

UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
FACULDADE DE DIREITO – CAMPUS NATAL
ELISSANDRO ALVES DE LIMA

**A CARGA HORÁRIA COMO LIMITE PARA ACUMULAÇÃO DE
CARGOS PÚBLICOS:**

Uma análise constitucional da lei complementar nº122 de 30 de Junho de 1994.

NATAL-RN

2017

ELISSANDRO ALVES DE LIMA

**A CARGA HORÁRIA COMO LIMITE PARA ACUMULAÇÃO DE CARGOS
PÚBLICOS:**

Uma análise constitucional da lei complementar nº122 de 30 de Junho de 1994.

Artigo apresentado como requisito para aprovação na disciplina de Trabalho de Conclusão de Curso II (TCC II) do Curso de Bacharelado em Direito da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN), sob a orientação do Prof. Dr. David de Medeiros Leite.

NATAL-RN

2017

© Todos os direitos estão reservados a Universidade do Estado do Rio Grande do Norte. O conteúdo desta obra é de inteira responsabilidade do(a) autor(a), sendo o mesmo, passível de sanções administrativas ou penais, caso sejam infringidas as leis que regulamentam a Propriedade Intelectual, respectivamente, Patentes: Lei nº 9.279/1996 e Direitos Autorais: Lei nº 9.610/1998. A mesma poderá servir de base literária para novas pesquisas, desde que a obra e seu(a) respectivo(a) autor(a) sejam devidamente citados e mencionados os seus créditos bibliográficos.

Catálogo da Publicação na Fonte.
Universidade do Estado do Rio Grande do Norte.

L732c LIMA, Elissandro Alves de
A carga horária como limite para acumulação de cargos públicos: uma análise constitucional da lei complementar n 122 de 30 de junho de 1994. / Elissandro Alves de LIMA. - Natal, 2017.
30p.

Orientador(a): Prof. Dr. David de Medeiros Leite.
Monografia (Graduação em Direito). Universidade do Estado do Rio Grande do Norte.

1. Direito. 2. Acumulação de Cargos. 3. Limites de carga horária. 4. lei complementar. 5. constitucionalidade.
I. Leite, David de Medeiros. II. Universidade do Estado do Rio Grande do Norte. III. Título.

ELISSANDRO ALVES DE LIMA

A CARGA HÓRARIA COMO LIMITE PARA ACUMULAÇÃO DE CARGOS

PÚBLICOS:

Uma análise constitucional da lei complementar n° 122/94.

Artigo apresentado como requisito para aprovação na disciplina de Trabalho de Conclusão de Curso II (TCC II) do Curso de Bacharelado em Direito da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN), sob a orientação do Prof. Dr. David de Medeiros Leite.

Aprovado em ____/____/____

Banca Examinadora

Prof. Dr. David de Medeiros Leite

Nome do(a) 1º examinador(a)

Nome do(a) 2º examinador(a)

A CARGA HORÁRIA COMO LIMITE PARA ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS:

Uma análise constitucional da lei complementar nº122 de 30 de Junho de 1994.

Elissandro Alves de Lima¹

RESUMO

O acúmulo de cargo público no ordenamento jurídico brasileiro, tem como regra geral, a proibição, exceção é em alguns casos específicos conforme previsto no art. 37 da Constituição Brasileira. A ideia de se acumular cargos públicos perfaz a preocupação de quase todas as cartas magnas escrita no país. Um estudo histórico comprova esta tal preocupação. Já com a consolidação da Constituição Federal, após alguns anos, o Estado do Rio Grande do Norte, criou a Lei complementar nº 122 de 30 de junho de 1994, no qual em um dos seus artigos, limitava o acúmulo de cargos públicos, mesmo os cargos lícitos acumuláveis, a um quantitativo limite de horas, conforme posteriormente respaldado pelo parecer GQ-145, da Advocacia Geral da União. Portanto, a Justificativa deste trabalho se dá a partir de inúmeros processos administrativos disciplinares que os servidores do Estado do Rio Grande do Norte vêm sofrendo com esta medida. O método de pesquisa será de análise da legislação nacional e estadual, doutrina e jurisprudência, adotando o método dedutivo-dialético. O objetivo a ser alcançado com o fim deste artigo é saber se o limite imposta pela carga horária mínima pela lei complementar 122/94 é constitucional ou não, ou seja, é nesta problemática que o trabalho se confronta, pela análise constitucional da Lei Complementar Estadual 122 de 30 de junho de 1994, Parecer GQ-145 da AGU em confronto com a Constituição de 1998.

Palavras-chave: Acumulação de Cargos Públicos. Limites de carga horária. Lei Complementar. Parecer GQ-145 AGU. Constitucionalidade.

ABSTRACT

The accumulation of public office in the Brazilian legal system, has as a general rule, the prohibition, exception is in some specific cases as provided in art. 37 of the Brazilian Constitution. The idea of accumulating public office is the concern of almost every major letter written in the country. A historical study proves this concern. Already with the consolidation of the constitution, after a few years, the State of Rio Grande do Norte, created complementary Law No. 122 of June 30, 1994, in which one of its articles limited the accumulation of public offices, even to a quantitative limit of hours, as subsequently endorsed by GQ-145, of the General Law of the Union. Therefore, it is in this problematic that the work is confronted, that is, by the constitutional analysis of State Complementary Law 122 of 30 June 1994, AGU GQ-145 Opinion against the 1998 Constitution.

Key words:

Accumulation of Public Charges. Hourly load limits. Complementary law. Opinion GQ-145 AGU. Constitutionality.

¹ Graduando em Direito pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, Campus Avançado de Natal.

SUMÁRIO: 1. INTRODUÇÃO. 2. ACUMULO DE CARGOS: ASPECTOS HISTÓRICOS NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRA. 3. O ACUMULO DE CARGOS NA CONSTITUIÇÃO DE 1988. 4. LIMITE DE CARGA HORÁRIA COMO IMPOSSIBILIDADE DE ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS. 4.1 Da compatibilidade de Horários e a interpretação restritiva do direito de acumular. 4.2 Análise da Lei Complementar 122/94 do Estado do Rio Grande do Norte. 4.3 Entendimentos do Tribunal de Contas da União. 4.4 Parecer GQ -145 da AGU. 5. ENTENDIMENTO DO STF E STJ. 6. DA INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA DO DIREITO DE ACUMULAR. 7. CONCLUSÃO. 8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

1. INTRODUÇÃO

A Constituição Federal Brasileira de 1988 assegura como regra a proibição remunerada do efetivo exercício de cargos, empregos e funções públicas. Sendo assim resguardou a possibilidade que desde que haja a compatibilidade de horários, e de modo específico, em alguns cargos e empregos, serem lícitos o acúmulo, conforme descrito no artigo 37, inciso XVI e nos demais artigos espalhados pela própria Constituição.

Tal proibição tem como escopo um fundamento moralizador para a Administração Pública, entre todos os entes federados: União, Estado, Distrito Federal e Municípios, pois inibe que o mesmo servidor possa exercer duplamente funções no âmbito do serviço público, com a respectiva percepção remuneratória, estando em confronto com a boa prestação a sociedade.

A proibição de acumular de forma remunerada cargos, empregos e funções públicas, da forma em que reza na carta constitucional de 1988, não pode ser considerada como uma espécie de inovação do ordenamento jurídico pátrio. As demais Constituições, desde o império até a atual constituição já abordava o referido tema.

De fato, o legislador constituinte de 1988, ao descrever o assunto, como já dito anteriormente, proibiu a acumulação, deixando apenas algumas exceções permissivas para se acumular, atrelado, no entanto ao termo compatibilidade de horário.

Contudo, a premissa de compatibilidade de horário, deu-se um enfoque restritivo e diversos daqueles casos já previstos em lei, no tocante ao acúmulo de cargos. Desse

modo já não adiantava mais está inserido no rol contemplado no artigo 37, inciso XVI da Constituição que enumera as possibilidades de acúmulo de cargos públicos remunerados, com compatibilidade de horário, como também deveriam atentar para a soma destes dois vínculos, desde que não ultrapassem a carga horária semanal de 60 (sessenta) horas semanais, conforme descreve o parecer GQ-145/98 de autoria da Advocacia Geral da União.

Tal parecer, sancionada pelo chefe do executivo, isto é, o Presidente da República, possui poder vinculativo para os demais órgãos federais, servindo de norte para diversos estatutos dos servidores dos Estados, Distrito Federal e Municípios.

