



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS



Documento Assinado Digitalmente por: FABIO BARROS E SILVA
Acesse em: <https://tce.tce.pe.gov.br/epv/validarDoc.seam> Código do documento: c70d93ae-ba23-42bf-4268-29811139b5f0

INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO
42ª SESSÃO ORDINÁRIA DO TRIBUNAL PLENO REALIZADA EM 06.12.17
PROCESSO TCE-PE Nº 1721106-2
CONSULTA FORMULADA PELO SR. JOSIBIAS DARCY DE CASTRO CAVALCANTI -
PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CATENDE
INTERESSADO: SR. JOSIBIAS DARCY DE CASTRO CAVALCANTI
RELATOR: CONSELHEIRO MARCOS LORETO
PRESIDENTE: CONSELHEIRO CARLOS PORTO

RELATÓRIO

Tratam os autos de Consulta protocolada neste Tribunal em 01/02/2017 pelo Prefeito Municipal de Catende, Sr. Josibias Darcy de Castro Cavalcanti, que indagou esta Corte nos seguintes termos:

1. Se possível receber os vencimentos do cargo efetivo, exercendo o cargo eletivo de Vereador e Presidente com Representação?
2. Se possível receber a representação da presidência cumulativamente com o cargo efetivo e de Vereador para efeito de teto remuneratório?

Em 13/02/2017, solicitei opinativo do Ministério Público de Contas (fls. 07), razão pela qual em 26/06/2017 foi expedido o Parecer MPCO nº 227/2017 (fls. 10/21), documento firmado pela Procuradora Germana Galvão Cavalcanti Laureano.

VOTO DO RELATOR

Preliminarmente, observo que os pressupostos de admissibilidade constantes na Lei Orgânica desta Corte de Contas (Lei estadual nº 12.600/2004 e alterações, artigo 2º, inciso XIV, e artigo 47), assim como aqueles previstos no seu Regimento Interno (Resolução TC nº 15/2010 e alterações, artigo 197 a 199) - dispositivos adiante transcritos - foram observados, razão pela qual a presente Consulta merece ser respondida.

Lei Orgânica

Da Competência

Art. 2º Ao Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco compete na forma estabelecida na presente Lei:

(...)

XIV - decidir a respeito de consulta formulada por autoridade competente quanto a dúvidas suscitadas na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de sua competência, em caráter



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS



Documento Assinado Digitalmente por: FABIO BARROS E SILVA
Acesse em: <https://tce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: c70d93ae-ba23-42bf-a268-2981113963f0

normativo, constituindo-se em prejulgamento da tese, mas não do fato ou caso concreto, na forma estabelecida em seu Regimento Interno;

Do Processo de Consulta

Art. 47. O Tribunal decidirá a respeito de consulta formulada por autoridade competente quanto às dúvidas suscitadas na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes a matéria de sua competência, nos termos do Regimento Interno.

Parágrafo único. Cumpridas as exigências para a sua formulação, o Tribunal de Contas deverá se pronunciar no prazo de 180 (cento e oitenta) dias findo o qual, terá prioridade para colocação em pauta.

Regimento Interno

Art. 197. O Tribunal de Contas decidirá, em tese, sobre consulta de natureza interpretativa de dispositivos constitucionais, legais e regulamentares, concernentes à matéria de sua competência.

(...)

Art. 198. Consideram-se autoridades competentes para formular consulta:

(...)

IX - Prefeitos Municipais;

(...)

Art. 199. A consulta deverá:

I - conter indicação precisa de seu objeto;

II - ser formulada articuladamente e em tese;

III - vir acompanhada de parecer do órgão de assistência técnica ou jurídica da autoridade consulente, nos casos de iniciativa do Estado, por intermédio de qualquer dos seus órgãos ou entidades, ou de Municípios com mais de cinquenta mil habitantes.

(...)

Registre-se que, de acordo com o Censo Demográfico 2010 realizado pelo IBGE, foi registrada uma população de 37.820 habitantes para o Município de Catende, sendo certo que o Instituto retrorreferido estimou, para 2017, uma população de 42.343 habitantes para o Município ora em foco. Com isso, dispensado o parecer jurídico previsto no inciso III do artigo 199 do Regimento Interno do TCE antes transcrito.

No mesmo sentido posicionou-se o MPCO, o qual opinou em seu Parecer "pelo conhecimento da presente Consulta".

