar de enfermagem, cuja escolaridade é nível médio (assim como os de técnico de enfermagem):

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS. PROFISSIONAL DE SAÚDE. ART. 17 DO ADCT.

1. Desde 1º.11.1980, a recorrida ocupou, cumulativamente, os cargos de auxiliar de enfermagem no Instituto Nacional do Câncer e no Instituto de Assistência dos Servidores do Estado do Rio de Janeiro - IASERJ. A administração estadual exigiu que ela optasse por apenas um dos cargos.

2. A recorrida encontra-se amparada pela norma do art. 17, § 2º, do ADCT da CF/88. Na época da promulgação da Carta Magna, acumulava dois cargos de auxiliar de enfermagem. 3. O art. 17, § 2º, do ADCT deve ser interpretado em conjunto com o inciso XVI do art. 37 da Constituição Federal, estando a cumulação de cargos condicionada à compatibilidade de horários. Conforme assentado nas instâncias ordinárias, não havia choque de horário nos dois hospitais em que a recorrida trabalhava.

4. Recurso extraordinário conhecido e improvido. (RE 351905. Julgamento 24/05/05).

Regulamentar uma profissão é estabelecer o seu rol de atribuições; os direitos e deveres de quem a exerce; a formação necessária; código de ética; sanções; fiscalização, procedimentos, etc, enfim, tudo com vistas a regular não apenas o mercado mas, sobretudo, proteger os destinatários daquelas atividades, de forma a assegurar que sejam exercidas somente por profissionais habilitados e fiscalizados.

Logo, profissão regulamentada é aquela que possui disciplina legal, em geral, contando com um conselho fiscalizador. (...)

Compete à União, privativamente, legislar sobre as condições para o exercício das profissões. Em última análise, trata-se da própria regulamentação profissional. É o que dispõe o art. 22, XVI, da Constituição Federal: (...).

Significa dizer que cabe à lei federal disciplinar o exercício das profissões. Tanto a ação da Administração (de fiscalizar, por exemplo) quanto a restrição do mercado a quem atenda a determinados requisitos (restrição de direitos), somente estão legitimadas se houver base legal. Eis a jurisprudência:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. REMESSA NECESSÁRIA. MANDADO DE SEGURANÇA. ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS. TÉCNICO EM LABORATÓRIO. PROFISSÃO NÃO REGULAMENTADA. IMPOSSIBILIDADE. SENTENÇA REFORMADA.

1 – A Constituição da República prevê, no art. 37, XVI, 'c', como exceção à regra de não acumulação de cargos públicos, a possibilidade



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

de o servidor exercer dois cargos ou empregos privativos de profissionais da saúde, com profissões regulamentadas, desde que haja compatibilidade de horários.

2 – A regulamentação de profissões deve ser feita por lei em sentido formal, conforme se pode depreender da dicção dos artigos 5º, inciso XIII, e 22, incisos I e XVI, da Constituição da República.

3 – Inexistindo regulamentação legal da profissão de Técnico em Laboratório, é inviável a acumulação de cargos públicos com espeque no art. 37, XVI, 'c', da Carta Constitucional, porquanto ausente um dos requisitos exigidos para a incidência da norma constitucional excepcional. (TJ DF. Processo no 201220110308236RMO. Julgado em: 20/03/2013).

(...). Nesse contexto, é possível afirmar que as profissões atualmente denominadas Técnico de Saúde Bucal e Auxiliar de Saúde Bucal – nova nomenclatura dos antigos Técnico de Higiene Dental e Atendente de Consultório Dentário – são profissões regulamentadas mesmo antes do advento da lei no 11.889/08. Se as citadas profissões eram exercidas por ocupantes de cargos com nomenclaturas diferentes, porém com as mesmas atribuições, como é o caso dos extintos cargos estaduais de Agente de Saúde, a situação permanece a mesma, ou seja, os seus ocupantes exercem profissão regulamentada(...).

Diante de todo o exposto, é possível concluir que os cargos de Técnico de Enfermagem; Auxiliar de Enfermagem; Técnico em Higiene Dental e o cargo em extinção de Agente de Saúde, são acumuláveis, na forma do art. 37, XVI, "c", da Constituição Federal, por serem privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas. A condição para tanto, pendente de aferição caso a caso, é a compatibilidade de horário. (...)²⁹.

Sobre o tema, também se posicionou a CGU no *Manual de Processo Administrativo Disciplinar*³⁰:

c) Incluem-se entre os cargos e empregos privativos de profissionais da saúde, além de médicos, psicólogos, dentistas, enfermeiros, farmacêuticos e outros, os cargos de nível médio, a exemplo do técnico em enfermagem. Segundo entende José Armando da Costa, podem, igualmente, ser acumulados dois cargos de médico-veterinário, o que não era permitido antes da promulgação da Emenda Constitucional nº 34/2001229; (grifamos)

²⁹ A PGE já externou o entendimento em outras análises, quais sejam: Parecer Simplificado n. 132/2022, Parecer Simplificado n. 24/2022-PGE, Parecer n. 54/2022, Parecer n. 104/2020, Parecer n. 790/2019-PGE, Parecer n. 061/2019-PGE, e Parecer n. 158/2019-PGE.

³⁰ Op. cit. 25.



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

Recentemente, o Superior Tribunal de Justiça reconheceu a licitude da acumulação de dois cargos de auxiliar de enfermagem, cuja escolaridade é a de nível médio:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. VIOLAÇÃO DO ART. 1022 DO CPC/2015. NÃO OCORRÊNCIA. ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS. ART. 37, XVI, DA CONSTITUIÇÃO. PROFISSIONAIS DE SAÚDE NÃO SUJEITOS AO LIMITE DE 60 HORAS SEMANAIS. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO.

(...)

2. O Superior Tribunal de Justiça adequou a jurisprudência para acompanhar o entendimento do Supremo Tribunal Federal de que "[...] a acumulação de cargos públicos de profissionais da área de saúde, prevista no art. 37, XVI, da CF/1988, não se sujeita ao limite de 60 horas semanais previsto em norma infraconstitucional, pois inexiste tal requisito na Constituição Federal" (RE n. 1.094.802 AgR, relator Ministro Alexandre de Moraes, Primeira Turma, DJe de 24/5/2018).

3. A Corte de origem negou a pretensão do Estado, ao afirmar que: "Impende abordar que resta verificada a compatibilidade de horários no caso em testilha, posto que a parte autora, no exercício cumulativo dos cargos de auxiliar de enfermagem, trabalha em períodos e dias diferentes, não se configurando qualquer prejuízo ao princípio constitucional da eficiência do serviço público de saúde e às condições físicas e mentais da promovente, de modo que não vislumbro ilegalidade na acumulação dos cargos públicos ora em discussão, não merecendo reproche a sentença desafiada ou o Acórdão em questão". Desse modo, correto o entendimento firmado pelas instâncias ordinárias.

4. Agravo interno a que se nega provimento.

(STJ - AgInt no AgInt no AREsp: 1906426 CE 2021/0168974-0, Data de Julgamento: 21/06/2022, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 28/06/2022).

Assim, a partir do entendimento consolidado por esta PGE, as condições necessárias para a acumulação de cargos, empregos e funções a serem preenchidas por profissionais de saúde devem ser, cumulativamente, as seguintes: a) compatibilidade de horários; b) cargo privativo de profissional de saúde; c) lei (em sentido estrito) regulamentando a profissão; e d) a existência de



entidade fiscalizadora da profissão regulamentada.

Conclusão parcial: o art. 37, inciso XVI, "c" da Constituição Federal de 1988 autoriza a acumulação de dois cargos, empregos e funções privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas em lei (sentido estrito) e sob fiscalização de entidade vinculada, tendo como condição complementar de exercício a compatibilidade de horários.

A exigência constitucional, portanto, requer para a acumulação lícita que as profissões sejam específicas da área de saúde, privativas desse segmento, e que tenham seus ofícios regulamentados por lei, não havendo assim, a vinculação ao nível de escolaridade.

2.3.1.3 Magistrados e Membros do Ministério Público.

A Constituição Federal de 1988, em seus arts. 95, parágrafo único, inciso I e 128, §5º, inciso II, alínea "d", garante aos membros da magistratura nacional e do Ministério Público a acumulação dos seus respectivos cargos com um de professor, *in verbis*:

Art. 95. Os juízes gozam das seguintes garantias:

(...)

Parágrafo único. Aos juízes é vedado:

I - exercer, ainda que em disponibilidade, outro cargo ou função, salvo uma de magistério;

(...)

Art. 128. O Ministério Público abrange:

(...)

II - as seguintes vedações:

(...)

d) exercer, ainda que em disponibilidade, qualquer outra função pública, salvo uma de magistério;

Conclusão parcial: a Constituição Federal de 1988 garante aos membros da Magistratura Nacional e do Ministério Público a acumulação de seus cargos com um de magistério.



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

2.3.1.4. Agentes Políticos. Cargos Políticos-Eletivos.

Agentes políticos - que são aqueles que exercem típicas atividades de Governo, e são investidos em seus cargos por eleição ou por nomeação - estão submetidos às regras de inacumulabilidade de cargos públicos.

No caso dos agentes políticos que venham a exercer mandatos por processo eletivo, a CRFB/88 estabelece o seguinte³¹:

Art. 38. Ao servidor público da administração direta, autárquica e fundacional, no exercício de mandato eletivo, aplicam-se as seguintes disposições:

- I - tratando-se de mandato eletivo federal, estadual ou distrital, ficará afastado de seu cargo, emprego ou função;
- II - investido no mandato de Prefeito, será afastado do cargo, emprego ou função, sendo-lhe facultado optar pela sua remuneração;
- III - investido no mandato de Vereador, havendo compatibilidade de horários, perceberá as vantagens de seu cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração do cargo eletivo, e, não havendo compatibilidade, será aplicada a norma do inciso anterior;
- IV - em qualquer caso que exija o afastamento para o exercício de mandato eletivo, seu tempo de serviço será contado para todos os efeitos legais, exceto para promoção por merecimento;
- V - na hipótese de ser segurado de regime próprio de previdência social, permanecerá filiado a esse regime, no ente federativo de origem.

Da leitura do dispositivo acima denota-se que o agente público, no exercício de mandato eletivo federal, estadual ou distrital, deverá ser afastado de seu cargo, emprego ou função.

Sobre os Deputados Estaduais, a Constituição Estadual assim prevê:

Art. 96. O Deputado não poderá:

- I - desde a expedição do diploma:

- a) firmar ou manter contrato com pessoa jurídica de direito público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público, salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes;

³¹ Previsão similar consta do art.44 da CE/89.



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

b) aceitar ou exercer cargo, função ou emprego remunerado inclusive os de que sejam demissíveis "ad nutum", nas entidades constantes da alínea anterior;
(...).
(grifo nosso)

Desse modo, é vedado ao Deputado Estadual manter qualquer outro vínculo remunerado com a Administração Pública.

No que diz respeito aos mandatos eletivos municipais, para os cargos de Prefeito ou Vice-prefeito, o art. 38, inciso II, da CRFB/88 prevê que o agente público deverá ser afastado do cargo, emprego ou função, contudo é facultada a opção pela remuneração. Sobre o tema, já se posicionou o Supremo Tribunal Federal:

VICE-PREFEITO – ACUMULAÇÃO COM CARGO PÚBLICO – IMPOSSIBILIDADE. O mandato de vice-prefeito é incompatível com o exercício cumulado de cargo, emprego ou função pública, a teor, por analogia, do disposto no inciso II do artigo 38 da Constituição Federal. Precedente: ação direta de constitucionalidade nº 199, Pleno, relator ministro Sepúlveda Pertence, acórdão publicado no Diário da Justiça de 22 de abril de 1998. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS – FIXAÇÃO. Havendo interposição de recurso sob a regência do Código de Processo Civil de 2015, cabível é a fixação dos honorários de sucumbência recursal previstos no artigo 85, § 11, do diploma legal. (ARE 1094208 AgR, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Primeira Turma, julgado em 15-05-2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-157 DIVULG 03-08-2018 PUBLIC 06-08-2018).