Sendo assim, o Regime Jurídico dos Servidores Civis do Estado do Rio Grande do Norte, criada pela Lei Complementar 122, de 30 de junho de 1994, já se antecipava ao próprio parecer da Advocacia Geral da União, disciplinando a carga horária máxima permitida para os servidores que possam acumular cargos públicos remunerados lícitamente.

É nesta seara que o presente artigo irá estudar, se a tal limitação de carga horária é constitucional ou não. Para isso, além das legislações que trata do tema, tanto em âmbito nacional (parecer da AGU e acórdão do TCU), como no âmbito local (LC 122 do Estado do RN), o entendimento jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal (STF) e Superior Tribunal de Justiça (STJ) serão analisadas, como também a própria doutrina acerca do tema.

Nesta perspectiva, o trabalho está dividido por diversos tópicos, quais sejam: no tópico 2 trata dos aspectos históricos do acúmulo de cargos nas diversas Constituições; no tópico 3, apresenta o arcabouço legal de acúmulo de cargos na carta magna de 1988; no tópico 4 será apresentando os diversos entendimentos as limitações de acumular, com referência ao limite de carga horária, levando-se em conta tanto entendimento dos órgãos de controle da união, como a legislação estadual nº 122/94; no tópico 5, apresentaremos os entendimentos das cortes superiores, STF e STJ, sobre o tema; no tópico 6 será feita uma análise da interpretação restritiva do Direito de acumular; por fim no tópico 7 a conclusão do trabalho. Espera-se que no final, podemos saber se o acúmulo de cargos públicos remunerados, acima da carga horária permitida, é legal ou não.

2. ACÚMULO DE CARGOS: ASPECTOS HISTÓRICOS NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS

Primeiramente devemos frisar que a Constituição Federal de 1988², descreve em seu artigo 37, inciso XVI, a regra geral de vedação à acumulação de cargos públicos de forma remunerada:

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;

Não é demais lembrar que esta proibição remonta a diversas constituições anteriores desde o tempo do império, pois o decreto de regência de 18 de junho de 1822, autoria de José de Bonifácio, com o intuito de coibir para uma só pessoa, de mais de um ofício ou emprego, com o fundamento de não gerar prejuízo à Administração Pública e às diversas partes interessadas.

De acordo com o ilustre autor Mello³, com relação à acumulação, pode o legislador constitucional tomar três importantes decisões distintas: proibi-la, admiti-la, ou tolerá-la em casos excepcionais.

Diante disso, nos ensinamentos apontados por Cretella Júnior⁴, surgiram três importantes correntes doutrinárias quanto à possibilidade de se acumular cargos públicos. Desta forma, a primeira corrente, ficou conhecida como “histórica” ou “radical”, ou seja, não admitia qualquer hipótese de acumulação e teve como principais expoentes Pedro Lessa, João Barbalho, Carlos Maximiliano, Tito Prates da Fonseca e Pontes de Miranda.

A segunda corrente, que de modo antagônico a corrente anterior, passou a ser bem favorável à acumulação, de acordo com Cretella Júnior⁵, defendia que “num país

² BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**

³MELLO, Oswaldo Aranha Bandeira de. **Princípios gerais de direito administrativo**, vol. II. Rio de Janeiro: Forense, 1969. p 464.

⁴CRETELLA JUNIOR, José. **Tratado de Direito Administrativo**, vol. IV. Rio - São Paulo: Forense, 1967. p 345.

⁵ Ibid., p. 347.

de vida caríssima, em que o Estado não pode remunerar os seus funcionários de acordo com as condições do mercado de trabalho, é absurdo vedar as acumulações (...) somente porque são remuneradas”. Dentre os defensores deste posicionamento, podemos destacar Rui Barbosa, Epiácio Pessoa e Castro Nunes.

Por fim, a terceira corrente, com posicionamento mais equilibrado que as outras duas correntes anteriores, a qual defende o argumento de acumulação de dois cargos, impondo alguns limites. A permissão, no entanto, atenderia ao princípio da especialização, pois visava que os empregados públicos deveriam ser melhores aproveitados em seus ofícios, em virtudes de serem possuidores de conhecimentos técnico-científicos.

Feitas tais observações importantes acerca das correntes doutrinárias sobre a acumulação, veremos adiante que as Constituições no decorrer da história oscilaram entre a corrente radical e a corrente equilibrada, mas nunca adotando a tese da acumulação irrestrita.

Inicialmente, vale destacar que a carta constitucional outorgada no ano de 1824 não abordou de forma expressa o tema da acumulação de cargos públicos. Descreveu em seu artigo 179, inciso XIV, que a todo o cidadão pode ser admitido aos cargos públicos civis, políticos, ou militares, sem outra diferença, que não seja dos seus talentos, e virtudes. Desta forma, a omissão na carta magna já encontrava obstáculos ao acúmulo de cargos desde o decreto de regência de 18 de Junho de 1822.

Já para a Constituição de 1891, com o objetivo de erradicar de vez as formas generalizadas de acumulações, dispôs de maneira bastante clara, conforme os ensinamentos de Cretella Júnior⁶:

Art. 73 - Os cargos públicos civis ou militares são acessíveis a todos os brasileiros, observadas as condições de capacidade especial que a lei estatuir, sendo, porém, vedadas as acumulações remuneradas.

(...)

Art. 79 - O cidadão investido em funções de qualquer dos três poderes federais não poderá exercer as de outro.

⁶ Ibid., p.348

Para Tácito⁷, “os interesses eram, porém, superiores à norma jurídica”. Nesta ótica, foram promulgadas as Leis nº 28 e 44-B, de 1892, flexibilizando quanto à rigidez da constituição, facultando a simultaneidade ao exercício de serviços públicos, de acordo com o desempenho da sua função de ordem profissional, científica ou técnica. Os posicionamentos destas leis acabaram gerando um conflito quanto à proibição constitucional de se acumular.

Posteriormente, nas palavras do autor Cretella Júnior⁸, este afirma que tal situação conflitante colocou o constituinte de 1934 em uma posição bastante comprometedora e difícil: “por um lado, o texto constitucional de 1891, claro, incisivo, mas a cada passo desobedecido; por outro, leis julgadas inconstitucionais, mas em vigor, procurando legitimar situações generalizadas”.

Nesta medida, a Constituição de 1934 proibiu e descreveu em seu artigo 172, a acumulação de cargos públicos remunerados da União, dos Estados e dos Municípios, permitindo, no entanto, a acumulação dos cargos de magistério e técnico-científicos, ainda que por aqueles funcionários ditos administrativo, desde que respeitada a regra da compatibilidade de horários, conforme aos ensinamentos de Gonçalves⁹.

Nesta perspectiva, podemos destacar que a referida Constituição não estabeleceu limites quanto ao número de cargos acumulados, sendo bastante criticado por Miranda¹⁰.

A Constituição de 1937, retomando a um entendimento bastante radical e inflexível, descreveu em seu artigo. 159, ser “vedada a acumulação de cargos públicos remunerados da União, dos Estados e dos Municípios”.

No tocante a Constituição de 1946, está se baseou nas diretrizes descritas pela Carta de 1934, de acordo com Mello¹¹, pela vedação mitigada, ou seja, declarando a proibição de acúmulos de cargos no serviço público, salvo o cargo de magistério secundário e superior ocupado por juízes (art. 96, I), bem como a acumulação de “dois

⁷TÁCITO, Caio. **Direito Administrativo**. São Paulo: Saraiva, 1975. P 305.

⁸ CRETELLA JUNIOR, José. **Tratado de Direito Administrativo**, vol. IV. Rio - São Paulo: Forense, 1967. p 350.

⁹GONÇALVES, Emílio. **Acumulação de empregos no direito público e no direito do trabalho**. São Paulo: Sugestões Literárias S/A, 1980. p 8.

¹⁰MIRANDA, Pontes de. **Comentários à Constituição de 1946**. Tomo IV. 3. ed. Rio de Janeiro: Editor Borsoi, 1960. p 315.

¹¹MELLO, 1969, p 465.

cargos de magistério, ou a outro técnico ou científico ou, ainda, a de dois destinados a médicos, contanto que haja correlação de matérias e compatibilidade de horário” (art. 185). Além disso, inaugurou um novo modelo para a acumulação lícita, como também corrigiu erro previsto na Constituição de 1937, estabelecendo assim um limite máximo para acumulação de até dois cargos públicos.