Ainda de forma inicial, destaco que, recentemente, trouxe para apreciação deste Pleno o Processo TCE-PE n° 1721508-0



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS



(Acórdão T.C n° 1229/17, publicado em 13/11/2017), relativo à Consulta formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Panelas, cujo teor do questionamento é o mesmo do primeiro objeto deste feito (**1. Se possível receber os vencimentos do cargo efetivo, exercendo o cargo eletivo de Vereador e Presidente com Representação?**), razão pela qual passo a transcrever o Voto que prolatei naquela ocasião (o qual acompanhou, parcialmente, o opinativo ministerial expedido naquele feito - Parecer MPCO n° 226/2017, firmado pela mesma Procuradora que atuou neste feito, Dra. Germana Galvão Cavalcanti Laureano), posicionamento que mantenho no presente julgamento, nos termos adiante transcritos:

Quanto à análise meritória realizada pelo órgão ministerial, transcrevo, parcialmente, o parecer ministerial expedido nestes autos:

2.2. MÉRITO

2.2.1. Acumulação remunerada de cargo público efetivo com o exercício de mandato de Vereador investido na função de Presidente da Casa Legislativa

Consoante registrado no tópico dedicado à sinopse fática, a dúvida do Consulente diz respeito à possibilidade de servidor público efetivo, eleito Vereador e Presidente da Câmara Municipal, acumular a remuneração do cargo efetivo com o subsídio de Vereador e a representação de Presidente de Câmara.

O questionamento encontra resposta no disposto no art. 38 da Constituição Federal de 1988 que, ao tratar da situação do servidor público investido em mandato eletivo, dispõe:

Art. 38. Ao servidor público da administração direta, autárquica e fundacional, no exercício de mandato eletivo, aplicam-se as seguintes disposições: (Redação dada pela Emenda Constitucional n° 19, de 1998)

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;



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

V - para efeito de benefício previdenciário, no caso de afastamento, os valores serão determinados como se no exercício estivesse.

Vê-se, portanto, inexistirem dúvidas quanto à possibilidade de servidor público efetivo exercer a vereança, podendo acumular ambas as retribuições pecuniárias se houver compatibilidade de horários entre a atividade parlamentar e o exercício das atividades afeitas ao cargo/emprego ou função pública que detém. Inexistindo compatibilidade de horários, cabe formular opção por uma das retribuições: aquela afeita ao mandato eletivo ou aquela outra, pertinente ao cargo/emprego/função pública que detém.

Observa-se, Sr. Relator, que o Constituinte apenas se reportou ao exercício do mandato eletivo municipal, nada dispondo acerca da assunção, pelo Vereador, da função de Presidente da Casa Legislativa em que atua.

Trata-se, Sr. Relator, a meu sentir, de silêncio de todo eloquente, no sentido de vedar ao intérprete a oposição de restrições ao exercício da Vereança por parte daquele que foi assim unguído pela soberania do voto popular.

De efeito, o exercício das funções administrativa e de representação encartadas no plexo de atribuições do Presidente das Casas Legislativas pressupõe, inexoravelmente, a existência de vínculo, na qualidade de membro, com tais órgãos legislativos, afinal não há que se falar no exercício da Presidência do Parlamento por cidadão dele não integrante!

Logo, a assunção do mandato de Presidente de uma Câmara de Vereadores exige, como requisito prévio, que exerça a Vereança perante aquele órgão legislativo. Assim, há que se reconhecer que todo parlamentar reúne, em tese, condições jurídicas de presidir a Casa que integra, porque satisfaz o requisito geral para tanto, de dela ser membro.

Se assim é - e assim é, forçoso reconhecer que negar ao Vereador que é também servidor efetivo a faculdade de exercer a Presidência da Câmara em que atua representa a imposição de limitação ao exercício do mandato parlamentar, conquistado no pleito eleitoral. Tratando-se de limitação, haveria de desfrutar, como notório, de expressa previsão constitucional.

Bastante a leitura do disposto no art. 38, III, da CF-88, acima reproduzido, para perceber que não efetuou o Constituinte tal restrição, não cabendo ao intérprete, em consequência, fazê-lo, conforme secular regra de





ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS



hermenêutica jurídica, segundo a qual onde a lei não distingue, não cabe ao intérprete distinguir.

A única exigência posta pelo Constituinte para a acumulação do cargo eletivo de Vereador - com todos os seus consectários, por óbvio - com o vínculo efetivo de que dispõe fora a compatibilidade de horários, que deve ser perquirida em cada caso concreto.

