



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000297225

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação / Remessa Necessária nº 1015177-96.2024.8.26.0114, da Comarca de Campinas, em que é apelante MUNICÍPIO DE CAMPINAS e Recorrente JUÍZO EX OFFICIO, é apelada REGINA CELIA DOS SANTOS.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 1ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Negaram provimento ao apelo e ao reexame necessário. V.U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores MAGALHÃES COELHO (Presidente sem voto), ALIENDE RIBEIRO E VICENTE DE ABREU AMADEI.

São Paulo, 27 de março de 2025.

MARCOS PIMENTEL TAMASSIA

Relator(a)

Assinatura Eletrônica

VOTO Nº 22.144

APELAÇÃO E REMESSA NECESSÁRIA Nº 1015177-96.2024.8.26.0114

COMARCA: CAMPINAS

RECORRENTES: MUNICÍPIO DE CAMPINAS E JUÍZO *EX OFFÍCIO*

RECORRIDA: REGINA CÉLIA DOS SANTOS

Julgador de Primeiro Grau: *Francisco José Blanco Magdalena.*

DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO E REMESSA NECESSÁRIA. SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL. ACÚMULO DE CARGOS. COMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS. APURAÇÃO IN CONCRETO. DESPROVIMENTO.

1. Trata-se de mandado de segurança impetrado por servidora pública do Município de Campinas/SP que, após ser aprovada em outro concurso público municipal, foi impedida de tomar posse, com base na suposta incompatibilidade de horários dos dois cargos públicos.

2. Sentença de concessão da segurança. Possibilidade de acúmulo dos dois cargos pretendidos pela impetrante. Remessa necessária e irresignação da Fazenda Pública Municipal. Descabimento.

3. Acúmulo de cargos públicos remunerados. Art. 37, XVI, da Constituição Federal. Tema nº 1.081/STF. Para além de prever os cargos compatíveis com o acúmulo, o único requisito constitucional é a compatibilidade de horários, que deve ser verificada in concreto, e não com base em critérios abstratos. Precedentes do STF e deste TJ/SP. No caso dos autos, a Administração concluiu pela incompatibilidade de horários a partir de normas municipais abstratas, as quais incluíram condições que não se encontram previstas no inciso XVI do art. 37 da Constituição, na contramão, portanto, do entendimento jurisprudencial sobre o tema.

4. Sentença mantida. Recurso de apelação e remessa necessária desprovidos.

Trata-se de remessa necessária e recurso de apelação interposto pelo **MUNICÍPIO DE CAMPINAS** contra a r. sentença de fls. 421/422 que, nos autos de mandado de segurança impetrado por **REGINA CÉLIA DOS SANTOS**, concedeu a segurança “*para condenar as impetradas a nomearem a impetrante para o cargo em questão, contanto que atendidos os demais requisitos e fases para tanto.*”

Inconformado com a r. sentença, o Município de Campinas apresentou suas razões de apelação às fls. 429/439. Nesta oportunidade, o apelante argumentou, em síntese, que “*a apelada teria um intervalo de apenas 20 minutos entre o término de uma jornada e o início da outra, ou seja, teria um curtíssimo prazo para percorrer a distância entre as duas escolas e começar seu trabalho*”, razão pela qual se justifica a impossibilidade da acumulação de cargos

pretendida pela autora. Pelo mesmo motivo (incompatibilidade de horários), a apelante sustentou a legalidade do ato administrativo que impediu a posse da apelada no cargo de “Professor Adjunto II – Educação Especial”, disciplinado pelo edital nº 02/2022. Nestes termos, pugnou pela reforma da r. sentença.

A impetrante apresentou suas contrarrazões às fls. 444/453, pugnando pelo desprovemento do recurso interposto.

É o relatório. **DECIDO.**

Os requisitos de admissibilidade se encontram satisfeitos e, por isso, passo ao exame do mérito recursal.

Tendo em vista que a r. sentença concedeu a segurança pleiteada na petição inicial, é o caso de remessa necessária, nos termos do que determina o art. 14, §1º, da Lei Federal nº 12.016/2009.

Cuida-se de mandado de segurança impetrado por Regina Célia dos Santos, ora recorrida, contra ato atribuído ao Secretário Municipal de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas da Prefeitura Municipal de Campinas/SP que, mesmo após regular aprovação em concurso público para o cargo de “Professor Adjunto II – Educação Especial”, indeferiu a posse da requerente, sob o principal fundamento de que a impetrante já ocupa cargo público municipal (professora de educação infantil), de tal sorte que a posse debatida nestes autos acarretaria acúmulo de cargos, que não se revela cabível, em razão da incompatibilidade de horários. A autora, então, ajuizou o presente remédio constitucional e, sob a tese de que a acumulação dos cargos é cabível, pugnou que “a autoridade coatora emposse a Impetrante no cargo de professora Adjunto II de educação especial.”