Já na Constituição de 1967 foi mantida a proibição, dando um tratamento mais cauteloso com relação à matéria. De certa forma foi enumerando taxa as hipóteses de acumulação taxativamente (itens I a IV do artigo 97), como também, ampliou a proibição a cargos, funções e empregos no âmbito das autarquias federais, empresas públicas e sociedades de economia mista.

A Emenda Constitucional nº 1, de 17 de novembro de 1969, que praticamente consistia em uma nova Constituição, manteve as disposições contidas na carta magna de 1967, porém apresentou algumas inovações. Desta forma era facultativo ao Presidente da República, mediante autoria de sua iniciativa, criar uma lei complementar, estabelecendo ao interesse do serviço público, outras exceções à proibição de acumular, entretanto, a atividades de natureza técnica ou científica ou de magistério, abriam-se uma exceção, desde que houvesse a exigência de compatibilidade de horários (§3º do art. 99).

Por fim, com a criação da Constituição Federal de 1988, que estabelece em seu artigo. 37, inciso XVI, a regra geral de vedação à acumulação de cargos públicos, bem como as exceções já abordadas anteriormente (dois cargos de professor; de professor com técnico ou científico; privativos de profissões da saúde regulamentadas; magistrados e membros do ministério público com o cargo de professor; vereadores).

No mais podem constatar que a vedação à acumulação de cargos públicos remunerados não é nada inédito, criando assim uma verdadeira tradição constitucional brasileira.

3. O ACUMULO DE CARGOS NA CONSTITUIÇÃO DE 1988.

Com o surgimento da nova carta magna, a assembleia nacional constituinte que pensou nesta nova carta, inovou em diversos pontos. No entanto, no que concerne ao

acúmulo de cargos públicos, o entendimento permaneceu o mesmo, tendo como referencias, as constituições anteriores, como vimos no tópico acima.

A regra geral de acumulação de cargos está prevista na Constituição Federal¹², nos seguintes termos:

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: (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 19, de 1998)

[...]

XVI — é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI: (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 19, de 1998)

a) a de dois cargos de professor; (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 19, de 1998)

b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico; (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 19, de 1998)

c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas; (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 34, de 2001)

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; (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 19, de 1998)

Sendo assim, por remissão ao exposto no inciso XVI do referido artigo, verifica-se que, caso o servidor público exerça dois cargos, os somatórios das remunerações devem ser considerados para aferição de se atingir o teto.

Neste ínterim, o fato de a soma das remunerações superar o teto estipulado, não torna os cargos incompatíveis, obriga somente ao poder público a aplicar redutor do teto remuneratório. Desta forma, a condicionante de limite ao teto constitucional, diferentemente da compatibilidade de horários, não impede que os cargos sejam

¹² BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em 20 de ago. 2017.

acumuláveis, porém proibi o recebimento de valores que ultrapassem o máximo estipulado, ficando retidos os valores que assim o excederem.

No mais, além das exceções que estão previstas no artigo 37, inciso XVI, há também no texto constitucional, regras específicas para acumulação de cargos pelos vereadores (artigo 38, inciso III), magistrados (artigo 95, parágrafo único, I) e membros do Ministério Público (artigo 128, § 5º, inciso II, d), observando-se, no entanto, em qualquer das hipóteses descritas, o teto de remuneração prevista no artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal de 1988 e a compatibilidade de horários.

Para Carvalho Filho¹³, este sintetiza as regras gerais dos incisos XVI e XVII do artigo 37 em duas situações:

Uma delas é a da acumulação de empregos e funções. Dessa maneira, chega-se à primeira regra geral completa: é vedada a acumulação remunerada de cargos, empregos e funções públicas.

A segunda situação de impedimento é a relativa aos cargos, empregos e funções nas autarquias, sociedades de economia mista, empresas públicas e fundações mantidas pelo Poder Público. Temos, então, a segunda regra sobre o assunto: proíbe-se a acumulação de cargos, empregos e funções também nas pessoas da Administração Indireta.

Como vimos, Constituição Federal veda a acumulação remunerada de cargos públicos. A partir de uma interpretação legal e literal, a vedação constitucional não alcançaria as situações em que o servidor não é remunerado financeiramente. Nos ensinamentos de Aragão¹⁴ “se houver percebimento apenas de um dos vencimentos, a acumulação será, em princípio, admissível.” No caso em questão, se o servidor verificar a incompatibilidade, poderia, por exemplo, requerer uma licença sem vencimentos para tratar de interesse particular, deixando assim de existir a ilicitude da acumulação.

Nas lições de Carvalho Filho¹⁵, este comunga do mesmo entendimento e afirma que:

Tal situação em nenhuma hipótese ofenderia o art. 37, XVI, da CF, que alude à acumulação remunerada de cargos. Se o mandamento, que tem cunho restritivo, diz que a acumulação vedada é a remunerada, não pode o intérprete ampliar o âmbito da restrição. Na verdade, impedir a investidura do servidor

¹³CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 24. Ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p.394

¹⁴ARAGÃO, Alexandre Santos de. **Curso de direito administrativo**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2013, p.567.

¹⁵CARVALHO FILHO, 2011, p.615.

licenciado ou com contrato de trabalho suspenso, sem remuneração, provoca ofensa ao princípio do livre exercício de trabalho, ofício ou profissão, consagrado no art. 5º, XIII, da CF.

Partindo desta posição, podemos perceber que essas são as principais hipóteses do direito de acumular lícitamente cargos públicos.

Ainda nesta ótica de pensamento, levando-se em consideração os servidores inativos por tempo de serviço, a carta magna de 1988, em sua descrição original, não tratava da acumulação de mais de uma aposentadoria ou de uma aposentadoria com um cargo. Isto porque, na Constituição não haveria nenhum empecilho, quanto à compatibilidade de horários, para remunerar um servidor já aposentado para exercer atribuições novas. Assim, para Moreira Neto¹⁶:

Com relação aos aposentados, pelo fato de receberem proventos e não ocuparem cargo, nem função nem emprego público, não estariam, em princípio, sujeitos a esta regra de vedação de acumulação, uma vez que proventos são percebidos *pro labore facto*, não tendo qualquer relação com a remuneração que o aposentado venha a perceber, *pro labore faciendo*, se estiver disposto a dar um aproveitamento construtivo à sua experiência, a seu tempo, de justo descanso, e ao País, dedicando-se a uma nova atividade produtiva, no serviço público.

A partir da Emenda Constitucional n. 20/1998, é que se criou a proibição à acumulação de cargos públicos com proventos e vencimentos, salvo se acumuláveis na atividade. Nesta medida, não há de se falar no requisito de compatibilidade de horários quando a acumulação se dá com proventos de servidor aposentado.

Portanto como diversos servidores já se encontravam acumulando cargos que passaram a serem proibidos quando da edição da Emenda Constitucional n. 20/1998, no artigo 11 foi estabelecido à regra de transição.

4. LIMITE DE CARGA HORÁRIA COMO IMPOSSIBILIDADE DE ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS.

4.1 Da compatibilidade de Horários e a interpretação restritiva do direito de acumular.

Antes de se fazer a análise da compatibilidade de horários, vale lembrar que não é possível a acumulação de mais de dois cargos. Como vimos a Constituição

¹⁶ MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de direito administrativo**: parte introdutória, parte geral e parte especial. 16. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 396-937.

dependendo do caso e das especificidades, aceita até a acumulação de dois cargos públicos remunerados.

Para Di Pietro¹⁷, esta autora enfatiza que “as exceções somente admitem dois cargos, empregos ou funções, inexistindo qualquer hipótese de tríplice acumulação, a não ser que uma das funções não seja remunerada.”

Mesmos que todos cargos sejam acumuláveis entre si e haja a relação da compatibilidade de horários, trata-se de uma exceção à regra geral e, pela boa técnica de hermenêutica jurídica, deve ser entendida de forma restritiva, mesmo para os casos de servidores aposentados. Cite-se decisão do Supremo Tribunal Federal¹⁸:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. SERVIDORA PÚBLICA. ACUMULAÇÃO DE PROVENTOS COM VENCIMENTOS DE PROFESSOR. ACÚMULO QUÁDRUPLO DE REMUNERAÇÕES. ART. 11 DA EC 20/98.

INVIABILIDADE. 1. Segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, apenas se permite a acumulação de proventos e vencimentos quando se tratar de cargos, funções, ou empregos acumuláveis na atividade, conforme permitido pela Constituição. 2. Não se admite acúmulo quádruplo de proventos e vencimentos de professor, mesmo que decorrentes de aprovações em concursos públicos anteriores à vigência da EC 20/98. (AI 545.424 AgR-AgR, 2ª Turma, Min. Celso de Mello, Dje de 25/03/13; AI 529.499 AgR, 1ª Turma, Min. Ricardo Lewandowski, DJe 17/11/10). Precedentes. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.