Nessa senda, a orientação dimanada do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, como se defluiu do trecho abaixo reproduzido, do voto condutor do Acórdão nº 5518/2013, que conheceu e respondeu a Consulta nº 581607/12:

Embora haja essa diferenciação de funções entre Vereadores e o Vereador que preside a Casa de Leis, verifico que a Constituição não fez essa distinção, motivo pelo qual entendo que deve ser aplicado ao caso o brocardo que diz "onde a lei não distingue, não pode o intérprete distinguir.

Acerca de tal máxima ensina Carlos MAXIMILIANO:

'Quando o texto dispõe de modo amplo, sem limitações evidentes, é dever do intérprete aplicá-lo a todos os casos particulares que se possam enquadrar na hipótese geral prevista explicitamente; não tente distinguir entre as circunstâncias da questão e as outras; cumpra a norma tal qual é, sem acrescentar condições novas, nem dispensar nenhuma das expressas.

Seria erro generalizar; a regra não é tão absoluta como parece à primeira vista. O seu objetivo é excluir a interpretação estrita; porém esta será cabível e concludente quando houver motivo sério para reduzir o alcance dos termos empregados, quando a razão fundamental da norma se não estender a um caso especial; enfim, quando, implicitamente ou em outras disposições sobre o mesmo assunto, insertas na mesma lei ou em lei diversa, prescrevem limites, ou exceções, ao preceito amplo. Avultaria a probabilidade de errar se o brocardo fora aplicado, sem a maior cautela, a um artigo isolado de lei excepcional...'

Do exposto, entendo que se o Constituinte tencionasse excepcionar a função de Presidente da Câmara, impedindo a cumulação de tal função com um cargo público, o teria feito.

Logo, não vejo óbice à cumulação em análise. (julgado em 12.12.2013)

Também o Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, como ilustra o voto 2334, condutor da deliberação 2011.0000086084, proferida no bojo da Apelação nº 0159689-42.2007.8.26.0000:

Observa-se que a Magna Carta quando se refere a situação dos vereadores que exercem cargos públicos, não faz distinção entre aqueles que exercem cargos de Presidente da Câmara de Vereadores dos demais. Se o desejo do legislador fosse diferenciar o tratamento dos Presidentes da Câmara teria feito a distinção, tal como no inciso II quando se refere aos Prefeitos.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS



Diante de tal normativa, **o vereador, que estiver ou não no cargo de Presidente da Câmara, só estará impedido de acumular o exercício do mandato eletivo e o cargo público se houver incompatibilidade de horários.**
(Grifos acrescidos)

O próprio TCE-PE, ao responder a Consulta TC nº 1303519-8, acerca da verba de representação de Presidente de Câmara, reconheceu, por via indireta, a possibilidade da acumulação que ora se discute, a teor do disposto no correlato Acórdão TC nº 2488/13 (Rel. Cons. Carlos Porto, DOE: 08.01.2014):

1. É possível a previsão legal de pagamento de Verba de Representação a quem, sendo detentor de cargo efetivo, eletivo ou vitalício, é alçado a cargo com atribuições de representação de Órgão ou Poder, não sendo possível o exercício da representação simultânea de distintos Poderes ou Órgãos;

2. Na hipótese de servidor público efetivo, cedido a órgão ou Poder, não há óbice ao exercício da opção pela remuneração do cargo originário e percepção de verba de representação atribuída pelo cessionário, em razão do desempenho de atribuições que lhe sejam iminentes.

3. No caso específico da Câmara de Vereadores, o único cargo cujo titular pode perceber Verba de Representação é o de Presidente. Se seu exercente é servidor do Poder Executivo, a situação não é de cessão, mas de licença para exercício de mandato eletivo, hipótese na qual lhe é facultado optar pela remuneração do cargo de origem ou a de Vereador (em não havendo compatibilidade de horários) ou acumulá-las (em havendo compatibilidade de horários), sendo possível, em qualquer destes casos, a percepção da "Verba de Representação" de natureza indenizatória. (Grifo aditado)

Na mesma linha, a decisão monocrática recentemente proferida pelo ilustre Conselheiro Substituto Marcos Flávio, concedendo efeito suspensivo ao Pedido de Rescisão TC nº 1725120-5, sustando, em consequência, em caráter cautelar, os efeitos do Acórdão TC nº 056/2017, exarado no processo de Denúncia TC nº 1507511-4:

CONSIDERANDO que, no caso concreto, há indícios de que a acumulação remunerada da função de Presidente da Câmara de Vereadores, com o mandato eletivo de Vereador e com o cargo efetivo de Agente Contábil, pela Sra. Glória Maria de Andrade Gouveia, constitui fato lícito, vez que restou demonstrada nos autos do processo de Denúncia a compatibilidade de horários exigida pela regra permissiva contida no art.38, inciso III, da Constituição Federal (fumu boni juris);