Sobre a acumulação com o cargo eletivo de Vereador, recentemente se posicionou o Supremo Tribunal Federal:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. INTERPOSIÇÃO EM 09.11.2022. ART. 38, III, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. VEREADOR. EXERCÍCIO DE CARGO ELETIVO E EMPREGO PÚBLICO. SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. ACUMULAÇÃO. COMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS RECONHECIDA PELA INSTÂNCIA DE ORIGEM. POSSIBILIDADE. PRECEDENTE. ADI 199.

1. A Constituição Federal prevê, no art. 38, III, a possibilidade de acumulação de cargo eletivo de vereador com emprego público, desde



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

que haja compatibilidade de horários.

2. Os fundamentos do acórdão recorrido, portanto, mostram-se em consonância com a jurisprudência desta Corte, no sentido de que "a Constituição Federal condiciona o exercício simultâneo do mandato de Vereador e das funções de agente público à compatibilidade de horários, que, não ocorrendo, impõe o seu afastamento do cargo, emprego ou função, sendo-lhe facultado optar pela remuneração". ADI 119, Rel. Min. Maurício Corrêa, Plenário, DJe 07.08.1998.

3. Agravo regimental a que se nega provimento.

(ARE 1391864 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 13-03-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 15-03-2023 PUBLIC 16-03-2023)

Conclusão parcial: o art. 38 da Carta Magna de 1988 veda aos ocupantes de cargos eletivos, em cumprimento de mandato, a acumulação com qualquer outro cargo, emprego ou função, com ressalva ao cargo de Vereador, autorizado a acumular o cargo/emprego/função de origem, quando houver compatibilidade de horário, sem prejuízo das respectivas remunerações.

2.3.1.5 Agentes Políticos. Secretários de Estado.

Secretários de Estado são agentes políticos, pois ocupam cargos de natureza política.

Aos Secretários de Estado é aplicada a vedação de acumulação com outro cargo, emprego ou função pública, entretanto a Constituição Estadual de 1989 assegura-lhes a possibilidade de acumular suas funções com outro cargo de professor, senão vejamos:

Art. 144. Sujeitam-se os Secretários de Estado aos mesmos impedimentos relativos aos Deputados Estaduais, podendo, no entanto, exercer um cargo de professor.

Conclusão parcial: a Constituição Estadual de 1989 garante aos Secretários de Estado a acumulação de seus cargos com um de professor.



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

2.3.1.6 Emprego em Organização Social.

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1.923/DF, concluiu no sentido de não considerar os empregados das Organizações Sociais como servidores públicos, bem como no sentido de que as Organizações Sociais não são parte integrante da Administração Pública. Vejamos:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TERCEIRO SETOR. MARCO LEGAL DAS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS. LEI N° 9.637/98 E NOVA REDAÇÃO, CONFERIDA PELA LEI N° 9.648/98, AO ART. 24, XXIV, DA LEI N° 8.666/93. (...)

15. As organizações sociais, por integrarem o Terceiro Setor, não fazem parte do conceito constitucional de Administração Pública, razão pela qual não se submetem, em suas contratações com terceiros, ao dever de licitar, o que consistiria em quebra da lógica de flexibilidade do setor privado, finalidade por detrás de todo o marco regulatório instituído pela Lei. Por receberem recursos públicos, bens públicos e servidores públicos, porém, seu regime jurídico tem de ser minimamente informado pela incidência do núcleo essencial dos princípios da Administração Pública (CF, art. 37, caput), dentre os quais se destaca o princípio da impessoalidade, de modo que suas contratações devem observar o disposto em regulamento próprio (Lei nº 9.637/98, art. 4º, VIII), fixando regras objetivas e impessoais para o dispêndio de recursos públicos.

16. Os empregados das Organizações Sociais não são servidores públicos, mas sim empregados privados, por isso que sua remuneração não deve ter base em lei (CF, art. 37, X), mas nos contratos de trabalho firmados consensualmente. Por identidade de razões, também não se aplica às Organizações Sociais a exigência de concurso público (CF, art. 37, II), mas a seleção de pessoal, da mesma forma como a contratação de obras e serviços, deve ser posta em prática através de um procedimento objetivo e impessoal. (...)

(ADI 1923, Relator(a): AYRES BRITTO, Relator(a) p/ Acórdão: LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 16-04-2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-254 DIVULG 16-12-2015 PUBLIC 17-12-2015). (grifamos)

Sobre as Organizações Sociais, ponderou José dos Santos Carvalho Filho³²:

Essas pessoas, a quem incumbirá a execução de serviços públicos em

³² Filho, José dos Santos C. Manual de Direito Administrativo. Disponível em: Grupo GEN, (38th edição). Grupo GEN, 2024, p. 269.



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

regime de parceria com o Poder Público, formalizado por contratos de gestão, constituem as organizações sociais. Advirta-se, porém, que não se trata de nova categoria de pessoas jurídicas, mas apenas de uma qualificação especial, um título jurídico concedido por lei a determinadas entidades que atendam às exigências nela especificadas. Não integram o sistema formal da Administração Pública; assumem, entretanto, a qualidade de entidades parceiras do Poder Público, visando à execução de determinadas tarefas de interesse público.

As pessoas qualificadas como organizações sociais devem observar três fundamentos principais:

1. devem ter personalidade jurídica de direito privado;
 2. não podem ter fins lucrativos; e
 3. devem destinar-se ao ensino, à cultura, à saúde, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico e à preservação do meio ambiente (art. 1º).
- (...)

Os empregados das OS submetem-se ao regime trabalhista comum, já que se trata de entidades de direito privado. Não obstante, como se verá no capítulo próprio (Cap. 15), podem ser equiparados a agentes públicos para a prática de atos qualificados como improbidade administrativa (Lei nº 8.429/1992 – Lei de Improbidade Administrativa – LIA). Noutro giro, já se decidiu que tais empregados equiparam-se aos funcionários públicos para fins penais, na forma do art. 327, § 1º, do Código Penal, porquanto esse dispositivo tem grande amplitude e inclui, no sistema de equiparação, agentes que exercem funções em entidades prestadoras de serviços contratadas ou conveniadas para desempenhar atividades típicas da Administração. (grifamos)

Contudo, em que pese acentuada divergência³³, esta Procuradoria-Geral

³³ CONTRATAÇÃO DE SERVIDOR PÚBLICO ESTATUAL POR ORGANIZAÇÃO SOCIAL SOB O REGIME CELETISTA. POSSIBILIDADE. CONTRATO DE GESTÃO. ÁREA DE SAÚDE COM PROFISSÃO REGULAMENTADA. INEXISTÊNCIA DE ACUMULAÇÃO PROIBIDA POR LEI. As Organizações Sociais (OS), como entidades privadas que não integram a Administração Pública, seja direta ou indireta, e que firmam CONTRATO DE GESTÃO com o Poder Público, embora possam receber servidores do Estado na condição de cedidos, admitem seus próprios empregados sob os auspícios do direito privado, mediante adoção do regime da CLT, o que afasta, de logo, a proibição de acumular cargos prevista no art. 37, incisos XVI e XVII, da Constituição Federal, visto que a norma constitucional diz respeito aos servidores públicos contratados diretamente pelo Ente Público, de sorte que o impedimento não se estende automaticamente à Organização Social privada que celebra o contrato de gestão com natureza de convênio, pois a proibição é específica aos cargos, empregos e funções da Administração direta e indireta, abrangendo as autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias, e sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público, não se enquadrando a OS em nenhuma dessas figuras jurídicas. de se concluir, então, que ao incluir em suas regras o vocábulo SOMENTE, o Edital de Processo Seletivo 2013/48 do Instituto de Saúde e Gestão Hospitalar - ISGH criou, para os servidores estatutários do Estado do Ceará, da área de saúde com profissão regulamentada, restrições de contratação pela Organização Social, na condição de empregado celetista, mais abrangentes que aquelas proibições



do Estado já se posicionou pela extensão das vedações de acumulação de cargos, empregos e funções também aos dirigentes das Organizações Sociais, porquanto suas remunerações são pagas integralmente com recursos públicos.

Nesse sentido, vejamos as conclusões do Parecer n. 38/2010-PGE³⁴:

- (...) Ante o exposto, chega-se às seguintes conclusões:
1. A vedaçāo constitucional e legal para a acumulação de cargos, empregos e funções públicas não se limita apenas aos órgāos e entidades integrantes da Administração Pública Direta e Indireta;
 2. As Organizações Sociais são entidades paraestatais não integrantes da Administração Pública, mas que por suas especificidades (como, *v.g.*, a percepção de recursos públicos) devem respeitar certas regras de direito público;
 3. Diante do financiamento público e do controle exercido sobre a OS Fundação Guamá pelo Poder Público estadual, esta entidade se enquadra dentre àquelas que sofrem a vedaçāo prevista na CF/88 (inciso XVII do art. 37) e no RJU Estadual (art. 162, parágrafo único), acerca da impossibilidade de acumulação de cargos públicos;
 4. Por conseguinte, não é possível a acumulação dos cargos de dirigente da FAPESPA (Fundação Pública por Administração Indireta estadual) e da Fundação Guamá (Organização Social mantida e controlada indiretamente pelo Poder Público estadual), ainda que um destes cargos não seja remunerado;
 5. Outrossim, o Poder Público estadual não possui ingerência na escolha do dirigente da OS Fundação Guamá, tendo em vista seu Estatuto prever que referida escolha deve ser feita pelo Conselho Curador da própria Organização Social.(...)

Ulteriormente o Parecer n. 537/2017-PGE³⁵ reexaminou a questão, e manteve inalterada a conclusão do Parecer n. 38/2010-PGE.

Conclusão parcial: conforme entendimento desta PGE, a proibição constitucional da acumulação de cargos, empregos e funções estende-se aos

previstas na Constituição Federal, no tocante à esfera pública, impondo, ainda, condições não estabelecidas nos arts. 20, § 2º, 115, 193 e 194 da Lei Estadual nº 9.826/74, que dispõe sobre o Regime Jurídico Único dos servidores estaduais, indo, também, além da previsão do parágrafo único do art. 15 da Lei Estadual nº 12.781/97, que não possui em seu texto a palavra somente. Recurso ordinário provido para afastar o óbice constante do Edital e determinar ao ISGH a imediata contratação da reclamante como "Técnico de Laboratório para Agência Transfusional" do Hospital Regional Norte, em Sobral/CE, obedecidas as demais previsões editalícias não contrárias à lei. (TRT-7 - Recurso Ordinário: 0001199-04.2014.5.07.0016, Relator: EMMANUEL TEÓFILO FURTADO, Data de Julgamento: 08/02/2017, 1ª Turma, Data de Publicação: 08/02/2017)

³⁴ Da lavra da Procuradora do Estado Adriana Franco Borges Gouveia.

³⁵ Da lavra da Procuradora do Estado Izabela Sauma Castelo Branco.



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

dirigentes das Organizações Sociais, embora não integrem a estrutura da Administração, uma vez que leva em consideração que as remunerações de seus titulares são pagas integralmente com recursos públicos.

2.4 Acumulação de cargos, empregos e funções e compatibilidade de horários

Dentre as hipóteses de exceção à vedação de acumulação de cargos, empregos e funções, a única exigência da Constituição Federal de 1988, prevista expressamente no inciso XVI, do art.37, é a compatibilidade de horários entre os cargos acumuláveis, *aplicável em todos os casos*.