A acumulação de cargos públicos, como exceção à regra, depende da verificação da premissa compatibilidade de horários, prevista de forma expressa no texto constitucional.

Contudo, mesmo que não houvesse previsão legal, a necessidade de compatibilidade de horários é um requisito de natureza lógica dos princípios administrativos, com destaque para o da moralidade e o da eficiência. Não é razoável que o poder público pague pela prestação de dois serviços que não podem ser executados ao mesmo tempo¹⁹, tendo em vista a impossibilidade de o servidor está

¹⁷ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 27. ed. São Paulo: Atlas, p.68

¹⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Segunda Turma. Recurso Extraordinário n.432.682/RJ, Relator: min. Teori Zavascki, Diário de Justiça, Brasília, DF, 25 jun. 2013. **Jurisprudência**. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/23953481/agreg-no-recurso-extraordinario-re-432682-pr-stf>> Acesso em 09 de ago.2017

¹⁹É evidente que, em se sobrepondo os horários de dois cargos públicos, um dos dois haverá necessariamente de ser lesado com o exercício cumulativo pelo mesmo servidor, o que constitui evidente e grave irregularidade, com necessária lesão ao erário.

onipresente nos dois lugares. Sendo assim, o mínimo a ser exigido é que não haja sobreposição de horários.

A regra de compatibilidade de horários é bem mais complicada e complexa do que possa imaginar, pois há diversos fatores de ordem prática, como a carga horária semanal bastante excessiva e a distância entre os lugares de trabalho, também devem ser avaliados na análise do caso concreto.

De acordo com os estudos de Resende²⁰, este estabelece os três aspectos que fundamentam a limitação de jornada:

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

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

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

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

Podemos verificar na Administração Pública, o necessário respeito a esses três aspectos fundamentais, merecendo um enorme destaque a questão de natureza econômica, pois, na medida em que as atividades do setor público não visem ao lucro, consta de forma expressa, entre os princípios constitucionais administrativos, o princípio da eficiência, que pode ser assim comprometido pelo baixo rendimento nos serviços públicos, prejudicando a sociedade de um todo

Pensando de forma cuidadosa e com cautela para tudo isso, o Tribunal de Contas da União²¹ tem entendimento quanto ao limite máximo de 60 horas semanais.

²⁰RESENDE, Ricardo. **Direito do trabalho esquematizado**. 4. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Método, 2014, p.349.

²¹BRASIL. Tribunal de Contas da União. Segunda Câmara. **Acórdão** n. 0534-02/1. Relator: min. Aroldo Cedraz. Sessão de 1º fev. 2011. DOU, Brasília, DF, 8 fev. 2011.

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

[VOTO]

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

2. Tais requisitos não foram atendidos pelo ato de [interessada], que acumulou simultaneamente dois cargos na área de Enfermagem, ambos sujeitos a jornadas de 40 horas semanais. É ilegal, pois, a concessão, com a ressalva, bem colocada pela Sefip, de “que seria possível à servidora continuar percebendo cumulativamente proventos e vencimentos, desde que haja possibilidade de novo enquadramento em um dos cargos em tabela de vencimentos de 20 horas semanais, de modo a conciliar o que seria a jornada dupla de trabalho caso a servidora estivesse em atividade nos dois cargos”, consoante entendimento expresso nos acórdãos 4.566/2009 e 7.021/2010, ambos da 2ª Câmara (...).

Já para Advocacia Geral da União tem um posicionamento de ser ilícita a acumulação que resulte em 80 horas semanais, tendo como parâmetro o Parecer GQ-145/1998²², do qual se destaca o seguinte trecho:

O Texto Constitucional, art. 37, XVI, não terá pretendido contemplar cargas de oitenta horas semanais, sob o pretexto não só de que o regime cumulativo se regrou sem nenhuma limitação, bem assim do pálio da compatibilidade de horários. Este requisito de configuração de direito de titularidade de cargos acumulados é de relevo e deve ser admitido de maneira a harmonizar-se com o interesse público e proporcionar ao servidor a possibilidade do exercício regular dos cargos ou empregos. Admite-se que a exegese que admita a carga total de oitenta horas, acarretando a impossibilidade da razoável execução do trabalho, seria dissonante da maneira de pensar de Carlos Maximiliano, exposta ao prelecionar que deve “o Direito ser interpretado inteligentemente: não de modo que a ordem legal envolva um absurdo, prescreva inconveniências” (Hermenêutica e Aplicação do Direito, 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1979, p. 166).

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

²² BRASIL. Advocacia Geral da União. Parecer GQ 145, de 16 de março de 1998. **Pareceres**. Disponível em: <<http://agu.gov.br/pages/atos/detalhe/idato/8324>>. Acesso em 22 nov.2016.

Podemos perceber a preocupação pelos órgãos de controle da União pela acumulação de cargos públicos, levando-se como parâmetro, o limite da jornada de trabalho, pois possui como fundamento, o respeito e o cuidado à saúde laboral, como bem explica Klippel²³:

O respeito à duração máxima de jornada de trabalho e aos intervalos de descanso é entendido, atualmente, como questão de saúde laboral, ou seja, norma de ordem pública que, portanto, não pode ser desrespeitada, pois tal atitude do empregador traz uma série de malefícios ao empregado, principalmente, por aumentar a possibilidade de acidentes ocasionados por cansaço e lentidão de reflexos.

Desta forma o descanso interjornada, nas hipóteses de acumulação de cargos públicos, mesmo em se tratando de entes federativos distintos, precisa serem mais bem observados, como forma de resguardar a higidez física e mental do trabalhador e, com isso, como forma de resguardar o servidor, com intuito de evitar possíveis ausências por motivos de saúde, além de primar pela eficiência do empregado.

Contudo, em sentido contrário a tudo descrito acima, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) e o Supremo Tribunal Federal (STF) não negam a essencialidade e a importância do descanso laboral, mas pondera a proibição de acumular cargos públicos a partir de um limite de carga horária, e a análise do caso concreto passa ser a forma mais justa, não admitindo, o critério objetivo de limite de horas semanais, como veremos adiante.

4.2. Análise da Lei Complementar 122/94 do Estado do Rio Grande do Norte.

Inicialmente, vale salientar que não há lei na esfera federal limitando a acumulação de cargos públicos a algum limite máximo de horas trabalhadas. Assim, a Lei nº 8.112/90, em seu artigo 118, apenas confirma o aquilo já mencionado na Constituição Federal no seu artigo 37.

Em desarmonia com o preceito da carta magna e também do Estatuto dos Servidores Federais, trazemos ao conhecimento a lei complementar nº 122, de 30 de junho de 1994, do Estado do Rio Grande do Norte, a qual, em seu artigo 131, §2º, trata do tema:

²³ KLIPPEL, Bruno. **Direito Sumular – TST**; esquematizado. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p.160

(...)

§ 2º A acumulação ainda que lícita, fica condicionada à comprovação da compatibilidade de horários, cuja a soma não pode exceder a 60 (sessenta) horas semanais.

Nesta ótica, pode-se perceber que trata de uma limitação impositiva pela Lei Complementar do Estado do Rio Grande do Norte ao direito de acumular de seus servidores, mesmo estes estando acumulando licitamente seus cargos públicos.

Vale enfatizar que a análise da compatibilidade de horários somente deverá ser verificada de forma pontual e casual, levando-se em conta, no entanto, o caso concreto²⁴. A imposição ou fixação de um limite máximo de carga horária acumulável não estaria em conformidade com o entendimento da nossa lei maior, gerando assim um conflito de leis: lei complementar estadual em desarmonia a constituição.

A limitação não excluiria a necessidade de análise caso a caso, na medida em que as acumulações que estivessem abaixo desse limite não seriam necessariamente, lícitas, ou seja, deve-se levar em conta a compatibilidade de horário dos dois empregos públicos, portanto a verificação do caso concreto é de grande valia.

De antemão, uma eventual lei que houvesse uma previsão legal com um limite extremamente alto, acima do qual a acumulação seria impossível, não estaria em harmonia com a higidez física e mental do trabalho. Partindo deste ponto é que a lei Complementar 122/94 se sustenta.

Sendo assim, resta descobrir qual é o meio menos oneroso e prejudicial ao direito restringido. No caso dos servidores estaduais, é fixado um limite máximo de 60 (sessenta) horas semanais.