CONSIDERANDO que a possibilidade de demora no julgamento do mérito do presente pedido rescisório, agravada pelo fato de que a próxima sessão do Pleno desta Corte somente ocorrerá no dia 05 de julho de 2017, poderá resultar na perda do mandato eletivo titularizado pela requerente (periculum in mora);

CONSIDERANDO a possibilidade de que a atual Presidência da Câmara de Vereadores de Amaraji, em interpretação



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

equivocada dos termos do Acórdão nº 0056/17, proceda indevidamente com a perda do atual mandato popular de Vereador conferido à Sra. Glória Maria de Andrade Gouveia (*periculum in mora*);

CONSIDERANDO o disposto nos arts. 2º, inciso XXVI, 18 e 48-B, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (Lei Estadual nº 12.600/04) e nos arts. 1º, 2º, inciso III, e 4º, primeira parte, da Resolução TC nº 29/2016;

DEFIRO, ad referendum do órgão plenário desta Corte de Contas, MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSÃO DOS EFEITOS DO ACÓRDÃO TC Nº 0056/17, proferido pela 1ª Câmara desta Corte de Contas nos autos do processo de Denúncia TC nº 1507511-4, até ulterior julgamento do mérito do Pedido de Rescisão TC nº 1725120-5.

De fato, diversamente do quanto pronunciado pela deliberação rescindenda, a hipótese de acumulação de cargo efetivo com o mandato eletivo de Vereador e função de Presidente da Câmara não configura a tríplice acumulação proscribita por essa Corte de Contas ao responder a Consulta TC nº 1400163-9, por conduto do Acórdão TC nº 068/2014, afinal não há que se falar na manutenção de três vínculos com a Administração Pública, sendo um de Vereador e mais dois de índole efetiva, como ali tratado:

I - Ressalvadas as hipóteses expressamente elencadas pela Constituição, a regra é a da proibição de acumular, proibição esta que atinge cargos, empregos e funções, na administração direta e indireta, federal, estadual, distrital e municipal;

II - No caso de vereador, observa-se que a Constituição só autoriza a acumulação do mandato eletivo com mais um cargo, emprego ou função, caso exista a compatibilidade de horários, inexistindo qualquer hipótese de tríplice acumulação de cargo, emprego ou função pública.

Se é certo que a Presidência da Câmara de Vereadores constitui uma função pública e, portanto, numa interpretação literal da orientação adotada por essa Corte de Contas na mencionada Consulta, não poderia ser exercida por aquele Vereador que já dispõe de um vínculo efetivo, ressaltando-se indubitavelmente que o que o Constituinte pretendeu impedir foi a manutenção de três vínculos distintos com a Administração Pública - situação que, nitidamente, inexistente na hipótese de Vereador que é servidor efetivo e assume a Presidência da Câmara em que atua.

Em circunstâncias tais, existem simultaneamente apenas dois vínculos com a Administração Pública: um de ordem efetiva e outro, afeito ao cargo eletivo de Vereador, cuja titularidade permite o exercício da função de Presidente da Casa Legislativa, sem implicar novo vínculo com a Administração Pública, já que, em verdade, pressupõe a existência de um: o de Vereador daquele órgão legislativo.





ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS



Patrocinar intelecção contrária, Sr. Relator, equivale a proibir que, por exemplo, um Auditor das Contas Públicas que, regularmente, titularize também o cargo público de Professor, venha a ser designado para o exercício de uma função gratificada de gerência ou para um cargo em comissão de Coordenação, porquanto estaria patenteada a acumulação de dois cargos e uma função pública ou de três cargos públicos!

Sucede que em tal exemplo, tal como no caso de Vereador Presidente da Câmara, a função gratificada e/ou o cargo em comissão não constituem a formação de um novo vínculo com a Administração. Cuida-se tão somente do exercício de novas atividades associadas a um dos vínculos que mantém o servidor com a Administração Pública, no caso o de Auditor das Contas Públicas.