O assunto já foi alvo de diversas discussões e decisões conflitantes dos Tribunais Superiores, especialmente em torno do limite geral das 60 (sessenta) horas para o exercício funcional cumulativo.

O Supremo Tribunal Federal (STF) detém o entendimento de que a acumulação lícita de cargos, empregos ou funções não pressupõe a jornada limite de 60 (sessenta) horas semanais para a sua compatibilidade, reestabelecendo, desta feita, as balizas constitucionais sobre o tema:

Ementa: AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DECISÃO AGRAVADA EM CONSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

1. Nestes autos, o Superior Tribunal de Justiça aplicou entendimento de sua 1ª Seção no sentido da (a) "impossibilidade de cumulação de cargos de profissionais da área de saúde quando a jornada de trabalho for superior a 60 horas semanais" e (b) validade do "limite de 60 (sessenta) horas semanais estabelecido no Parecer GQ-145/98 da AGU nas hipóteses de acumulação de cargos públicos, não havendo o esvaziamento da garantia prevista no art. 37, XVI, da Constituição Federal".

2. O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL tem entendimento consolidado no sentido de que, 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.

3. Precedentes desta CORTE em casos idênticos ao presente, no qual se discute a validade do Parecer GQ 145/1998/AGU: RE 1061845 AgR-segundo, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, DJe 25-02-2019;



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

ARE 1144845, Relator(a): Min. ROSA WEBER, DJe 02/10/2018; RMS 34257 AgR, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, DJe 06-08-2018; RE 1023290 AgR-segundo, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, DJe 06-11-2017; ARE 859484 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, DJe 19-06-2015. 4. Agravo Interno a que se nega provimento.

(RE 1176440 AgR, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 09-04-2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-098 DIVULG 10-05-2019 PUBLIC 13-05-2019).

Inclusive, por meio do Tema n. 1.081, o STF, ao analisar recurso extraordinário em que se discutia, à luz dos arts. 5º, inciso LXIX e 37, *caput* e incisos XVI e XVII, da Constituição Federal, a possibilidade de acumulação remunerada de cargos públicos, especialmente quando o exercício de ambos os vínculos administrativos ultrapassar as 60 (sessenta) horas semanais, consolidou o seguinte entendimento:

Tema n. 1.081:

As hipóteses excepcionais autorizadoras de acumulação de cargos públicos previstas na Constituição Federal sujeitam-se, unicamente, a existência de compatibilidade de horários, verificada no caso concreto, ainda que haja norma infraconstitucional que limite a jornada semanal.

Inteiro teor:

(...) Além disso, o tema transcende os limites subjetivos da causa, na medida em que há interpretações dissonantes da controvérsia em juízo em tribunais e órgãos da Administração Pública, o que demanda do Supremo Tribunal Federal que emita juízo interpretativo final sobre o tema, com vistas a estabilizar as expectativas sociais correspondentes. Pois bem. O art. 37, inciso XVI, da Constituição Federal veda, como regra, a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários e observância do teto remuneratório por ente federativo, a de dois cargos de professor, a de um cargo de professor com outro técnico ou científico e a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde com profissões regulamentadas.

Em relação a esse tema, o Supremo Tribunal Federal entende ser viável o exercício dos cargos acumuláveis ainda que haja norma infraconstitucional que limite a jornada semanal. Logo, o único critério que se extrai da ordem constitucional à o condicionamento do exercício à compatibilidade de horários.

(ARE 1246685 RG, Relator(a): MINISTRO PRESIDENTE, Tribunal Pleno,



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

julgado em 19-03-2020, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-102 DIVULG 27-04-2020 PUBLIC 28-04-2020)

Registre-se que este entendimento se mantém na Suprema Corte, como se verifica das decisões a seguir:

DECISÃO: Trata-se de reclamação constitucional ajuizada por XXXXXX, em face de decisão proferida pelo Tribunal Regional Federal da 2ª Região, nos autos do Processo 0133474- 70.2015.4.02.5102.

Na petição inicial, a reclamante alega, em síntese, que o Juiz reclamado teria desrespeitado a autoridade de decisão proferida no julgamento do ARE-RG 1.246.685 (tema 1.081), paradigma da repercussão geral, bem como descumprido decisão proferida no ARE 1.412.028/RJ, de minha relatoria.

(...)

Entendo existir plausibilidade jurídica na tese defendida pela reclamante.

Restituídos os autos para a origem, o TRF da 2ª Região manteve o entendimento de que seria indevida a acumulação remunerada de dois cargos públicos privativos de professor do magistério superior, tendo em vista o limite de 60 horas semanais.

(...)

Cumpre salientar que este Supremo Tribunal Federal, no julgamento do ARE-RG 1.246.685, tema 1.081 da sistemática da repercussão geral, firmou orientação no sentido de que "as hipóteses excepcionais autorizadoras de acumulação de cargos públicos previstas na Constituição Federal sujeitam-se, unicamente, a existência de compatibilidade de horários, verificada no caso concreto, ainda que haja norma infraconstitucional que limite a jornada semanal".

Transcrevo a ementa desse paradigma de repercussão geral:

"Recurso extraordinário com agravo. Administrativo. Acumulação de cargos. Servidores públicos. Carga horária definida em lei. Compatibilidade. Comprovação da possibilidade fática de exercício cumulativo. Existência de repercussão geral. Reafirmação da jurisprudência da Corte sobre o tema."

Ve-se, portanto, que o acórdão recorrido divergiu do entendimento firmado no âmbito desta Corte, que se firmou no sentido da constitucionalidade da acumulação de dois cargos públicos privativos de profissionais do magistério, desde que haja compatibilidade de horário.

Na mesma linha, menciono a seguinte decisão monocrática: Rcl 49.678, Rel. Min. Alexandre de Moraes, DJe de 7.10.2021.

Ante o exposto, julgo procedente a reclamação para cassar o acórdão



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

reclamado, prolatado nos autos do Processo 0133474-70.2015.4.02.5102, em trâmite no TRF da 2ª Região, para que seja admitida a acumulação de cargos de magistério que ultrapasse 60 horas semanais, desde que haja compatibilidade de horários, nos termos do entendimento firmando no tema 1081 da repercussão geral. (STF – Reclamação nº 67.880/RJ. Relator: Gilmar Mendes. Decisão Monocrática. Data de Julgamento: 23/05/2024).

(...)

O Tribunal de origem assentou que "*não se pode considerar que são harmônicas as jornadas de trabalho levando-se em conta, apenas, a ausência de choque entre elas*" e que "*a Administração pode obstar o acesso a novo cargo por considerar a incompatibilidade de horários diante de carga horária que reputa excessiva*" (fl. 114, e-doc. 5).

Este Supremo Tribunal assentou que a existência de norma infraconstitucional pela qual estipulada limitação de jornada semanal não constitui óbice ao reconhecimento do direito à acumulação de cargos públicos, como previsto no inc. XVI do art. 37 da Constituição da República, desde que haja compatibilidade de horários para o exercício dos cargos a serem acumulados. Confiram-se, por exemplo, os seguintes julgados:

"AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PARECER GO 145/1998/AGU. LIMITE MÁXIMO DE 60 HORAS SEMANAL 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 semanal 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 dos 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 n. 34.257-AgR, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, DJe 6.8.2018).

"AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DECISÃO AGRAVADA EM CONSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

1. Nestes autos, o Superior Tribunal de Justiça aplicou entendimento de sua 1ª Seção no sentido da (a) 'impossibilidade de cumulação de cargos de profissionais da área de saúde quando a jornada de trabalho for superior a 60 horas semanais' e (b) validade do 'limite de 60 (sessenta)'.



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

horas semanais estabelecido no Parecer GQ-145/98 da AGU nas hipóteses de acumulação de cargos públicos, não havendo o esvaziamento da garantia prevista no art. 37, XVI, da Constituição Federal¹. 2. O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL tem entendimento consolidado no sentido de que, 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. 3. Precedentes desta CORTE em casos idênticos ao presente, no qual se discute a validade do Parecer GQ 145/1998/AGU: RE 1061845 AgR-segundo, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, DJe 25-02-2019; ARE 1144845, Relator(a): Min. ROSA WEBER, DJe 02/10/2018; RMS 34257 AgR, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, DJe 06-08-2018; RE 1023290 AgR-segundo, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, DJe 06-11-2017; ARE 859484 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, DJe 19-06-2015. 4. Agravo Interno a que se nega provimento² (RE n. 1.176.440-AgR, Relator o Ministro Alexandre de Moraes, Primeira Turma, DJe 13.5.2019).

"AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ACUMULAÇÃO DE CARGOS. COMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS. TEMA 1.081 DA REPERCUSSÃO GERAL. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO, COM APLICAÇÃO DE MULTA. I – O entendimento do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que 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 (ARE 1.246.685-RG/RJ - Tema 1.081 da Repercussão Geral). II – Agravo regimental a que se nega provimento, com aplicação de multa³ (ARE n. 1.248.406-AgR, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, DJe 4.6.2020).

"RECURSO EXTRAORDINÁRIO – ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS – PROFISSIONAIS DA ÁREA DE SAÚDE – LIMITAÇÃO DA JORNADA SEMANAL A 60 (SESSENTA) HORAS POR NORMA INFRACONSTITUCIONAL – REQUISITO NÃO PREVISTO NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA – INVIABILIDADE DA RESTRIÇÃO COM BASE UNICAMENTE NESSE CRITÉRIO, DEVENDO AVERIGUAR-SE A COMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS – AGRAVO INTERNO IMPROVIDO (RE n. 1.023.290-AgR-segundo, Relator o Ministro Celso de Mello, Segunda Turma, DJe 6.11.2017).

5. Essa orientação jurisprudencial foi reafirmada no julgamento do Recurso Extraordinário com Agravo n. 1.246.685-RG, Tema 1.081, Relator o Ministro Dias Toffoli, no qual este Supremo Tribunal fixou a tese de que "as hipóteses excepcionais autorizadoras de acumulação de cargos públicos previstas na Constituição Federal sujeitam-se, unicamente, a existência de compatibilidade de horários, verificada no



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

*caso concreto, ainda que haja norma infraconstitucional que limite a jornada semanal*³⁶. Eis a ementa desse julgado:

"Recurso extraordinário com agravo. Administrativo. Acumulação de cargos. Servidores públicos. Carga horária definida em lei. Compatibilidade. Comprovação da possibilidade fática de exercício cumulativo. Existe^ncia de repercussão geral. Reafirmação da jurisprud^ncia da Corte sobre o tema" (DJe 28.4.2020).

O Tribunal de origem, no acórdão recorrido, afastou a aplicacão do Tema 1.081 da repercussão geral, divergindo, assim, da jurisprud^ncia deste Supremo Tribunal.

6. Pelo exposto, dou provimento ao recurso extraordinário (al. b do inc. V do art. 932 do Código de Processo Civil e § 2o do art. 21 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal) para, em observ^ncia ao Tema 1.081 da repercussão geral, afastar o limite de sessenta horas semanais, cabendo à Administração Pública aferir a existe^ncia ou não da sobreposição de jornadas de trabalho. Sem honorários (Súmula n. 512 do Supremo Tribunal Federal).