O limite permitido poderia ter sido fixado a qualquer quantitativo de tempo, seja superior ou inferior a 60 (sessenta) horas. Deste modo, infere-se enfatizar que a limitação prevista pela Lei Complementar nº 122/94, tem como pressuposto essencial a saúde laboral do servidor, como também, desonerar os cofres públicos, fazendo uma interpretação restritiva do direito de acumular.

²⁴É de se entender, todavia, que existem hipóteses de acumulação que, por conterem carga horária semanal excessivamente alta, dispensam a análise minuciada pela Administração.

Vimos, portanto, que há uma barreira quanto a uma limitação legal do número máximo de horas a serem acumuladas. O Regime Jurídico dos Servidores Civis do Estado do Rio Grande, choca-se com o entendimento constitucional de não limitar quantitativos de horas trabalhadas.

Feito o estudo da (in)constitucionalidade da Lei Complementar nº 122/94, cabe agora abordar o Parecer GQ nº 145 AGU, como também do entendimento do Tribunal de Contas da União, o qual gera grande discussão jurisprudencial, com contínuas invalidações, pelo Judiciário, dos atos administrativos.

4.3 Entendimentos do Tribunal de Contas da União.

É importante observar, que o Tribunal de Contas da União tinha o entendimento que para os órgãos da Administração Pública Federal, os limites laborais de todos os servidores tinham que corresponder a 60 (sessenta) horas semanais²⁵.

Percebe-se que o Tribunal de Contas da União, também caiu na falsa e mera ilusão de interpretar de forma restritiva e errônea o parecer da Advocacia Geral da União.

Transcorridos alguns anos, o TCU passou a se posicionar de modo a considerar ilegais as acumulações de cargos e empregos públicos que superavam o suposto limite de 60 (sessenta) horas semanais. Como podemos verificar na decisão da 1º câmara que prolatou o Acórdão AC-2133-32/05-1²⁶, do qual pode-se verificar no seguinte trecho:

ADMISSÃO. ACUMULAÇÃO DE DOIS CARGOS PÚBLICOS PRIVATIVOS DA ÁREA DE SAÚDE. JORNADA DE TRABALHO DE SETENTA E CINCO HORAS SEMANAIS. ILEGALIDADE DA ADMISSÃO. DISPENSA DE DEVOLUÇÃO DOS VALORES PERCEBIDOS. DETERMINAÇÕES.

(...)

EM SITUAÇÕES SIMILARES À ORA VERIFICADA, EM QUE A CARGA DE TRABALHO EXCEDE 60 (SESSENTA) HORAS POR SEMANA, ESTA 1ª CÂMARA TEM CONSIDERADO ILEGAIS OS CORRESPONDENTES ATOS DE ADMISSÃO, NEGANDO-LHES O REGISTRO, CONFORME ACÓRDÃOS NS. 533/2003, 2.860/2004 E 155/2005.

²⁵ Entendimento este de acordo com o parecer GQ-145 da AGU.

²⁶BRASIL. Tribunal de Contas da União. Primeira Câmara. **Acórdão** n. 2133-32/05-1. Relator: min. Marcos Bemquerer. Sessão de 13 de ago. 2005. DOU, Brasília, DF, 20 ago. 2005

Contudo, em uma decisão posterior, como no Acórdão AC-1008-14/13²⁷, o Tribunal de Contas modificou seu entendimento sobre a matéria em tela, ou seja, passou a considerar lícita a acumulação de jornadas laborais, dos servidores federais, superiores a 60 (sessenta) horas semanais, desde que bem comprovadas à compatibilidade de horários dos e enfocando na ausência de prejuízo à prestação do serviço público. Desta forma, assim descreve a decisão:

(...) JORNADAS DE TRABALHO SUPERIORES A 60 HORAS SEMANAIS. NOVO ENTENDIMENTO DO TCU A RESPEITO DESSE ASPECTO PARTICULAR DA ACUMULAÇÃO. RECONHECIMENTO DA LICITUDE DO PROCEDIMENTO, DESDE QUE DEVIDAMENTE COMPROVADAS A COMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS E A AUSÊNCIA DE PREJUÍZO ÀS ATIVIDADES EXERCIDAS EM CADA UM DOS CARGOS ACUMULADOS. DETERMINAÇÕES. CIÊNCIA AOS ÓRGÃOS INTERESSADOS.

Neste íterim, na medida que o Tribunal de Contas da União abandonou o entendimento errôneo do Parecer GQ nº 145 da Advocacia Geral da União, limitando a acumulação de cargos a 60 (sessenta) horas semanais, passando agora a decidir de maneira mais equilibrada e verificando o caso concreto.

Passou, no entanto, a ter uma interpretação correta e extensiva do direito de acumular cargos públicos, ou seja, as vedações as acumulações de cargos, empregos e funções públicas que perfaçam 80 (oitenta) horas semanais, passou a ser aceito, levando-se em consideração o requisito da compatibilidade de horários.

O Tribunal de Contas da União²⁸ assevera a necessidade de verificação da compatibilidade de horários no caso concreto, vejamos:

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

29. Nada obstante a adoção do limite de 60 horas semanais em inúmeras deliberações desta Corte, não há também como ignorar a existência de decisões que, no exame do caso concreto, consideraram aceitáveis jornadas superiores a esse limite. No Acórdão 1.338/2011-Plenário, mencionado no Relatório precedente, prevaleceu o entendimento de que a compatibilidade de

²⁷BRASIL. Tribunal de Contas da União. Primeira Câmara. **Acórdão** n. 1008-14/13. Relator: min. Valmir Campelo. Sessão de 24 de abr. 2013. Disponível em: <https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/11/*KEY%3AACORDAOCOMPLETO-1270832/DTRELEVANCIA%20desc/false/1>. Acesso em 01 de ago.2017.

²⁸BRASIL. Tribunal de Contas da União. Plenário. **Acórdão** n. 1.168/2012. Relator: min. José Jorge. Sessão de 6 maio 2012. DOU, Brasília, DF, 12 maio. 2012.

horários e o prejuízo às atividades exercidas deviam ser verificados caso a caso, ante a ausência de lei específica tratando desse assunto. Tal apuração, ademais, poderia ficar a cargo dos próprios órgãos e entidades a que estivessem vinculados os servidores.

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

[...]

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

[...]

36. De outra parte, ante a inexistência de lei disciplinando a questão da limitação da jornada e da compatibilidade de horários, reputo como imprescindível o encaminhamento da deliberação que vier a ser prolatada, acompanhada do Relatório e Voto que a fundamentarem, ao Congresso Nacional e à Casa Civil da Presidência da República, para conhecimento e adoção das providências que entenderem convenientes (...).

Deste modo, podemos perceber uma possível mudança de entendimento da corte de contas da união e um norte da jurisprudência pátria de se firmar quanto à necessidade da análise da compatibilidade do caso concreto, não bastando tão simplesmente e somente fixar um limite máximo de horas para a jornada de trabalho.

Contudo, ainda há divergência entre os diversos órgãos julgadores quanto ao dever de provar a incompatibilidade de horários, se do servidor ou da Administração Pública.

4.4. Parecer GQ -145 da AGU

Para o parecer GQ-145 da Advocacia Geral da União, o critério da acumulabilidade se dá por meio da limitação de horas da jornada de trabalho, e assevera que este não se sustenta somente por um critério unicamente objetivo.

Tal parecer serviu de fonte para diversos procedimentos administrativos, no âmbito da esfera federal, e conseqüentemente, servindo de inspirações para os diversos órgãos a nível estadual e municipal que trata das acumulações de cargos no setor público.

Assevera que além da limitação de uma carga horária máxima de labor semanal, o critério de horas laboradas gera influência na possível licitude da acumulação, pois sem isto, poderia causar prejuízos a atividades desenvolvidas pelo servidor.

A redação do parecer busca extrair o entendimento de forma consentânea aos fins sociais desejados administrativos e constitucionais. Tais questões normativas não analisam unicamente e exclusivamente a condição objetiva do instituto compatibilidade de horário, mas o perfeito desempenho do servidor no cargo que o ocupa, a preservando a sua higidez física e mental, além da preservação de qualidade no trabalho desenvolvido. Seguem adiante, alguns trechos do referido documento²⁹:

De maneira consentânea com o interesse público e do próprio servidor, a compatibilidade horária deve ser considerada como condição limitativa do direito subjetivo constitucional de acumular e irrestrita sua noção exclusivamente à possibilidade do desempenho de dois cargos ou empregos com observância dos respectivos horários, no tocante unicamente ao início e término dos expedientes do pessoal em regime de acumulação, de modo a não se abstraírem dos intervalos de repouso, fundamentais ao regular exercício das atribuições e do desenvolvimento e à preservação da higidez física e mental do servidor.