Após a autoridade coatora prestar suas informações às fls. 321/328 e o Ministério Público do Estado de São Paulo – MP/SP informar que não há necessidade de intervir no feito (fls. 417/420), sobreveio a r. sentença de fls. 421/422, na qual o Juízo *a quo* concedeu a segurança pleiteada na inicial nos seguintes termos:

“Observe-se, de início, que a questão controvertida se limita à suposta incompatibilidade de horários entre os cargos, sustentando a impetrada que não haveria tempo hábil para a impetrante se deslocar para as atividades conjuntas, uma vez na semana.

Referida informação, entretanto, mostrou-se claramente arbitrária, não tecendo a impetrada qualquer consideração acerca do porquê haveria impossibilidade concreta de deslocamento em hiato superior ou inferior de 20 minutos.

De qualquer forma, maior aprofundamento na questão

é despiciendo. Isso porque, por evidente, caso a impetrante não compareça no horário devido para cumprir suas obrigações, estará sujeita às consequências legais, inclusive com perda do cargo, mesmo porque estará em estágio probatório.

Ante o exposto, CONCEDO A SEGURANÇA, com fundamento no artigo 487, I do CPC, para condenar as impetradas a nomearem a impetrante para o cargo em questão, contanto que atendidos os demais requisitos e fases para tanto.”

Pois bem.

Conforme os motivos de fato e direito aduzidos a seguir, **o recurso de apelação interposto pela municipalidade e a remessa necessária não merecem provimento, de modo que a r. sentença deve ser mantida.**

De acordo com os documentos acostados aos autos, verifica-se que a impetrante ocupa o cargo de “Professora de Educação Infantil” no âmbito da municipalidade requerida, sendo que exerce tais funções no CEI Annita Affonso Ferreira, com horário de trabalho das 13h10 às 17h10. Paralelamente, inscreveu-se no concurso público regido pelo edital nº 02/2022 (fls. 17/79), para o cargo de “Professor Adjunto II – Educação Especial”, também no Município de Campinas/SP. Após aprovação dentro do número de vagas, a impetrante recebeu uma “tabela de vagas” (fls. 284/285), a fim de que indicasse o local de trabalho de sua preferência. Nesse sentido, a autora escolheu a escola CEI Profa.^a Thermutis Araújo Machado, com horário regular das 07h às 09h30.

Com efeito, percebe-se que a pretensão da autora era de acumular ambos os cargos citados, sendo que endereçou questionamento à autoridade coatora, a fim de que lhe fosse assegurado o “direito ao acúmulo de cargo previsto em lei” – fls. 395/396. No entanto, o pedido administrativo da autora foi indeferido:

“No dia do TDC do CEI Thermutis Araújo Machado, a candidata sairá às 12:50 e teria apenas 20 minutos para chegar no CEI Anitta Affonso Ferreira. Consultando o site maps.google.com, verificamos que o tempo estimado para o trânsito entre as duas unidades ultrapassa os 20 minutos. Além disso, é necessário considerar quer o deslocamento de uma unidade para outra não é composto apenas pelo tempo de trânsito do veículo, mas também pelo trânsito da candidata no espaço onde ocorre o TDC até o veículo e do veículo até a sala de aula. Desse modo, nosso entendimento é de que o tempo de deslocamento apresentado é INSUFICIENTE e seguirmos o INDEFERIMENTO do

acúmulo” – fl. 399.

No mesmo sentido, a autoridade coatora juntou aos autos o documento de fl. 329, que esclarece o motivo do indeferimento do pedido de acúmulo e, consequentemente, a impossibilidade de a autora tomar posse no cargo de “Professor Adjunto II – Educação Especial”:

“Iniciou o Prontuário Digital para envio dos documentos, onde apresentou declarações para acúmulo de cargo público (11126420). Neste Setor de Registros foi analisado se haveria a possibilidade de acúmulo, na qual constatamos que o tempo entre uma jornada e outra é de apenas 20 minutos. Foi solicitada reanálise junto à CGP – Coordenadoria Setorial de Gestão de Pessoas da Secretaria Municipal de Educação, na qual analisaram as declarações apresentadas e concluíram que o tempo de deslocamento apresentado é insuficiente, sugerindo assim o indeferimento do acúmulo (11126480). Portanto, por não estar de acordo com as exigências, sua posse não foi efetivada. Informamos que a portaria referente a sua nomeação foi revogada e segue em anexo os documentos comprobatórios.”