(STF - Recurso Extraordinário nº 1.315.077/PE. Relatora: Ministra Carmén Lúcia. Decisão Monocrática. Data de Julgamento: 7/7/2023). (grifamos)

Sobre o assunto, importante citar ainda a doutrina de José dos Santos Carvalho Filho³⁶:

A Constituição admite a acumulação remunerada em algumas situações que expressamente menciona. Observe-se, porém, que, seja qual for a hipótese de permissividade, há de sempre estar presente o pressuposto da compatibilidade de horários. Sem esta, a acumulação é vedada, mesmo que os cargos e funções sejam em tese acumuláveis. Entretanto, a exigência constitucional é somente a de compatibilidade de horários, de modo que será vedado criar exigência não prevista, como é o caso do limite de horas semanais de trabalho. É imperioso, porém, recorrer, no caso, ao princípio da razoabilidade, o que precisa ser verificado em cada situação, inclusive quanto à possibilidade material da acumulação. Há controvérsia na matéria. Algumas decisões afastam qualquer limite temporal, bastando a compatibilidade de horários. Outras definem o limite semanal em sessenta horas, com base em interpretação do TCU – posição que endossamos com fundamento nos postulados da razoabilidade e da saúde do trabalhador, que não podem ser postergados. O STF, porém, adotou o primeiro entendimento, acabando por moldar também a interpretação do STJ. (grifamos)

³⁶ Filho, José dos Santos C. *Manual de Direito Administrativo*. Disponível em: Grupo GEN, (38th edição). Grupo GEN, 2024, p. 562.



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

Similarmente se manifestou o professor Antônio Carlos Alencar Carvalho no *Manual de Processo Administrativo Disciplinar e Sindicância*³⁷:

O somatório das jornadas de trabalho em patamar superior a sessenta horas semanais não implica, por si só, a incompatibilidade do exercício de cargos acumuláveis, devendo ser verificadas no caso concreto a compatibilidade de horários e a ausência de prejuízo às atividades exercidas em cada um dos cargos.

No mesmo sentido, concluiu esta PGE por meio da Orientação Jurídica n. 24:

ORIENTAÇÃO JURÍDICA N. 24 - Para efeito de acumulação legal de cargos, empregos e funções públicas, não há limite de 60 horas semanais, devendo ser observada a compatibilidade de horário. (Aprovada pela Portaria n. 2/2022-PGE/GAB, publicada no DOE n. 34.820, de 05 de janeiro de 2022).

Conclusão parcial: a compatibilidade de horários referida no art. 37, inciso XVI da Constituição Federal de 1988 deve ser avaliada caso a caso pela Administração Pública, sendo admissível a acumulação de cargos, empregos ou funções, mesmo que resulte em carga horária superior a 60 (sessenta) horas semanais, desde que devidamente comprovada a inexistência de sobreposição de horários, e a ausência de prejuízo à jornada, que deve ser cumprida nos cargos em acúmulo, e às atividades exercidas em cada um deles.

2.5 Acumulação de cargos, empregos e funções e teto remuneratório.

Nas hipóteses jurídicas de acumulação de cargos, empregos e funções deve ser observado o teto constitucional remuneratório, aplicável individualmente em cada vínculo estabelecido pelo servidor, na forma do art. 37, inciso XI, da Constituição Federal de 1988, *in verbis*:

³⁷ Carlos Alencar Carvalho, Antonio. Manual de processo administrativo disciplinar e sindicância (Portuguese Edition) (p. 1609). Edição do Kindle. 2021.



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos;

Sobre o assunto, em sede de Repercussão Geral nos Recursos Extraordinários n. 612.975/MT e 602.043/MT, o Supremo Tribunal Federal fixou a mesma tese para os temas n. 377 e 384, senão vejamos:

Tema n. 377:

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): MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 27-04-2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-203 DIVULG 06-09-2017 PUBLIC 08-09-2017).

Tema n. 384:

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): MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 27-04-2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

DJe-203 DIVULG 06-09-2017 PUBLIC 08-09-2017).

Este entendimento permanece inalterado pelo Supremo Tribunal Federal, como é possível verificar dos julgados a seguir:

EMENTA: AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. POLICIAL MILITAR QUE ATUA COMO PROFESSOR DA ACADEMIA DE POLÍCIA. CUMULAÇÃO DE CARGOS. TETO CONSTITUCIONAL REMUNERATÓRIO. INCIDÊNCIA SOBRE CADA UM DOS CARGOS INDIVIDUALMENTE. ACÓRDÃO RECORRIDO EM CONFORMIDADE COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. TEMA 377 DA REPERCUSSÃO GERAL.

1. O Juízo de origem manteve a sentença de procedência do pedido, ao fundamento de que, "em se tratando de cumulação legítima de cargos, não se pode somar as remunerações dos cargos distintos para fins de aferição do limite do teto constitucional e aplicação do redutor salarial. Tais verbas remuneratórias, oriundas de duas fontes distintas e de cumulação legítima, devem ser isoladamente consideradas, sob pena de o redutor salarial aplicado sobre a soma importar em enriquecimento ilícito da Administração Pública"

2. A respeito da matéria, o Plenário desta CORTE, no julgamento do RE 612.975-RG (Tema 377, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, DJe 8/9/2017), fixou tese no sentido de que: "Nos casos autorizados constitucionalmente de acumulação de cargos, empregos e funções, a incidência do art. 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".

3. A controvérsia debatida nos autos, referente à acumulação de cargos, funções ou empregos públicos e a incidência do teto remuneratório sobre cada remuneração considerada isoladamente, é idêntica à matéria examinada por esta CORTE no tema de repercussão geral descrito acima.

4. Ressalte-se que, a Constituição Federal veda a acumulação remunerada de serviços públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XVI do art. 37 da Constituição Federal: 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. 5. Esta excepcionalidade ao teto salarial do serviço público segue a mesma lógica da aplicada a Magistrados e membros do Ministério Público, em que as regras constitucionais, constantes nos arts. 95, parágrafo único, I, e 128, § 5º, II, "d", da CF, proíbem o exercício de qualquer outra função pública, salvo



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

uma de magistério.

6. Na situação específica apresentada nos autos, deve-se aplicar o mesmo entendimento. No caso, o agente público é Major da Reserva da Polícia Militar do Estado de São Paulo e, concomitantemente, exerce função autônoma de magistério na Academia de Polícia. Ambas as funções geram remunerações próprias e, embora pagas pelo mesmo ente público, têm origem no exercício de atividades distintas, ou seja, atividade policial e de forma autônoma a de magistério. Preenchem-se, portanto, os requisitos da acumulação de remunerações por conta de funções distintas, sem a incidência do teto constitucional.

7. O acórdão recorrido encontra-se em conformidade com a jurisprudência desta SUPREMA CORTE.

8. Agravo Interno a que se nega provimento.

(RE 1463845 AgR, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 06-02-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 14-02-2024 PUBLIC 15-02-2024).

EMENTA AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. RAZÕES RECURSAIS. DEFICIÊNCIA. VERBETE N. 284 DA SÚMULA DO SUPREMO. POLICIAL MILITAR E PROFESSOR DA ACADEMIA DE POLÍCIA. TETO REMUNERATÓRIO. INCIDÊNCIA SOBRE CADA VÍNCULO SEPARADAMENTE. TEMAS N. 377 E 384 DA REPERCUSSÃO GERAL. VERBA HONORÁRIA. ART. 85, § 11, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. MAJORAÇÃO CABÍVEL.

1. É inadmissível recurso extraordinário em que a deficiência das razões não permite a exata compreensão da controvérsia. Incidência do verbete n. 284 da Súmula desta Corte. Precedentes.

2. O acórdão recorrido está em consonância com o entendimento firmado no julgamento dos REs 612.975 (Tema n. 377/RG) e 602.043 (Tema n. 384/RG), ambos da relatoria do ministro Marco Aurélio, no sentido de que a incidência do art. 37, 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.

3. Majora-se em 1% (um por cento) a verba honorária fixada na origem, observados os limites impostos. Disciplina do art. 85, §§ 2º, 3º e 11, do Código de Processo Civil. 4. Agravo interno desprovido.

(RE 1445062 AgR, Relator(a): NUNES MARQUES, Segunda Turma, julgado em 21-02-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 29-02-2024 PUBLIC 01-03-2024)

EMENTA AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. POLICIAL MILITAR E PROFESSOR DA ACADEMIA DE POLÍCIA. TETO REMUNERATÓRIO. INCIDÊNCIA SOBRE CADA VÍNCULO



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

SEPARADAMENTE. TEMAS N. 377 E 384 DA REPERCUSSÃO GERAL.

1. No julgamento conjunto dos REs 612.975 (Tema n. 377/RG) e 602.043 (Tema n. 384/RG), ambos da relatoria do ministro Marco Aurélio, o Plenário concluiu que a incidência do art. 37, XI, da Constituição Federal pressupõe consideração individual de cada um dos vínculos formalizados, afastada a observância do teto remuneratório quanto ao somatório dos ganhos do agente público.

2. Agravo interno desprovido.

(RE 1447953 AgR, Relator(a): NUNES MARQUES, Segunda Turma, julgado em 22-04-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 27-05-2024 PUBLIC 28-05-2024) (grifamos)

Alinhada ao entendimento do STF, está a jurisprudência do TCU:

O servidor público faz jus a receber concomitantemente vencimentos ou proventos decorrentes de acumulação de cargos autorizada pelo art. 37, inciso XVI, da Constituição Federal, envolvidos ou não entes federados, fontes ou Poderes distintos, ainda que a soma resulte em montante superior ao teto especificado no art. 37, inciso XI, da Carta Magna, devendo incidir o referido limite constitucional sobre cada um dos vínculos, assim considerados de forma isolada, com contagem separada para fins de enquadramento ao teto remuneratório. (Acórdão 2895/2021-Plenário. Data da sessão: 01/12/2021. Relator: Aroldo Cedraz.)

CONSULTA FORMULADA PELO PRESIDENTE DO TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO ACERCA DA APLICAÇÃO DO TETO REMUNERATÓRIO EM CASOS ESPECÍFICOS DE ACUMULAÇÃO DE PROVENTOS E REMUNERAÇÕES. CONHECIMENTO. RESPOSTA AO CONSULENTE. - No caso de percepção simultânea de proventos do Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos Federais e do Regime Geral de Previdência Social, o teto constitucional previsto no art. 37, inciso XI, da Constituição Federal deve incidir sobre cada um dos proventos isoladamente; - Na hipótese de acumulação de proventos de aposentadoria com a remuneração decorrente do exercício de cargo em comissão, considera-se, para fins de incidência do teto constitucional previsto no art. 37, inciso XI, da Constituição Federal, cada rendimento isoladamente; - Precedentes do STF e do TCU sobre o assunto. (TCU - CONSULTA (CONS): 02747720185, Relator: RAIMUNDO CARREIRO, Data de Julgamento: 15/05/2019, Plenário). (grifamos)

O teto, frise-se, abrange todas as espécies remuneratórias, incluídas as vantagens pessoais e excluídas as de caráter indenizatório, assim disciplinadas na



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:
(...)

§ 11. Não serão computadas, para efeito dos limites remuneratórios de que trata o inciso XI do caput deste artigo, as parcelas de caráter indenizatório previstas em lei.

Conclusão parcial: segundo entendimento consolidado no âmbito do Supremo Tribunal Federal, o teto remuneratório deve ser aplicado de forma isolada em cada cargo, emprego ou função licitamente acumulados, e não pela soma das respectivas remunerações³⁸, conforme autorizado no art. 37, inciso XVI da Constituição Federal de 1988 (esta PGE possui análises que concluíram nesse sentido, a saber: Parecer n. 492/2023³⁹, Parecer n. 4/2020⁴⁰, Parecer n. 055/2018-PGE⁴¹, e Manifestação n. 138/2016-PGE⁴²).

2.6 Acumulação ilícita de cargos, empregos e funções. Falta disciplinar.

Nos termos dos disposto no art. 178, inciso I, da Lei Estadual n. 5.810/1994, é vedado ao servidor acumular unconstitutionalmente cargos,

³⁸ No julgamento do Recurso Extraordinário (RE) 602584 (em 06/08/2020), com repercussão geral (Tema 359), o STF fixou a seguinte tese para os casos em que a acumulação envolver pensionamento: "Ocorrida a morte do instituidor da pensão em momento posterior ao da Emenda Constitucional nº 19/1998, o teto constitucional previsto no inciso XI do artigo 37 da Constituição Federal incide sobre o somatório de remuneração ou provento e a pensão recebida por servidor."