No disposto acima, o entendimento é bem claro, ou seja, enquanto a previsão de acumular se dá em uma forma genérica entre os diversos cargos, para os servidores em geral, é delimitada nas alíneas do inciso XVI do artigo 37 da Constituição Federal. Já para o instituto de compatibilidade de horários, por outro lado, não pode em hipótese alguma ser aferido em tese, devendo-se analisar o caso concreto de cada servidor³⁰.

Resta claro o entendimento da norma constitucional, por parte da Advocacia Geral da União, que se coadunam aos fins desejados pelo interesse público, em contraposição do interesse individual. Para a AGU, este possui este entendimento, a partir de princípios e postulados a favor da qualidade de vida do servidor e da eficiência na prestação dos serviços públicos.

O referido parecer sustenta que uma acumulação que totaliza 80 (oitenta) horas semanais não pode ser considerada, em hipótese alguma, como uma condição de

²⁹BRASIL. Tribunal de Contas da União. Parecer GQ 145, de 16 de março de 1998. **Pareceres**. Disponível em: <http://agu.gov.br/pages/atos/detalhe/idato/8324>. Acesso em 22 nov.2016.

³⁰ Servidor este que pleiteia acumular cargos, e não somente no momento da posse no segundo cargo, mas enquanto perdurar o exercício cumulado de ambos, pois o seu objetivo é garantir, em prol do interesse da Administração quanto à consecução dos fins públicos relacionados aos serviços prestados pelo Estado e seus agentes, que os mesmos consigam conciliar, durante a sua jornada de trabalho, a carga horária prevista para cada uma das duas funções, sem prejuízo, ainda que parcial, de nenhuma delas

compatibilidade de horário. Entende que não haveria tempo propício para a manutenção da higidez física e mental do servidor, ou seja, o descanso é uma condição importante e necessária à sua saúde, gerando conseqüentemente, a uma boa prestação do serviço público. Deste modo, vejamos o que diz o Superior Tribunal Federal³¹

Por mais apto e dotado, física e mentalmente, que seja o servidor, não se concebe razoável entenderem-se compatíveis os horários cumpridos cumulativamente de forma a remanescer, diariamente, apenas oito horas para atenderem-se à locomoção, higiene física e mental, alimentação e repouso, como ocorreria nos casos em que o servidor exercesse dois cargos ou empregos em regime de quarenta horas semanais, em relação a cada um.

Resta comprovado que o parecer não limita exclusivamente a uma acumulação no correspondente a 60 (sessenta) horas semanais, na medida em que demonstra a impossibilidade de somente restarem 8(oito) horas diárias para as necessidades básicas do ser humano, como: alimentação, saúde, higiene, repouso e convívio familiar; estando, no entanto, se referindo ao regime de 80 (oitenta) horas semanais³².

De forma a não deixar dúvidas, foi estabelecida no item 24 do Parecer a conclusão de que “tem-se como ilícita a acumulação de cargos ou empregos em razão da qual o servidor ficaria submetido a dois regimes de quarenta horas semanais”. Induvidoso, assim, que o Parecer GQ nº 145 AGU não limita a acumulação de cargos públicos ao montante de 60 (sessenta) horas semanais, apenas declarando a ilicitude de acumulações que perfaçam 80 (oitenta) horas semanais.

Desta forma, a título de observação, caso algum servidor acumulasse dois cargos públicos totalizando 70(setenta) horas semanais, não haveria, objeção por parte do referido parecer. Era necessário que o Administração Pública analisasse o caso em concreto para saber se não ocorre a sobreposição de jornadas e se existe também tempo hábil para a locomoção do servidor nos seus locais de trabalho.

Sendo assim, o fato de a acumulação de cargos, empregos ou funções públicas não chegar a 80 (oitenta) horas não implica, de maneira alguma, na sua licitude, apenas

³¹BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1668568-RN. Relator(a). Min. Assusete Magalhães, DJ 24 de Abril de 2017. **Jurisprudência**. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/464122786/recurso-especial-resp-1668568-rn-2017-0094769-6>. Acesso em 21 de ago. 2017.

³²Isto pode ser facilmente aferido, pois 80 (oitenta) horas divididas nos cinco dias úteis implica numa jornada de trabalho diária de 16 (dezesseis) horas.

impondo à Administração o dever de analisar o caso em concreto, de forma a verificar a existência de compatibilidade de horários.

Portanto, o que o Parecer GQ 145 da Advocacia Geral da União faz é estabelecer um quantitativo de horas semanais nos quais seja necessariamente possível, abstratamente, observando apenas o somatório de horas laboradas, concluir pela incompatibilidade de horários, visto que, não devemos confundir carga horária trabalhada com compatibilidade de horário, e neste caso, parecer que o Parecer GQ-145 faz esta confusão.

5. ENTENDIMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF) E DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (STJ).

Em contraposição aos demais entendimentos, o Superior Tribunal de Justiça e o Supremo Tribunal Federal asseveram da grande importância de se analisar o caso concreto do acúmulo de cargos na esfera pública, ou seja, para eles não admitem o critério objetivo de limite quantitativo de horas semanais, como defende o entendimento do Tribunal de Contas da União, da Advocacia Geral da União e da Lei Complementar 122/98 do Estado do Rio Grande do Norte. Assim, cite-se recente julgado do Superior Tribunal de Justiça³³:

AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. ACUMULAÇÃO DE DOIS CARGOS PRIVATIVOS DE PROFISSIONAIS DE SAÚDE. IMPOSSIBILIDADE DA LIMITAÇÃO DA CARGA HORÁRIA SEMANAL COM A MERA APLICAÇÃO DO ACÓRDÃO 2.133/2005 DO TCU. COMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS A SER AFERIDA EM AVALIAÇÕES DE DESEMPENHO. VIOLAÇÃO DO DIREITO SUBJETIVO PREVISTO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E NO ART. 118, § 2º. DA LEI 8.112/90. INEXISTÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL QUE LIMITE A CARGA HORÁRIA, DIÁRIA OU SEMANAL. ACÓRDÃO EM SINTONIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. INÚMEROS PRECEDENTES. SÚMULA 83 DO STJ. AGRAVO REGIMENTAL DA UNIÃO DESPROVIDO.

1. O art. 37, XVI da Constituição Federal, bem como o art. 118, § 2º, da Lei 8.112/90, somente condicionam a acumulação lícita de cargos à compatibilidade de horários, não havendo qualquer previsão que limite a carga horária máxima desempenhada, diária ou semanal.

2. Dessa forma, estando comprovada a compatibilidade de horários, não há que se falar em limitação da carga horária máxima permitida.

³³BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Primeira Turma. Agravo regimental no Agravo de recurso especial n. 291919/ RJ. Relator: min. Napoleão Nunes Maia Filho. **Jurisprudência**. Julgado de 18 abr. 2013. DJe, Brasília, DF, 6 de maio 2013.

Precedentes desta Corte.

3. Agravo Regimental da UNIÃO desprovido (...).

Sendo assim, é pacificado no âmbito do Superior Tribunal de Justiça que não há como estabelecer um teto ou limite objetivo. A jornada de trabalho tem que ser examinada caso a caso, no que tange à compatibilidade, principalmente na análise da carga horária de acumulação com cargo público.

Ainda para o Superior Tribunal de Justiça, o entendimento é que havendo compatibilidade de horários, é cabível a acumulação de cargos, ainda que a soma da carga horária ultrapasse o limite máximo de 60 (sessenta) horas semanais.

Tal argumentação tem base de sustentação o artigo 37, inciso XVI, da Constituição Federal, que somente si, condiciona a acumulação lícita de cargos à compatibilidade de horários, não havendo qualquer dispositivo ou premissa que estabeleça limite máximo, diário ou semanal, à carga horária a ser cumprida pelo servidor;

Sustenta o entendimento que os pareceres da Advocacia Geral da União como o Acórdão do Tribunal de Contas da União não possuem força normativa capaz de se sobrepor à garantia constitucional e legal.

Ademais, mostra-se desarrazoado e inconstitucional de restringir o direito de acumular, com fundamento em uma mera presunção de que a realização de jornada de trabalho superior a 60(sessenta) horas semanais comprometeria a qualidade de serviço a ser prestado, como também, a saúde do servidor.