Ou seja, o que justificou o indeferimento do acúmulo foi o fato de que, em um dia da semana (quarta-feira), nos quais ocorre o Trabalho Docente Coletivo – TDC, a jornada de trabalho da impetrante na escola CEI Profa. Thermenutis Araújo Machado se estenderia até às 12h50, isto é, 20 minutos antes de iniciar suas atividades na escola CEI Annita Affonso Ferreira. De acordo com a municipalidade, tal circunstância demonstra a ocorrência de **incompatibilidade de horários**, de modo a inviabilizar o acúmulo de cargos.

Em suas razões de apelação, a Administração Pública sustenta que a Lei Municipal nº 1.722/1957, que dispõe “sobre *acumulação de cargos de magistério*”, determina que o acúmulo de cargos é possível, como autoriza o art. 37, XVI, da Constituição, desde que respeitado um intervalo mínimo de uma hora entre o término de uma jornada e o início de outra, *in verbis*:

Art. 1º Os professores municipais de Campinas só poderão acumular os seus cargos de Magistério, com outro permitido por lei, se houver entre o exercício dos dois cargos um intervalo mínimo de três (três) horas.

Parágrafo Único - Aqueles que estejam sob o regimento de acumulação deverão dentro de 30 (trinta) dias, apresentar provas de satisfazer a condição expressa neste artigo

Em linha semelhante, a Resolução SME/SMRH nº 001/2009, que “*dispõe sobre a acumulação remunerada de cargos públicos no âmbito da Secretaria Municipal de Educação de Campinas*”, estabelece que:

Art. 10 - A compatibilidade de horários configura-se quando:

I - Houver possibilidade de exercício dos cargos, empregos ou funções públicas em horários distintos entre si;

II - Não houver prejuízo do número regulamentar de horas de trabalho de cada um dos cargos, bem como o exercício regular das atribuições inerentes a cada um deles;

III - O intervalo entre o exercício dos dois cargos for de, no mínimo, 60 (sessenta) minutos.

Parágrafo único. O intervalo exigido no inciso III poderá ser reduzido até o mínimo de 15 (quinze) minutos, a critério da chefia imediata.

Estabelecidas essas premissas, é certo que o acolhimento da pretensão recursal (denegação da segurança concedida pelo Juízo *a quo*) pressupõe a lisura jurídica desses atos normativos municipais supratranscritos.

Como se sabe, o acúmulo remunerado de cargos públicos se encontra expressamente disciplinado pelo art. 37, XVI, da Constituição Federal:

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:

(...)

VI - 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; (g.n.)

Para além de prever os cargos compatíveis com o acúmulo remunerado, o único requisito previsto constitucionalmente é a **compatibilidade de horários**, a qual, segundo a tese defendida pelo Município de Campinas/SP, não foi satisfeita no caso dos autos, razão pela qual se justificou a impossibilidade de a impetrante tomar posse no cargo de “Professor Adjunto II – Educação Especial”.

Ocorre que, ao contrário do entendimento sustentado pela municipalidade, a compatibilidade de horários **deve ser aferida à luz das circunstâncias específicas de cada caso concreto**. Em outras palavras, significa dizer que não cabe ao ente municipal estipular critérios abstratos para apurar se existe, ou não, compatibilidade de horários para fins de acúmulo remunerado de cargos públicos. É o que se extrai, inclusive, da tese vinculante fixada pelo E. STF no âmbito do Tema nº 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.”*

Em observância ao entendimento consagrado pela Corte Suprema, vale registrar o posicionamento do Órgão Especial deste E. TJ/SP:

“Logo, não obstante discussões sobre o tema em apreço, prevalece o entendimento de que é inválida a imposição de limite de carga horária semanal como impedimento para a acumulação de cargos, devendo permanecer a compatibilidade de horários como único critério a ser extraído da ordem constitucional para o condicionamento ao acúmulo de cargos públicos, respeitados, por certo, os limites do corpo humano (preservadas as condições físicas e mentais do servidor) e o princípio da eficiência do serviço público, situações que devem ser analisadas caso a caso por parte da Administração Pública, e não estabelecidas como regra geral em norma municipal.