No mesmo sentido: EMENTA AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. INSTITUIDOR DA PENSÃO FALECIDO APÓS A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 19, DE 1998. ACUMULAÇÃO DE DUAS PENSÕES MILITARES. TETO CONSTITUCIONAL: INCIDÊNCIA SOBRE O SOMATÓRIO. 1. Em se tratando da acumulação de duas pensões militares por morte, incide ao caso o Tema nº 359 do entendimento da Repercussão Geral, cuja tese de julgamento é a seguinte: "Ocorrida a morte do instituidor da pensão em momento posterior ao da Emenda Constitucional nº 19/1998, o teto constitucional previsto no inciso XI do artigo 37 da Constituição Federal incide sobre o somatório de remuneração ou provento e pensão percebida por servidor." 2. Agravo regimental a que se nega provimento.

(RE 1476880 AgR, Relator(a): ANDRÉ MENDONÇA, Segunda Turma, julgado em 13-05-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 27-06-2024 PUBLIC 28-06-2024).

³⁹ Da lavra da Procuradora do Estado Giselle Benarroch Barcessat Freire.

⁴⁰ Da lavra da Procuradora do Estado Carolina Ormanes Massoud.

⁴¹ Da lavra da Procuradora do Estado Adriana Franco Borges Gouveia.

⁴² Da lavra da Procuradora do Estado Carla Nazaré Jorge Melém Souza.



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

empregos ou funções na Administração Pública. A infração administrativa é punível com demissão, após apuração em Processo Administrativo Disciplinar Simplificado (PADS), conforme estabeleceu a Lei Estadual n. 9.230/2021, que alterou a Lei Estadual n. 5.810/1994.

2.6.1 Acumulação ilícita. PAD. Prescrição.

Na abordagem do acúmulo de cargos, empregos ou funções, enquanto infração disciplinar, é indispensável adentrar nas tratativas referentes à prescrição da pretensão punitiva.

De acordo com o art. 198 da Lei Estadual n. 5.810/1994, a prescrição da ação disciplinar está tratada nos seguintes termos:

Art. 198. A ação disciplinar prescreverá:

- I - em 5 (cinco) anos, quanto às infrações puníveis com demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade e destituição;
- II - em 2 (dois) anos, quanto à suspensão;
- III - em 180 (cento e oitenta) dias, quanto à repreensão.

§ 1º O prazo de prescrição começa a correr da data em que o fato se tornou conhecido, salvo no caso da infração prevista no inciso II do art. 190 desta Lei, em que a prescrição se inicia a partir do retorno do servidor. [\(Redação dada pela Lei nº 10.560, de 2024\)](#)

§ 2º As infrações disciplinares capituladas também como crime aplicam-se os prazos de prescrição previstos na lei penal, quando superiores a 5 (cinco) anos. [\(Redação dada pela Lei nº 9.982, de 2023\)](#)

§ 3º A abertura de sindicância ou a instauração de processo disciplinar interrompe a prescrição, até a decisão final proferida por autoridade competente.

Portanto, a prescrição para o exercício da pretensão punitiva, por meio de Processo Administrativo Disciplinar (PAD), é de cinco anos para infrações puníveis com: a) demissão; b) destituição de cargo em comissão ou de função gratificada; c) cassação de aposentadoria ou de disponibilidade; d) conversão da exoneração a pedido em demissão; e e) conversão do distrato do servidor temporário em demissão.

O prazo quinquenal, à luz do §1º do art. 198 da Lei Estadual n. 5.810/1994,



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

é deflagrado da data em que o fato se tornou conhecido pela autoridade competente, compreendida como aquela quem tem - entre seus atributos oficiais - determinar a apuração da transgressão disciplinar, segundo a Súmula n. 635/STJ⁴³.

Todavia, em caso de acúmulo ilícito de cargo, emprego e função, situação flagrante e permanentemente inconstitucional, os Tribunais Superiores possuem entendimentos diferenciados para a contagem de prazos decadenciais e prespcionais.

Considerando que a acumulação ilícita é conduta que jamais se convalida, a sua revisão/invalidação pode e deve ocorrer a qualquer tempo, não incidindo os limites da decadência para esse fim, conforme decidiu o STF no julgamento do Tema n. 839. O fundamento da tese fixada é a seguinte:

(...) As situações flagrantemente inconstitucionais não devem ser consolidadas pelo transcurso do prazo decadencial previsto no art. 54 da Lei no 9.784/99, sob pena de subversão dos princípios, das regras e dos preceitos previstos na Constituição Federal de 1988. Precedentes.
(...)

Portanto, ainda que ultrapassados cinco anos do ato que materializa o acúmulo ilícito de cargos, empregos e funções, a Administração tem o poder-dever de revê-lo e anulá-lo - a qualquer tempo - em razão de sua evidente e permanente inconstitucionalidade, não se consolidando pelo decurso do prazo decadencial.

O Superior Tribunal de Justiça (STJ), seguindo o entendimento da Suprema Corte, tem afastado, além do prazo decadencial de cinco anos, também a prescrição da pretensão punitiva da Administração em relação à infração disciplinar de acúmulo ilícito de cargo/emprego/função, permitindo a apuração da ocorrência e demissão do servidor mesmo quando superado o quinquídio legal (art. 198 do RJU), contado da ciência do ato ilícito/inconstitucional pela

⁴³ Súmula n. 635 – STJ: “Os prazos prespcionais previstos no art. 142 da Lei n. 8.112/1990 iniciam-se na data em que a autoridade competente para a abertura do procedimento administrativo toma conhecimento do fato, interrompem-se com o primeiro ato de instauração válido – sindicância de caráter punitivo ou processo disciplinar – e voltam a fluir por inteiro, após decorridos 140 dias desde a interrupção.”



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

autoridade competente, senão vejamos o arresto a seguir:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PAD. DEMISSÃO DE SERVIDOR PÚBLICO. PRESCRIÇÃO. NÃO OCORRÊNCIA. DESNECESSIDADE DE INTIMAÇÃO PESSOAL DA PORTARIA DE DEMISSÃO. AMPLA ACESSO AOS AUTOS DO PROCESSO ADMINISTRATIVO. INEXISTÊNCIA DE PREJUÍZO AO CONTRADITÓRIO E À AMPLA DEFESA. ACUMULAÇÃO ILEGAL DE CARGOS PÚBLICOS. OCORRÊNCIA. ORDEM DENEGADA.

1. Trata-se de mandado de segurança em que se pretende a anulação da pena de demissão de servidor público vinculado ao Ministério da Saúde do cargo de Auxiliar Operacional de Serviços Diversos por suposta acumulação ilegal com o cargo de Professor Nível I.
 2. Segundo entendimento pacífico desta Corte, a acumulação ilegal de cargos públicos caracteriza uma situação que se protraí no tempo, sendo passível de ser investigada pela administração a qualquer tempo, nos termos do art. 133 da Lei 8.112/1990.
 3. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é pacífica quanto à desnecessidade de intimação pessoal do servidor representado por advogado quanto à penalidade aplicada, sendo suficiente a publicação no Diário Oficial.
 4. No que diz respeito à acessibilidade do conteúdo do processo administrativo disciplinar (PAD), consoante as informações prestadas pela autoridade impetrada e os documentos juntados, foi garantido o amplo acesso aos autos, com deferimento de pedidos de dilação de prazo e de digitalização de documentos, pelo que não houve nenhum prejuízo ao exercício do contraditório e da ampla defesa.
 5. Segundo entendimento jurisprudencial desta Corte, cargo técnico é aquele que requer conhecimento específico na área de atuação do profissional, com habilitação específica de grau universitário ou profissionalizante de segundo grau.
 6. No caso dos autos, o cargo ocupado pelo impetrante no Ministério da Saúde, Auxiliar Operacional de Serviços Diversos, não exige habilitação específica de grau universitário ou profissionalizante de segundo grau, sendo suficiente a comprovação de conclusão do ensino médio para o exercício das atribuições. Assim, em não havendo compatibilidade entre os cargos exercidos pelo impetrante, deve ser reconhecida a ilegalidade da acumulação pretendida.
 7. Segurança denegada.
- (MS n. 24.160/DF, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Seção, julgado em 28/2/2024, DJe de 4/3/2024.) (grifamos)

Sobre a questão, importante citar recentes decisões do Supremo Tribunal



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

Federal:

APELAÇÃO CÍVEL EM AÇÃO ORDINÁRIA. SENTENÇA QUE JULGOU IMPROCEDENTES OS PEDIDOS FORMULADOS. ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS. POSSIBILIDADE DE JUNTADA DE DOCUMENTOS APÓS A INTERPOSIÇÃO DO RECURSO. CONTRADITÓRIO RESPEITADO. DECADÊNCIA DO DIREITO DE REVER OS ATOS ADMINISTRATIVOS. AFASTADA. A ACUMULAÇÃO ILEGAL DE CARGOS PÚBLICOS PROTRAI-SE NO TEMPO, PODENDO SER INVESTIGADA A QUALQUER ÉPOCA, ATÉ PORQUE OS ATOS INCONSTITUCIONAIS JAMAIS SE CONVALIDAM PELO MERO DECURSO TEMPORAL. PRECEDENTES DO STJ. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA AFASTADA. PRAZO PRESCRICIONAL QUE COMEÇOU A FLUIR DO MOMENTO EM QUE A ADMINISTRAÇÃO TOMOU CONHECIMENTO DA SUPOSTA ACUMULAÇÃO ILÍCITA, A QUAL SÓ OCORREU NO ANO DE 2015, POR MEIO DE ANÁLISE DE PLANILHAS RESULTANTES DO CRUZAMENTO DE DADOS ENTRE O PODER EXECUTIVO DO ESTADO DE ALAGOAS E A PREFEITURA MUNICIPAL DE MACEIÓ. PROIBIÇÃO DE ACUMULAÇÃO REMUNERADA DE CARGOS, FUNÇÕES E EMPREGOS PÚBLICOS, APENAS EXCEPCIONANDO TAL VEDAÇÃO EM HIPÓTESES ESPECÍFICAS, LISTADAS EXPRESSAMENTE NO PRÓPRIO TEXTO CONSTITUCIONAL, EXIGINDO PARA TANTO QUE HAJA COMPATIBILIDADE.

(ARE 1496662. Relator(a): Min. PRESIDENTE. Decisão proferida pelo(a): Min. LUÍS ROBERTO BARROSO. Julgamento: 07/06/2024. Publicação: 10/06/2024).

APELACÃO EM MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO ADMINISTRATIVO. ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS. DECADE^NCIA E PRESCRIÇÃO. NÃO OCORRE^NCIA. ACUMULAÇÃO DE CARGO DE VIGIA E AGENTE DE PORTARIA. ART. 37, INCISO XVI, ALÍNEA "B", DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. NAPO PREENCHIMENTO DO REQUISITO DA NATUREZA TÉCNICA DO CARGO ALMEJADO. ACUMULAÇÃO ILÍCITA. SENTENÇA MANTIDA. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO.

I - Da prescrição e da decade^ncia - O apelante não nega a existe^ncia de acumulação de cargos, porém defende a ocorre^ncia dos institutos da prescrição e da decade^ncia. Sobre o tema, a Jurisprude^ncia do Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que a acumulação ilegal de cargos, prevista na Constituição Federal, se protrai no tempo, podendo ser investigada a qualquer tempo, inclusive porque os atos tidos como inconstitucionais não se convalidam pelo mero decurso temporal. Precedentes desta Corte de Justiça no Corpo do Voto Condutor. PREJUDICIAIS NÃO ACOLHIDAS.

II - Cinge-se a controvérsia em torno de eventual existe^ncia de direito



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

líquido e certo à acumulação de cargos que desempenha o apelante: vigia no município de Petrolina e agente de portaria no Município de Juazeiro.