Vale salientar que segundo entendimento do Supremo Tribunal Federal, não seria possível limitação objetiva da carga horária semanal, relacionado à acumulação de cargos, empregos e funções públicas, já que não estaria prevista na Constituição Federal.

Neste sentido, a edição de um decreto com a fixação de carga horária semanal máxima ultrapassa e exorbita do poder regulamentar e inova na ordem jurídica. Nesse

sentido, vale descreve voto da ministra Ellen Gracie, no Recurso Extraordinário n. 351.905, vejamos³⁴:

Colho dos autos que, a partir de 1º.11.1980, a recorrida passou a ocupar, 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.

Em 29 de dezembro de 2004, a administração estadual exigiu que a recorrida optasse por apenas um desses cargos, sob o fundamento de que a soma da carga horária semanal superava o limite de 65 horas estabelecido no Decreto estadual 13.042/89, que regulamentou a matéria no Estado do Rio de Janeiro.

Não há dúvida de que a recorrida se encontra amparada pela norma do art. 17, § 2º, do ADCT da CF/88:

‘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.

[...]

§ 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.’

Ela, na época da promulgação da Carta Magna, acumulava dois cargos de auxiliar de enfermagem, situação que, claramente, o legislador constituinte decidiu preservar.

Tem razão o Estado do Rio de Janeiro ao afirmar que o dispositivo constitucional transcrito deve ser interpretado em conjunto com inciso XVI do art. 37 da Constituição Federal, estando a cumulação de cargos condicionada à compatibilidade de horários. No caso dos autos, ficou comprovado na instância ordinária que não havia choque de horário entre os dois hospitais em que a recorrida trabalhava. Deve ser afastada, portanto, a alegada ofensa a esse dispositivo.

Assim, sob o ponto de vista das normas constitucionais, a recorrida preencheu todos os requisitos para a pretendida acumulação.

É lícito ao Chefe do Executivo editar decretos para dar cumprimento à lei e à Constituição.

Não pode, entretanto, sob o pretexto de regulamentar dispositivo constitucional, criar regra não prevista, como fez o Estado do Rio de Janeiro no presente caso, fixando verdadeira norma autônoma.

O Tribunal a quo, ao afastar o limite de horas semanais estabelecido no citado decreto, não ofendeu qualquer dispositivo constitucional, razão por que conheço do recurso e nego-lhe provimento

³⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Segunda Turma. Recurso Extraordinário n.351.905/RJ, Relatora: min. Ellen Gracie, Diário de Justiça, Brasília, DF, 1º jul. 2005). **Jurisprudência**. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/19155383/recurso-extraordinario-re-351905-rj-stf>. Acesso em 13 de ago.2017.

Nesta ótica, o posicionamento de fixação de um limite de 60 (sessenta) horas semanais está cada vez mais isolado e distante do entendimento dos tribunais superiores. É importante frisar que, embora, o servidor descansado, teoricamente, renda e produza mais, outros fatores como capacitação, motivação e fornecimento de condições materiais necessárias para a execução do trabalho têm impacto direto no resultado final.

6. DA INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA DO DIREITO DE ACUMULAR

Como vimos, a partir de uma análise literal e interpretativa da redação constitucional, nas hipóteses elencadas no inciso XVI, do artigo 37, podemos assegurar que os únicos requisitos essenciais para a acumulação remunerada de cargos públicos são: estar enquadrado em uma das hipóteses previstas nas letras “a”, “b”, e “c”; receber vencimentos, dos dois cargos públicos, até o limite remuneratório estabelecido no artigo 37, inciso XI e; haver, entre os dois cargos acumulados, compatibilidade de horários³⁵.

O instituto compatibilidade de horário é o ponto central em questão, pois para aqueles que fazem uma interpretação restritiva do direito de acumular, confundem-se compatibilidade de horário com carga horária, colocando todos em uma mesma seara.

Nas Palavras de Cavalcanti³⁶, “a compatibilidade de horário pressupõe também uma dedicação completa a cada um dos serviços dentro do horário respectivo “. Ainda, nesta ótica, observa também que para Gasparini³⁷, que há incompatibilidade de horários:

sempre que entre o término do horário de trabalho de um cargo, emprego ou função e o início de outro não houver tempo suficientemente grande para a locomoção de um para outro local de trabalho.

No que tange ao um limite de horas trabalhadas, paradoxalmente da análise interpretativa que se faça da redação da Constituição, as exigências feitas para o acúmulo de cargos públicos são aquelas três citadas acima, e descritas no artigo 37, inciso XVI, do texto constitucional.

³⁵Por compatibilidade de horários devemos entender que o desempenho das atividades de um, não vai impedir, prejudicar ou sobrepor-se as atividades do outro cargo. As jornadas de trabalho devem ser compatíveis entre si – objetivamente falando -, consideradas a hora de início e o fim de cada uma.

³⁶CAVALCANTI, Themístocles Brandão. **Tratado de direito administrativo**, v. IV. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1967, p. 296

³⁷ GASPARINI, Diógenes. **Direito administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2004, p. 176.

Sendo assim, diante da referida norma de eficácia plena, não é possível estabelecer, paralelamente a redação descrita na Constituição, um limite de horas a que o servidor esteja obrigado a realizar.

Nesta medida, conclui-se que o legislador constituinte, à época da criação da nova carta constitucional, entendeu e possuía plena consciência de que o desempenho de dois cargos públicos implicaria em, pelo menos, duas cargas horárias semanais trabalhadas inerentes a esses cargos, como a próprio texto constitucional, assevera no artigo 7º, inciso XII, e artigo 39, § 3º.

Também, da mesma forma, possuíam consciência disso quando modificou as hipóteses de situações cujos cargos são assim acumuláveis, ampliando, no entanto, o rol da alínea V, inciso XVI, artigo 37, da Constituição Federal.

Sendo assim, não será permitido ao Poder Público, ao Poder Judiciário e até mesmo ao legislador ordinário, estabelecer qualquer tipo de restrição, limitação e interpretação diversa ao direito de acumular.

A norma em questão, de acordo com os ensinamentos de Silva³⁸ é de eficácia plena e de aplicabilidade imediata, não carecendo de qualquer outra explicação ou norma ordinária complementar. Portanto, não carece de lei complementar que a discipline o seu uso.

Contudo, permitir que uma leitura restritiva do direito de acumular, disposto na Constituição Federal, e desta forma, vindo a concluir pela existência de uma suposta taxação na carga horária de cargos acumuláveis é negar a aplicabilidade da própria norma constitucional.

Nos ensinamentos do constitucionalista português Canotilho³⁹, o princípio da máxima efetividade, também chamado de princípio da eficiência ou da interpretação efetiva, nos perceber que “a uma norma constitucional deve ser atribuído o sentido que maior eficácia lhe dê”, sem o sacrifício a sua eficácia ou permanência.

Ainda, enfatizando sobre a observação realizada sobre o tema, Di Pietro⁴⁰ afirma que no sentido de que cabe a aplicação do “princípio geral de direito em decorrência do

³⁸SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1982.

³⁹CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional**. 4. ed. Coimbra, Almedina, 2006, p. 1187.

⁴⁰DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. **Direito administrativo**. São Paulo; Atlas, 2005, p. 477.

qual as normas que impõem restrições ao exercício de direitos devem ser interpretadas restritivamente”.

Ressalta-se que as objeções realizadas ao instituto acúmulo de cargos públicos, na proliferação do discurso de salvaguardar a integridade física e mental e sua eficiência laborativa, à dupla jornada é bastante razoável. No entanto, tal interpretação restritiva a redação constitucional e ao direito subjetivo do servidor de acumular os cargos ali citados não podem e nem devem serem recepcionadas.

Neste ínterim, a permissão de acumular não pode ultrapassar aquilo contemplado no artigo 37, inciso XVI, por ser norma excepcional, tão pouco se admite sua interpretação restritiva a ponto de anulá-la ou torná-la sem efeito prático.

Desta forma, a lei complementar 122/94 que trata do regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis do Estado do Rio Grande do Norte, não podem fazer uma interpretação restritiva da acumulação de cargos, funções e serviços públicos baseados simplesmente em um quantitativo absoluto de horas trabalhadas. Analisando, no caso em concreto, e em harmonia com a compatibilidade de horários das jornadas de trabalho, é possível ao servidor público o exercício cumulativo dos dois cargos, na forma do permissivo do artigo 37, inciso XVI, da Constituição Federal de 1988.