Não se nega que cada entidade estatal é autônoma para compor o seu pessoal, bem como para dispor sobre seu regime de trabalho e respectiva remuneração. No entanto, deve ficar adstrita às normas gerais pertinentes, insculpidas nas normas constitucionais.

(...)

Não pode a norma municipal, portanto, sob o pretexto de legislar sobre assunto de interesse local (art. 30, I, da Constituição Estadual), restringir um direito constitucional (acumulação de cargos), criando exigência não prevista constitucionalmente (limitação de carga horária), por ferir a hierarquia das normas, estruturante do nosso sistema jurídico.” (TJ/SP; Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2110685-11.2021.8.26.0000; Órgão julgador: Órgão Especial; Rel. Des. Cristina Zucchi; DJe: 18/05/2022).

A necessidade de aferição da compatibilidade de horários *in concreto*, e não *a priori*, sob pena de restrição indevida da norma constitucional em debate, foi bem analisada pela 9ª Câmara de Direito Público deste E. TJ/SP:

“A esse respeito, cumpre ressaltar que a compatibilidade de horários prevista na norma constitucional não pode ser aferida de acordo com a jornada de trabalho, e sim se efetivamente há coincidência de horários entre os cargos ocupados, de maneira que o exercício de um cargo impeça o exercício do outro, incompatibilidade lógica que não se apura no caso concreto.

Assim, a compatibilidade de horários é algo que apenas poderá ser verificado na prática, e não 'a priori', como pretende o Município impetrado.

Na verdade, somente após o exercício dos cargos que a autora pretende acumular é que se poderá aquilatar se há ou não a incompatibilidade que pudesse legitimar a decisão administrativa restritiva da acumulação dos cargos, cujas conjecturas genéricas não podem por si só desvendar a propalada incompatibilidade.

Afinal, os argumentos que suscitam as presunções de que o servidor não conseguirá cumprir as duas jornadas ou não exercerá o seu mister a contento não podem servir à legitimação de ato de indeferimento de acúmulo de cargos públicos por suposta incompatibilidade de horários, sob pena de se restringir indevidamente direito subjetivo da impetrante expresso no artigo 37, inciso XVI, 'c', da Constituição Federal.” (TJ/SP; Apelação Cível nº 1049693-34.2024.8.26.0053; Órgão julgador: 9ª Câmara de Direito Público; Rel. Des. Rebouças de Carvalho; DJe: 31/10/2024)

Transpondo essas premissas ao caso dos autos, denota-se que o critério utilizado pela municipalidade para concluir pela impossibilidade de acúmulo de cargos (necessidade de respeitar o intervalo de 01 hora entre o término de uma função e o início de outra) não se revela idôneo. Afinal, percebe-se que a Administração Pública Municipal concluiu pela incompatibilidade de horários a partir de normas municipais abstratas, as quais incluíram condições que não se encontram previstas no inciso XVI do art. 37 da Constituição, na contramão, portanto, do entendimento jurisprudencial citado.

No caso dos autos, conforme já destacado anteriormente, a impetrante encerrará sua jornada de trabalho na escola CEI Profa.^a Thermutis Araújo Machado às 09h30, enquanto suas funções na escola CEI Annita Affonso Ferreira serão iniciadas às 13h10. Apenas em um único dia da semana (quarta-feira), a autora terminará suas atividades na primeira escola às 12h50. Ainda assim, verifica-se que os horários não são coincidentes, razão pela qual o acúmulo de cargos pretendido pela autora se revela cabível.

No mais, bem destacou a r. sentença: “*caso a impetrante não compareça no horário devido para cumprir suas obrigações, estará sujeita às consequências legais, inclusive com perda do cargo, mesmo porque estará em estágio probatório.*”

Nestes termos, conclui-se que a r. sentença **não** merece reforma.

Tratando-se de mandado de segurança, não são cabíveis honorários de sucumbência, nos termos do art. 25 da Lei 12.016/2009.

De resto, para facultar eventual acesso às vias especial e extraordinária, considero prequestionada toda a matéria infraconstitucional e constitucional, observando a remansosa orientação do Superior Tribunal de Justiça, no sentido de que, na hipótese de prequestionamento, é desnecessária a citação numérica dos dispositivos legais, bastando que a questão colocada tenha sido decidida.

Ante o exposto, voto pelo **DESPROVIMENTO** do recurso de apelação e da remessa necessária, nos termos acima delineados.

MARCOS PIMENTEL TAMASSIA
Relator