III – O art. 37, XVI, “b”, da CF/88 estabelece que para a acumulação de cargos públicos é necessários o preenchimento de dois requisitos: a compatibilidade de horários e a natureza dos cargos a serem acumulados.

IV - No caso dos autos, verifica-se que os dois cargos ocupados pelo apelante não são técnicos, nem de professor. Em sendo assim, apesar de preenchido o requisito da compatibilidade de horários, o apelante não atendeu ao requisito da acumulação legal de cargos públicos, não havendo, portanto, ilegalidade no ato da autoridade coatora de notificar o impetrante para optar por um dos cargos públicos, depois do devido processo legal e contraditório.

V - Ademais, a via eleita pelo apelante não comporta a dilação probatória no que tange à alegação de inexiste^ncia de má-fé na acumulação dos cargos, como bem pontuou o ilustre representante do Ministério Público no seu parecer opinativo.

(RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 1.470.550 BAHIA. Relator: Ministro Presidente. Decisão proferida pelo Ministro Luis Roberto Barroso. Julgamento: 7/12/2023. Publicação: 11/12/2023).

Extrai-se dos julgados que a conduta inconstitucional de acúmulo de cargos, empregos ou funções não se convalida com o decorrer do tempo, tampouco está amparada pelo princípio da segurança jurídica, de modo que poderá ser investigada e punida pela Administração, para além do limite temporal de 5 (cinco) anos.

O professor Antônio Carlos Alencar Carvalho⁴⁴, seguindo a mesma diretriz assim concluiu:

No que concerne à prescrição, a acumulação ilegal de cargos é considerada infração permanente pela jurisprudência⁴⁵.

⁴⁴ CARVALHO, Antonio Carlos Alencar. Manual de processo administrativo disciplinar e sindicância (Portuguese Edition) (p. 1609). Edição do Kindle. 2021.

⁴⁵ ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. SERVIDOR DISTRITAL. ACUMULAÇÃO DE CARGOS. MILITAR E MAGISTÉRIO. VEDADA PELO ART. 142, § 3º, II, APLICÁVEL POR FORÇA DO ART. 42, § 1º, TODOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRECEDENTES. CIÊNCIA DURANTE O PRAZO QUINQUENAL. LIMITE TEMPORAL PARA SINDICAR E COIBIR ACUMULAÇÃO ILÍCITA E INCONSTITUCIONAL. NÃO APLICÁVEL. PRECEDENTE. (...) 4. "A acumulação ilegal de cargos públicos, expressamente vedada pelo art. 37, XVI, da Constituição Federal, caracteriza uma situação que se protraí no tempo, motivo pelo qual é passível de ser investigada pela Administração a qualquer tempo, a teor do que dispõe o art. 133, caput, da Lei 8.112/90" (MS 20148/DF, Rel. Ministro Arnaldo Esteves Lima, Primeira Seção, Dje 18.9.2013). Recurso ordinário improvido. (RMS n. 44.550/DF, relator Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 18/2/2014, Dje de 24/2/2014.)



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

É também nesta direção que caminha o entendimento da PGE, a exemplos das seguintes análises: Parecer Simplificado n. 192/2023⁴⁶, Parecer Simplificado n. 183/2023⁴⁷, Parecer Simplificado n. 182/2023⁴⁸, e Parecer n. 920/2019⁴⁹.

Conclusão parcial: não incide a prescrição quinquenal para o exercício da pretensão punitiva do Estado em relação ao acúmulo ilícito de cargos/empregos/funções, por se tratar de situação flagrantemente inconstitucional, que se protrai no tempo e jamais se convalida.

2.6.2. Acumulação Ilícita. Direito de Opção. Processo Administrativo Disciplinar Simplificado (PADS)

O acúmulo ilícito de cargos, empregos e funções corresponde à infração disciplinar punível com a penalidade de demissão, cuja aplicação deve ser precedida de apuração por meio do competente Procedimento Administrativo Disciplinar Simplificado (PADS), na forma disposta na Lei Estadual n. 5.810/1994, a partir das alterações implementadas pela Lei Estadual n. 9.230/2021, a contar de 25/5/2021⁵⁰.

O rito fixado para o exercício do direito de opção, *que deve anteceder o Processo Administrativo Disciplinar Simplificado (PADS)*, é o seguinte:

- 1) a autoridade competente para determinar a apuração disciplinar, no âmbito dos órgãos e entidades estaduais, se verificar - a qualquer tempo - a existência de indícios de acumulação ilícita de cargos, empregos ou funções públicas, notificará pessoalmente o servidor/empregado, por intermédio de sua chefia imediata, para que

⁴⁶ Da lavra da Procuradora do Estado Bárbara Nobre Lobato.

⁴⁷ De lavra da Procuradora do Estado Lígia Pontes Sefer.

⁴⁸ De lavra da Procuradora do Estado Maria Elisa Brito Lopes.

⁴⁹ De lavra da Procuradora do Estado Carolina Ormanes Massoud.

⁵⁰ A apuração do acúmulo ilegal de cargos, empregos e funções, no âmbito da Administração Pública estadual, passou a ocorrer por meio de PADS a contar da entrada em vigor da Lei Estadual n. 9.230/2021, em 25/5/2021, que alterou a Lei Estadual n. 5.810/1994. Anteriormente à alteração legal, a apuração da infração administrativa era realizada através de Processo Administrativo Disciplinar, pelo rito comum, de forma que a nova sistemática somente alcançou os processos instaurados a contar de 25.5.2021. Nesse sentido, o Parecer Simplificado n. 102/2024-PGE/PA, da lavra do Procurador do Estado Gustavo Tavares Monteiro.



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

apresente opção por um dos cargos/empregos/funções em acúmulo, no prazo improrrogável de 10 (dez) dias úteis⁵¹, contados do recebimento da notificação - art. 191, *caput*, da Lei Estadual n. 5.810/1994;

É necessário que a notificação do servidor/empregado, para o exercício do direito de opção, seja clara em seu conteúdo, com enfoque para as consequências da decisão a ser tomada, e a devida demonstração de que a não opção por um dos cargos resultará na instauração de PADS.

Outrossim, deve restar indubitável o recebimento da notificação pelo interessado, a fim de que não pairem dúvidas sobre sua ciência.

- 2) caso o servidor/empregado realize a opção, deve comprovar a escolha, independentemente de nova provação, no prazo subsequente de 15 (quinze) dias úteis, prorrogável uma única vez por igual período, mediante pedido motivado do interessado, e a critério da Administração - art. 191, §1º, da Lei Estadual n. 5.810/1994; e

- 3) na hipótese do servidor/empregado deixar de optar ou de comprovar sua escolha e a adoção de medidas para formalizar o desligamento de um dos cargos, empregos ou funções, deverá a autoridade competente determinar a instauração do competente Processo Administrativo Disciplinar Simplificado (PADS) - art. 191, §2º, da Lei Estadual n. 5.810/1994.

Na esteira do que dispõe o art. 191, §3º da Lei Estadual n. 5.810/1994, o Processo Administrativo Disciplinar Simplificado (PADS) deverá observar o rito sumário, que se desenvolve através das seguintes fases:

⁵¹ Em que pese a Lei Estadual n. 5.810/1994 não mencione que o prazo será contabilizado em dias úteis, a Lei Estadual n. 8.972/2020, que *Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública do Estado do Pará*, estabelece, em seu art.83, o seguinte: Art. 83. Os prazos contam-se em dias úteis e começam a correr a partir da data da cientificação oficial, excluindo-se da contagem o dia do começo e incluindo-se o do vencimento.



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

a) Instauração - mediante publicação de ato que além de constituir a comissão processante, composta de 2 (dois) servidores estáveis, deverá indicar a materialidade e a autoria da transgressão objeto da apuração.

Esta particularidade de prova pré-constituída é própria do rito sumário, que acaba por demandar uma instrução prévia à instauração, conferindo assim, celeridade ao processo, que não pode ultrapassar o prazo de 30 dias para a sua conclusão, nos termos do que dispõe o art.191, §11 da Lei Estadual n. 5.810/1994, que também estabelece que o prazo pode ser prorrogado por até 15 dias, quando as circunstâncias assim exigirem, e desde que haja decisão fundamentada no processo.

Desse modo, a indicação de autoria e materialidade, que deve constar do ato de instauração do PADS, compõe-se dos seguintes elementos:

- a.1) nome e matrícula do servidor investigado (art. 191, §4º da Lei Estadual n. 5.810/1994);
- a.2) descrição dos cargos/empregos/funções em suposto acúmulo ilegal (art. 191, §4º da Lei Estadual n. 5.810/1994);
- a.3) órgãos e entidades de vinculação, quaisquer que sejam as esferas de Poder ou Governo (art. 191, §4º da Lei Estadual n. 5.810/1994);
- a.4) datas de admissão/ingresso em cada vínculo e respectivos regimes jurídicos (art. 191, §4º da Lei Estadual n. 5.810/1994);
- a.5) horários de trabalho para aferição de eventual compatibilidade (art. 191, §4º da Lei Estadual n. 5.810/1994); e
- a.6) designação da comissão processante, que será composta por 2 (dois) servidores estáveis (art. 191, §3º, inciso I, da Lei Estadual n. 5.810/1994).

b) Instrução - compreende a juntada de provas objetivas do tipo infracional investigado, que são, em regra, documentais e estão sob a guarda da



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

Administração Pública (art. 191, §3º, inciso II, 1ª parte, da Lei Estadual n. 5.810/1994).

Inobstante a necessidade de instrução probatória prévia ao ato de instauração do PADS, nada impede que a comissão processante realize as diligências previstas para a instrução de sindicâncias e processos administrativos disciplinares ordinários, nos termos do que prevê o §12, do art.191, da Lei Estadual n. 5.810/1994, podendo, inclusive, determinar a realização de perícia psiquiátrica, conforme estabelece o art.216 e parágrafos,⁵² da mesma norma⁵³.

Na hipótese de a comissão processante do PADS proceder com diligências no feito, deverá conceder o prazo de 5 dias úteis ao servidor acusado, para que se manifeste acerca da prova produzida, nos termos do que dispõe o art.191, §13, da Lei Estadual n. 5.810/1994.

Assim, a fase instrutória do PADS desenvolve-se na seguinte ordem:

b.1) carreadas as provas objetivas aos autos do PADS, a comissão terá o prazo de 3 dias úteis, contados da publicação do ato que a constituir, para lavrar o Termo de Indiciação do servidor acusado que, em seguida, deverá ser citado pessoalmente para apresentar defesa escrita e anexar os documentos que julgar convenientes, no prazo de 5 dias úteis (art. 191, §5º da Lei Estadual n. 5.810/1994;

b.2) ao servidor processado é garantido o direito de opção por um dos cargos/empregos/funções em acúmulo ilegal ao longo da tramitação do PADS, e o prazo final para tanto corresponde ao do último dia do prazo para apresentação de defesa escrita, de maneira que a opção poderá afastar a má-fé no acúmulo, nos termos do art. 191, §9º, da Lei Estadual n. 5.810/1994;

⁵² Art. 216. A comissão, por iniciativa própria ou mediante solicitação do acusado, poderá determinar a realização de perícia psiquiátrica, de modo a avaliar: ([Redação dada pela Lei nº 9.982, de 2023](#))

I - a capacidade do acusado para responder ao processo administrativo; e/ou ([Incluído pela Lei nº 9.982, de 2023](#))

II - a existência de doença mental, para fins de decisão, pela autoridade julgadora, da aplicação das hipóteses de redução ou de isenção de pena, previstas no inciso V do caput e § 1º, ambos do art. 184 desta Lei. ([Incluído pela Lei nº 9.982, de 2023](#))

⁵³ Mesmo antes da edição da Lei Estadual n. 10.560/2024, a PGE/PA já havia concluído pela possibilidade de dilação probatória em PADS, como se infere do teor do Parecer n. 298/2024-PGE/PA, da lavra da Procuradora do Estado Maria Elisa Brito Lopes.