7. CONCLUSÃO

A regra constitucional que possibilita a acumulação de alguns cargos públicos foi à intenção política encontrada para que se aproveitasse da melhor maneira possível o conhecimento daqueles que já são servidores públicos, sem, com isso, impedir o livre acesso de todos aqueles cidadãos que possuam condições de exercer o cargo, emprego ou função pública.

Embora que Constituição Federal, dispõe no artigo 37, inciso XVI, a utilização da expressão “acumulação remunerada de cargos públicos”, há divergência sobre o que seja realmente acumulação vedada, pois há entendimento tanto de que basta ao servidor possuir dois vínculos não com a qualquer ente público, quanto de que é necessário haver percepção remuneratória em ambos os cargos. Sendo assim, para que haja a desincompatibilização, basta apenas que o servidor se afaste de um dos cargos, por meio de uma licença não remunerada.

No discurso de se preservar e garantir a higidez física e mental do servidor, a jurisprudência dos diversos tribunais superiores não tem mais aceitado a imposição de um limite de carga horária para aqueles que desejam acumular cargos, empregos ou funções pré-estabelecida de 60(sessenta) horas de trabalho semanais, tendo em vista que tal restrição não está prevista na redação da Constituição Federal, e que uma regra restritiva de direitos deve ser também interpretada restritivamente.

Ademais, as orientações administrativas que fomentam parâmetros objetivos de máximo de horas laboradas, extrapolam o poder regulamentar, criando novas regras e inovando no ordenamento, o que não é permitido, usurpando um poder que não possui, gerando assim uma insegurança jurídica.

Assim, para harmonização do que dispõe a Constituição, é imprescindível que a compatibilidade de horários seja analisada segundo o caso concreto em questão. Devem-se levar em consideração o período de tempo de deslocamento e também o tempo para descanso, não bastando somente à inexistência de sobreposição de jornadas.

No mais há diversos empecilhos de ordem prática e jurídica para que haja o pleno controle das acumulações, como por exemplo, a infinidade de sistemas de controles paralelos entre os diversos entes federados.

Deste modo, tendo em vista a complexidade dos elementos de vedação e o conflito jurisprudencial que permeiam o referido tema, é bem razoável e prudente que a Administração Pública abra prazo para que o servidor faça opção pelo cargo em que deseja permanecer, mesmo que não existindo base legal na norma vigente.

Nesta perspectiva, partindo dos entendimentos dos tribunais superiores, a orientação é para que o servidor só deixe de acumular os cargos, depois de embasada análise minuciosa do caso concreto, pois se verificado posteriormente que a acumulação era constitucional, ou seja, legal o Estado pode ser condenado a indenizar o servidor.

No mais, o Poder Judiciário não mais aceita a limitação de 60 (sessenta) horas semanais, como sendo um óbice suficiente para descaracterizar uma acumulação de cargos como sendo lícita.

A partir disto, o Judiciário atenta para o disposto na carta magna a respeito da exigência única e expressa de compatibilidade de horários, não existindo uma limitação

objetiva de carga horária a ser realizada ou cumprida, enfatizando que mesmo que determinado servidor público possua uma jornada laboral semanal superior a 60(sessenta) horas, ainda assim a tal acumulação poderá ser considerada lícita caso demonstrada a compatibilidade entre horários, que deve ser verificada no caso concreto levando sempre em consideração as jornadas de cada vínculo trabalhista, a distância entre os locais do referido trabalho e ausência de prejuízos para o exercício das atividades públicas.

Ante o exposto, tem-se demonstrado que as acumulações de cargos recepcionadas pela Constituição Federal de 1988 estão limitadas única e exclusivamente pela compatibilidade de horários. Não há qualquer outra exigência expressa no artigo 37, inciso XVI da nossa carta constitucional.

Sendo assim, tratando-se de norma restritiva de direitos, não cabe interpretação extensiva, sob pena de afronta ao princípio da legalidade e aos direitos e garantias assegurados ao servidor público.

Desta forma, a exigência de um limite de carga horária para acumulação de cargos pelo servidor público configura-se em uma restrição inconstitucional, não prevista em nenhum artigo da Constituição.

Portanto, no que concerne a proibição aos acúmulos de cargos na Lei Complementar 122/94, esta é considerada inconstitucional pelos motivos elencados neste trabalho.

8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAGÃO, Alexandre Santos de. **Curso de direito administrativo**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

BRASIL. Advocacia Geral da União. Parecer GQ 145, de 16 de março de 1998. **Pareceres**. Disponível em: <<http://agu.gov.br/pages/atos/detalhe/idato/8324>>. Acesso em 22 nov.2016.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em 20 ago. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Segunda Turma. Recurso Extraordinário n.351.905/RJ, Relatora: min. Ellen Gracie, Diário de Justiça, Brasília, DF, 1º jul. 2005.

Jurisprudência. Disponível em:
<[https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/19155383/recurso-extraordinario - 351905-rj-stf](https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/19155383/recurso-extraordinario-351905-rj-stf)>. Acesso em 13 de ago.2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Segunda Turma. Recurso Extraordinário n.432.682/RJ, Relator: min. Teori Zavascki, Diário de Justiça, Brasília, DF, 25 junho de 2013.

Jurisprudência. Disponível em:
<<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/23953481/agreg-no-recurso-extraordinario-re-432682-pr-stf>>. Acesso em 09 de ago.2017.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1668568-RN. Relator(a). Min. Assusete Magalhães, DJe 24 de Abril de 2017. **Jurisprudência.** Disponível em:
<<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/464122786/recurso-especial-resp-1668568-rn-2017-0094769-6>>. Acesso em 21 de ago. 2017.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Primeira Turma. Agravo regimental no Agravo de recurso especial n. 291919/ RJ. Relator: min. Napoleão Nunes Maia Filho. **Jurisprudência.** Julgado de 18 abr. 2013. DJe, Brasília, DF, 6 de maio 2013.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Primeira Câmara. **Acórdão** n. 2133-32/05-1. Relator: min. Marcos Bemquerer. Sessão de 13 de ago. 2005. DOU, Brasília, DF, 20 ago. 2005.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Segunda Câmara. **Acórdão** n. 0534-02/1. Relator: min. Aroldo Cedraz. Sessão de 1º fev. 2011. DOU, Brasília, DF, 8 fev. 2011.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Plenário. **Acórdão** n. 1.168/2012. Relator: min. José Jorge. Sessão de 6 maio 2012. DOU, Brasília, DF, 12 maio. 2012.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Primeira Câmara. **Acórdão** n. 1008-14/13. Relator: min. Valmir Campelo. Sessão de 24 de abr. 2013. Disponível em:
<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/11/*/KEY%3AACORDAO-COMPLETO-1270832/DTRELEVANCIA%20desc/false/1>. Acesso em 01 de ago.2017.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional**. 4. ed. Coimbra, Almedina, 2006.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 24. Ed.rev.atual. e amp. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

CAVALCANTI, Themístocles Brandão. **Tratado de direito administrativo**, v. IV. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1967.

CRETELLA JUNIOR, José. **Tratado de Direito Administrativo**, vol. IV. Rio - São Paulo: Forense, 1967.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

_____. **Direito administrativo**. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

GASPARINI, Diógenes. **Direito administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2004.

GONÇALVES, Emílio. **Acumulação de empregos no direito público e no direito do trabalho**. São Paulo: Sugestões Literárias S/A, 1980.

KLIPPEL, Bruno. **Direito Sumular – TST**; esquematizado.2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 38. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2012.

MELLO, Oswaldo Aranha Bandeira de. **Princípios gerais de direito administrativo**, vol. II. Rio de Janeiro: Forense, 1969.

MIRANDA, Pontes de. **Comentários à Constituição de 1946**. Tomo IV. 3. ed. Rio de Janeiro: Editor Borsoi, 1960.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de direito administrativo**: parte introdutória, parte geral e parte especial. 16. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

RESENDE, Ricardo. **Direito do trabalho esquematizado**. 4. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Método, 2014.

RIO GRANDE DO NORTE (Estado). Lei Complementar nº 122, de 30 de junho de 1994. **Dispõe sobre O Regime Jurídicos dos Servidores Cíveis e Estabelece Outras Providências**.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1982

SPITZCOVSKY, Celso. **Direito Administrativo**. 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: Método, 2013. (Série Concursos Públicos).

TÁCITO, Caio. **Direito Administrativo**. São Paulo: Saraiva, 1975.