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

b.3) acaso o servidor processado escolha um dos cargos/empregos/funções acumulados ilicitamente, seu pedido será automaticamente convertido em pedido de exoneração do cargo indicado pelo optante (art. 191, §9º, da Lei Estadual n. 5.810/1994).

b.4) ultrapassadas as etapas de indicação, citação e defesa, a comissão processante deverá elaborar Relatório Conclusivo, no prazo de 5 dias úteis, com o resumo das principais peças dos autos, deliberando sobre a ilicitude da acumulação apurada e concluindo sobre a inocência ou responsabilidade do servidor indiciado, inclusive sua boa ou má-fé, indicando os dispositivos infringidos e a penalidade proposta (art. 191, §6º, da Lei Estadual n. 5.810/1994); e

b.5) após a elaboração do Relatório Final, a comissão processante deverá remeter os autos do PADS à autoridade instauradora, para as providências relacionadas ao julgamento do procedimento disciplinar (art. 191, §7º, da Lei Estadual n. 5.810/1994).

c) Julgamento - o julgamento do PADS deverá ocorrer no prazo de 10 dias úteis, contados do recebimento dos autos do processo pela autoridade julgadora.

O julgamento do PADS compete à autoridade competente para aplicar a penalidade de demissão, conforme preveem os arts. 183, inciso III, 185, inciso II, art. 190, inciso XII e art. 197, inciso I, todos da Lei Estadual n. 5.810/1994, *in verbis*:

Art. 183. São penas disciplinares:

I - repreensão;

II - suspensão;

III - demissão:

IV - destituição de cargo em comissão ou de função gratificada;

V - cassação de aposentadoria ou de disponibilidade.

VI - conversão da exoneração a pedido em demissão: [\(Incluído pela Lei n° 10.560, de 2024\)](#)

VII - conversão do distrato de servidor temporário em demissão. [\(Incluído pela Lei n° 10.560, de 2024\)](#)



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

Parágrafo único. A aposentadoria, voluntária ou compulsória, não implica em frustração do poder disciplinar, de modo que a eventual aplicação de pena ao servidor que se aposentar após a instauração observará o seguinte: [\(Incluído pela Lei nº 10.560, de 2024\)](#)

I - conversão da pena de suspensão em multa, na proporção de 50% (cinquenta por cento) por dia de proventos de aposentadoria; e [\(Incluído pela Lei nº 10.560, de 2024\)](#)

II - conversão da pena de demissão em cassação de aposentadoria. [\(Incluído pela Lei nº 10.560, de 2024\)](#)

Art. 185. As penas disciplinares serão aplicadas através de:

I - portaria, no caso de repreensão e suspensão;

II - Decreto, nos casos dos incisos III a VII do art. 183 desta Lei; [\(Redação dada pela Lei nº 10.560, de 2024\)](#)

Parágrafo único. A portaria ou o decreto indicará a penalidade e o fundamento legal, com a devida inscrição nos assentamentos do servidor.

Art. 190. As penas previstas nos incisos III a VII do art. 183 desta Lei serão aplicadas nos casos de: [\(Redação dada pela Lei nº 10.560, de 2024\)](#)

(...)

XII - acumulação ilegal de cargos, empregos ou funções públicas;

Art. 197. As penalidades disciplinares serão aplicadas, observada a vinculação do servidor ao respectivo Poder, órgão ou entidade:

I - pela autoridade competente para nomear em qualquer caso, e privativamente, nos casos dos incisos III a VII do art. 183 desta Lei; [\(Redação dada pela Lei nº 10.560, de 2024\)](#)

(...)

Se no julgamento do PADS ficar caracterizada a acumulação ilícita e comprovada a má-fé do servidor processado, este deverá ser apenado com demissão, destituição do cargo comissionado, ou cassação de aposentadoria ou disponibilidade em relação aos cargos/empregos/funções sobrepostos, comunicando-se os órgãos e entidades de vinculação, para providências (art. 191, §10, da Lei Estadual n. 5.810/1994).

De acordo com a nova redação do art. 195, da Lei Estadual n. 5.810/1994, dada pela recente Lei Estadual n. 10.560/2024, a aplicação da penalidade de



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

demissão pela prática de acumulação ilícita, incompatibiliza o servidor para nova investidura em cargo público estadual pelo prazo de 10 anos⁵⁴.

Sobre a apuração do acúmulo de cargos, empregos e funções, através de PADS, esta PGE já se manifestou por diversas vezes, a exemplo das seguintes análises: Parecer Simplificado n. 192/2023⁵⁵, Parecer Simplificado n. 183/2023⁵⁶, Parecer Simplificado n. 182/2023⁵⁷, Parecer Simplificado n. 157/2023⁵⁸, Parecer Simplificado n. 149/2023⁵⁹, e Parecer Simplificado n. 148/2023⁶⁰.

Acaso o servidor a ser apenado possua 2 vínculos na esfera estadual, ele deverá ser demitido de ambos, por meio de atos a serem formalizados pelo Estado, com a devida comunicação aos órgãos ou entidades relacionados aos vínculos, nos termos do que estabelece o §10 do art.191, da Lei Estadual n. 5.810/1994.

Na hipótese do acúmulo de cargo, emprego ou função estadual com vínculos de outra esfera de Poder ou federativa, a demissão será formalizada pelo Estado em relação àquele de sua competência, com posterior comunicação ao Poder ou Ente federativo (órgão ou entidade) respectivo sobre a conclusão do PADS, para providências pertinentes.

Necessário ainda registrar que uma vez aplicada a penalidade de demissão, caberá o ressarcimento, por parte do servidor processado, das remunerações recebidas indevidamente, limitada a devolução aos últimos 5 anos, com observância da prescrição prevista no Decreto n. 20.910/1932.

Conclusão parcial: a apuração da acumulação ilícita de cargos, empregos e funções deve ocorrer pela instauração de Processo Administrativo Disciplinar Simplificado (PADS), cujos requisitos e regras de processamento seguem as

⁵⁴ Por se tratar de fixação legal mais gravosa, a lei mais recente incide sobre as situações ocorridas após a sua entrada em vigor. Dessa forma, se o acúmulo de cargos/empregos/funções foi consumado antes de 11/6/2024, data da publicação da Lei Estadual n. 10.560/2024, a incompatibilização que espelha o art. 195 não deve ser aplicada, dada a utilização de interpretação mais benéfica ao servidor, vigente quando da prática do tipo funcional, mesmo que tenha sido instaurado o PAD/PADS depois desse marco legislativo.

⁵⁵ Da lavra da Procuradora do Estado Bárbara Nobre Lobato.

⁵⁶ Da lavra da Procuradora do Estado Lígia Pontes Sefer.

⁵⁷ Da lavra da Procuradora do Estado Maria Elisa Brito Lopes.

⁵⁸ Da lavra da Procuradora do Estado Mônica Martins Toscano Simões.

⁵⁹ Da lavra da Procuradora do Estado Carolina Ormanes Massoud.

⁶⁰ Da lavra da Procuradora do Estado Mônica Martins Toscano Simões.



disposições da Lei Estadual n. 5.810/1994.

O exercício do direito de opção deverá anteceder o PADS, porém mesmo após a instauração deste, o direito deve ser garantido ao servidor até o último dia do prazo para a apresentação de defesa.

Não havendo opção por um dos cargos ou a comprovação da escolha feita, e a adoção de medidas para formalizar o desligamento nos prazos legais, deverá a autoridade competente determinar a instauração de Processo Administrativo Disciplinar Simplificado (PADS), que observará o rito sumário previsto na Lei Estadual n. 5.810/1994.

A Lei Estadual n. 10.560/2024 alterou o art. 191 da Lei Estadual n. 5.810/1994, para prever que o procedimento simplificado não impede a comissão processante de, antes de elaborar o relatório conclusivo, realizar quaisquer diligências previstas no Capítulo VIII do Título VI da Lei, observados os procedimentos atinentes a cada uma delas. Nesse caso, deverá ser concedido o prazo de 5 dias úteis para que o acusado se manifeste sobre a prova produzida.

Acaso na fase de julgamento do Processo Administrativo Disciplinar conclua-se pela aplicação da sanção demissória, caberá o ressarcimento, por parte do servidor processado, das remunerações recebidas indevidamente, limitada a devolução aos últimos 5 anos, com observância da prescrição prevista no Decreto n. 20.910/1932.

2.7. Reflexos Financeiros da Acumulação Ilícita de Cargos/Empregos/Funções

A novel Lei Estadual n. 10.650/2024 implementou alteração no art. 193 do RJU Estadual. Com a nova redação, além das penalidades previstas no art. 183, o servidor será obrigado a ressarcir a Administração Pública e/ou terceiros pelos danos causados por sua conduta, sem prejuízo da ação penal cabível. No entanto, o ressarcimento a terceiros depende da configuração de culpa grave ou dolo, *in verbis*.



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

Art. 193. Além das penalidades previstas no art. 183, o servidor será obrigado a ressarcir a Administração Pública e/ou terceiros pelos danos causados por sua conduta, sem prejuízo da ação penal cabível.

Parágrafo único. O ressarcimento a terceiros depende da configuração de culpa grave ou dolo.

A alteração estendeu a hipótese de ressarcimento para todas as transgressões geradoras de danos. A redação original do dispositivo, saliente-se, apenas previa o ressarcimento e a indisponibilidade dos bens nas hipóteses dos incisos IV, VIII, X, e XI, do art. 190 do RJU Estadual, de onde se infere que o acúmulo ilícito de cargos, empregos ou funções não estava incluído como situação que demandasse tais medidas.

Ainda sobre o tema, a Lei n. 8.972/2020, que *Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública do Estado do Pará* (LEPA), também foi alterada pela Lei Estadual n. 10.560/2024, e passou dispor que o dever de indenizar a Administração Pública não se confunde com a responsabilidade disciplinar e sancionatória, e destina-se à reparação de dano material, *in verbis*.

Art. 128-A. O dever de indenizar a Administração Pública não se confunde com responsabilidade disciplinar ou sancionatória e se destina à reparação de dano material. [\(Incluído pela Lei nº 10.560, de 2024\)](#)

§ 1º O dever de indenizar será constituído por meio de: [\(Incluído pela Lei nº 10.560, de 2024\)](#)

I - Termo de Ajustamento Disciplinar (TAD), quando o dano for oriundo de ilícito disciplinar objeto de conciliação por meio deste instrumento; e [\(Incluído pela Lei nº 10.560, de 2024\)](#)

II - decisão em: [\(Incluído pela Lei nº 10.560, de 2024\)](#)

a) processo judicial, de natureza cível ou criminal; [\(Incluído pela Lei nº 10.560, de 2024\)](#)

b) processo administrativo disciplinar ou sancionador; ou [\(Incluído pela Lei nº 10.560, de 2024\)](#)

c) outro processo administrativo que apure a ocorrência do dano e a responsabilidade da Administração. [\(Incluído pela Lei nº 10.560, de 2024\)](#)

§ 3º A forma de pagamento da indenização pode ser objeto de negociação e conciliação, observados os arts. 60-A e 141 desta Lei. [\(Incluído pela Lei nº 10.560, de 2024\)](#)



Art. 138. Reconhecido o dever de indenizar na forma do art. 128-A desta Lei, o causador do dano será intimado para, no prazo máximo de 30 (trinta) dias úteis, recolher aos cofres públicos o valor do prejuízo suportado pela Fazenda Pública ou apresentar pedido de parcelamento. [\(Redação dada pela Lei nº 10.560, de 2024\)](#)

§ 1º O parcelamento dar-se-á na forma da legislação aplicável se o causador do dano for servidor público e na forma prevista em regulamento nos demais casos.

§ 2º Se o causador do dano não efetuar o pagamento da indenização nem apresentar pedido de parcelamento, o débito apurado será inscrito em dívida ativa.

Assim, acaso seja aplicada a sanção demissória a servidor após a conclusão de Processo Administrativo Disciplinar, no qual reste caracterizado o acúmulo ilegal de cargos, caberá o ressarcimento das remunerações recebidas indevidamente, limitada a devolução aos últimos 5 anos, com observância da prescrição prevista no Decreto n. 20.910/1932.

O dever de indenizar a Administração Pública também poderá configurar-se mesmo em caso de absolvição do servidor processado, quando embora tenha havido opção por um dos cargos/empregos públicos, seja verificada nos autos a incompatibilidade de horários que indique a impossibilidade do exercício nos 2 vínculos, de maneira que, a despeito da boa-fé relacionada à opção, restará caracterizado o dever de reparação, pelo não desempenho das funções atinentes a um dos vínculos.

Conclusão parcial: a Lei Estadual n. 10.650/2024 conferiu nova redação ao art. 193 do RJU Estadual, dispondo que além das penalidades previstas no art. 183, o servidor será obrigado a ressarcir a Administração Pública e/ou terceiros pelos danos causados por sua conduta, sem prejuízo da ação penal cabível, destacando-se que o ressarcimento a terceiros depende da configuração de culpa grave ou dolo.

3 CONCLUSÃO

Ante o exposto, e para fins referenciais em matéria de acumulação (i)lícita



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

de cargos, empregos ou funções, registram-se as seguintes conclusões:

a) a acumulação de cargos, empregos ou funções está disciplinada no art. 37, incisos XVI e XVII da Constituição Federal de 1988, c/c o art. 33 e art. 41 da Constituição Estadual de 1989 e arts. 162 e 163, 178, inciso I e 190, XII e 191, da Lei Estadual n. 5.810/1994;

b) a vedação constitucional de acúmulo de cargos, empregos ou funções estende-se a todos os agentes públicos da Administração Direta, autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista, além de suas subsidiárias e sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo Poder Público, inclusive agentes políticos;

c) para fins de acumulação (i)lícita, são consideradas:

c.1) subsidiárias: aquelas pessoas jurídicas cujas atividades se sujeitam a gestão e controle de uma empresa pública ou de uma sociedade de economia mista; e,

c.2) sociedades controladas: aquelas pessoas jurídicas que, ainda que não sejam criadas por lei, estão sob o controle do Poder Público;

d) o gozo de qualquer licença, mesmo as que não sejam remuneradas, não descaracteriza o vínculo do servidor com a Administração e, portanto, não afasta a acumulação ilícita na hipótese de posse em novo cargo, emprego ou função;

e) a Emenda Constitucional n. 20/1998, em seu art.11, assegurou a aposentadoria do servidor público e a percepção de remuneração em caso de reingresso anterior à data de sua publicação (16/12/1998), sem que configure acumulação ilícita, no entanto vedou a dupla acumulação de aposentadorias (proventos) pelo RPPS, de modo que a segunda aposentação pode se dar apenas formalmente, mas com a opção do servidor por um dos proventos;

f) a Constituição Federal de 1988, no seu art. 37, inciso XVI, alíneas "a" e "b", autoriza a acumulação de dois cargos, empregos e funções de professor ou um de professor e outro técnico ou científico, mediante a compatibilidade de horários, destacando-se o seguinte:

f.1) cargo científico é aquele cujo conjunto de atribuições objetiva a



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

investigação coordenada e sistematizada de fatos, visando a ampliação do conhecimento humano; e

f.2) cargo técnico é aquele que demanda conhecimentos específicos para seu desempenho, o que se obtém por meio de habilitação de nível superior ou médio profissionalizante, afastando-se, no caso, as tarefas de cunho meramente burocrático;

g) o art. 37, inciso XVI, alínea "c" da Constituição Federal de 1988 autoriza a acumulação de dois cargos, empregos e funções privativas de profissionais da saúde, com profissões regulamentadas por lei e sob fiscalização de órgão vinculado, tendo como condição acessória/complementar de exercício a compatibilidade de horários. A regra constitucional não exige que as profissões sejam de nível superior, mas sim que sejam específicas da área da saúde e privativas de profissionais desse segmento, que tenham seus ofícios regulamentados por lei em sentido estrito;

h) além das hipóteses contidas no art.37, inciso XVI, a Constituição Federal de 1988 prevê outras situações possíveis de acumulação, quais sejam:

h.1) membros da Magistratura e do Ministério Público: os arts. 95, parágrafo único, inciso I e 128, §5º, inciso II, "d" da Constituição Federal de 1988 admitem a acumulação dos respectivos cargos com um de professor;

h.2) cargos/mandatos eletivos: o art. 38 veda aos ocupantes de cargos eletivos, em cumprimento de mandato, a acumulação com qualquer outro cargo, emprego ou função, com a ressalva para o cargo de Vereador, que está autorizado a acumular o cargo eletivo com outro público, quando houver compatibilidade de horário, sem prejuízo das respectivas remunerações;

h.3) conforme os arts. 96 e 144 da Constituição Estadual de 1989, os Deputados Estaduais e Secretários de Estado, não podem exercer qualquer outro vínculo remunerado com a Administração Pública, sendo entretanto, permitido ao Secretário de Estado acumular o *múnus* público com outro cargo, emprego ou função de professor;

i) a vedação prevista no art. 37, incisos XVI e XVII da Constituição Federal de 1988 é aplicável aos dirigentes das Organizações Sociais, assim qualificadas



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

pelo Poder Público, ainda que não integrem a estrutura da Administração, mas considerando que suas remunerações são pagas integralmente com recursos do Tesouro;

j) o critério da compatibilidade de horários a que se refere o art. 37, XVI da Constituição Federal de 1988 deve ser avaliado em cada caso pela Administração Pública, sendo admissível a acumulação de cargos, empregos ou funções que resulte em carga horária superior a 60 (sessenta) horas semanais, desde que devidamente comprovado:

j.1) inexistência de sobreposição de horários;

j.2) ausência de prejuízo à jornada, que deve ser cumprida nos cargos em acúmulo e às atividades em cada um deles; e

j.3) o horário de funcionamento dos órgãos e entidades; o tempo de deslocamento entre os locais de trabalho e o destinado à alimentação e repouso do servidor ou emprego público; e a necessidade do serviço;

k) conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF) nos Recursos Extraordinários n. 602.043/MT e 612.975/MT, em sede de Repercussão Geral, em caso de acumulação de cargo, emprego ou função, nas hipóteses autorizadas pelo art. 37, inciso XVI da Constituição Federal, o teto remuneratório deve ser aplicado de forma isolada para cada cargo, emprego ou função licitamente acumulados, entendimento que se estende à inatividade, ressalvado, pelo julgamento do Tema n. 359, as acumulações que envolvam pensão;

l) não incide o prazo de prescrição quinquenal para o exercício da pretensão punitiva do Estado em relação ao acúmulo ilícito de cargos/empregos/funções, por se tratar de situação flagrantemente constitucional que se protrai no tempo e jamais se convalida;

m) a apuração da acumulação ilícita de cargos, empregos e funções ocorre através da instauração de Processo Administrativo Disciplinar Simplificado (PADS), que se processa mediante rito sumário, e cujos atos seguem as disposições da Lei Estadual n. 5.810/1994;

n) a autoridade competente, no âmbito dos órgãos e entidades estaduais, verificando, a qualquer tempo, a existência de acumulação ilícita de cargos,



PGE

Procuradoria
de Atos do Governador

empregos ou funções públicas, notificará o servidor/empregado, por intermédio de sua chefia imediata, para realizar opção no prazo improrrogável de 10 (dez) dias úteis, através de ato contendo redação clara e inequívoca acerca das consequências em caso de não opção;

o) uma vez realizada a opção por um dos cargos, empregos ou funções, deve o servidor comprová-la, independentemente de nova notificação, nos 15 (quinze) dias subsequentes, prorrogáveis por igual período;

p) se não houver a opção ou a comprovação de que trata o item anterior, a autoridade competente determinará a instauração de Processo Administrativo Disciplinar Simplificado (PADS), que deve ser concluído no prazo máximo de 30 (trinta) dias úteis, sendo admitida uma prorrogação por até 15 (quinze) dias úteis, quando as circunstâncias assim o exigirem e mediante decisão fundamentada;

q) a Lei Estadual n. 10.560/2024, alterou o art. 191 da Lei Estadual n. 5.810/1994, que agora prevê que mesmo no PADS a comissão processante, antes de elaborar o relatório conclusivo, pode realizar quaisquer diligências previstas no Capítulo VIII do Título VI da Lei, observados os procedimentos atinentes a cada uma delas. Nesse caso, deverá ser concedido o prazo de 5 (cinco) dias úteis para que o acusado se manifeste sobre a prova produzida;

r) o julgamento do PADS caberá à autoridade competente para a aplicação da pena de demissão;

s) o direito de opção será garantido ao servidor acusado ao longo do PADS, e poderá ser exercido até o último dia do prazo para defesa escrita, presumindo-se afastada a má-fé até esse limite;

t) se no julgamento do PADS restar caracterizada a acumulação ilícita e comprovada a má-fé, o servidor processado será apenado com demissão, destituição ou cassação de aposentadoria em relação aos cargos/empregos/funções sobrepostos, comunicando-se os órgãos e entidades de vinculação, para providências;

u) de acordo com a nova redação do art. 195, da Lei Estadual n. 5.810/1994, dada pela Lei Estadual n. 10.560/2024, a aplicação da penalidade ao



servidor por acumulação ilícita incompatibiliza-o para nova investidura em cargo público estadual, pelo prazo de 10 (dez) anos; e

v) o servidor que incorrer na infração administrativa de acúmulo de cargos, empregos ou funções será obrigado a ressarcir a Administração Pública e/ou terceiros pelos danos causados por sua conduta, sem prejuízo da ação penal cabível, nos termos do que dispõe o art.193, da Lei Estadual n. 5.810/1994.

À consideração superior.

Belém, 27 de setembro de 2024.

(assinado eletronicamente)

ROBINA DIAS PIMENTEL VIANA
Procuradora do Estado do Pará

Proposta de indexação:

Parecer Referencial. Acúmulo de cargos, empregos e funções.



Processo nº 2024.02.051436 / 2024/774635

Interessado: PGE - Procuradoria-Geral do Estado do Pará

Assunto: Parecer Referencial

Exmo. Sr. Procurador-Geral do Estado,

Ratifico o parecer referencial.

Em 02 de outubro de 2024.

Assinado eletronicamente

Gustavo Tavares Monteiro

Procurador-Chefe de Atos do Governador



PGE

PROCURADORIA-GERAL
DO ESTADO DO PARÁ

Gabinete do
Procurador-Geral do Estado

Processo n. 2024.02.051436 / 2024/774635

Interessado PGE - Procuradoria-Geral do Estado do Pará

Assunto Parecer Referencial

Sra. Procuradora-Chefe de Atos do Governador,

1. Trata-se de Parecer Referencial elaborado por Vossa Senhoria, que tem por objeto abordar a acumulação de cargos públicos no âmbito da Administração Pública Estadual, de acordo com a jurisprudência e os posicionamentos consolidados nesta PGE.
2. Aprovo o Parecer Referencial n. 000015/2024.
3. Encaminho-lhe os autos para providências cabíveis na aprovação de Pareceres Referenciais.

Em 31 de janeiro de 2025.

(assinado eletronicamente)

GUSTAVO TAVARES MONTEIRO

Procurador-Geral Adjunto Administrativo, em exercício