Demais disso, mas não menos importante, devo anotar que há Tribunais de Contas, como o do Espírito Santo que circunscrevem a possibilidade de acumulação de vínculo efetivo com a vereança e a Presidência da Câmara às hipóteses em que o referido vínculo efetivo não seja no âmbito do mesmo Município do mandato eletivo, *verbis*:

Possibilidade de acumulação de cargos de presidente da câmara e servidor público efetivo da administração direta ou indireta estadual e federal, bem como servidor municipal, desde que não seja no município em que exerça mandato, desde que haja comprovada compatibilidade de horários, bem como que não haja vedação na lei orgânica do município e/ou em lei que regule o exercício de profissões, respeitando o teto remuneratório. (ESPÍRITO SANTO. Tribunal de Contas. Consulta TC n° 011/16, Rel. Cons. Sérgio Manoel Nader Borges, Pleno, Data de julgamento: 28.06.2016) Grifos acrescidos

Nesse sentido, inclusive, foi a manifestação da Primeira Câmara dessa Corte de Contas nos autos da Denúncia TC n° 1507511-4, cujo Acórdão TC n° 056/2017 teve seus efeitos recentemente suspensos, em razão de cautelar proferida no bojo do Pedido de Rescisão TC n° 1725120-5, conforme já mencionado neste arrazoado.

De efeito, o cidadão que detém vínculo efetivo junto ao próprio Legislativo perante o qual atua na condição de parlamentar passa, ao assumir a respectiva Presidência, a, na escala de hierarquia existente na Câmara de Vereadores, ser o seu próprio superior hierárquico - situação que desborda de todos os limites da razoabilidade, em prejuízo da eficiência e da racionalidade dos trabalhos.

De igual modo, admitir que o servidor efetivo da Prefeitura do Município em que exerce a vereança venha



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS



Documento Assinado Digitalmente por: FABIO BARROS E SILVA
Acesse em: <https://tce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: c70d93ae-b23-42bf-4268-29811139b3f0

a chefiar o órgão legislativo é medida que submete o representante do Poder Legislativo, em último grau, ao chefe do Poder Executivo local, em prejuízo da necessária independência entre os Poderes, preconizada na Lei Maior.

Nesse passo, entendo que permitir a acumulação dentro dos limites do domicílio do exercício do mandato, dada a submissão do Chefe do Poder Legislativo ao Chefe do Poder Executivo local, ou da ascensão hierárquica do Chefe do Poder Legislativo sobre ele mesmo, quando titular de cargo efetivo na própria Câmara de Vereadores que preside, é medida que não se compadece com os postulados constitucionais da razoabilidade e da separação dos poderes, que não podem ser desprezados na interpretação dos limites constitucionais da vedação de acumular.

Registro, por fim, que alguns órgãos de controle, como é o caso do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, norteados pela singularidade funcional dos Presidentes de Câmara de Vereadores, que, a um só tempo, exercem atividades deliberativas, administrativas e de representação da instituição, vedam a acumulação que ora se discute, ao argumento de incompatibilidade de horários:

Já o **Vereador Presidente**, além das funções legislativas, desempenha também funções administrativas do órgão. É o **Chefe do Poder Legislativo** e, tal como o Chefe do Executivo, deve dedicar-se exclusivamente às responsabilidades que o cargo impõe, razão pela qual percebe remuneração diferenciada dos demais Vereadores. Nesta condição, é inadmissível o exercício simultâneo da função de Chefe do Poder Legislativo Municipal com o vínculo de servidor público, em qualquer esfera de poder, face à incompatibilidade de horários, determinada pela dedicação ao cargo de Vereador Presidente e suas atribuições.¹ (grifos do original)

Todavia, Eminentíssimo Relator, com a devida vênia da valorosa Corte de Contas paraibana, entendo que a existência/inexistência de compatibilidade de horários não pode ser presumida, de sorte a vedar de plano a acumulação. Se é certo que a Presidência de uma Câmara de Vereadores atrai para o seu titular uma série de atribuições e encargos, ressaltando-se indubitavelmente que não se pode espantar, liminarmente, a possibilidade de seu exercício em caráter simultâneo com outras atividades, a ser demonstrada objetivamente em cada caso concreto.

Nesse diapasão, a jurisprudência dos Tribunais de Contas dos Estados de Santa Catarina e do Mato Grosso, a teor dos precedentes abaixo reproduzidos, *verbis*:

¹ Paraíba. Tribunal de Contas do Estado. Orientações sobre acumulações de cargos públicos - Tribunal de Contas do Estado da Paraíba: João Pessoa - TCE/2012.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS



Documento Assinado Digitalmente por: FABIO BARROS E SILVA
Acesse em: <https://tce.tce.pe.gov.br/epp/validarDoc.seam> Código do documento: c70d93ae-ba23-42bf-4268-29811139b3f0

1. Servidor público ocupante de cargo efetivo e em exercício de mandato de Vereador somente poderá assumir a Presidência da Edilidade se comprovar a compatibilidade de horários entre o expediente normal da Câmara e a jornada de trabalho como servidor público efetivo, não podendo ser coincidentes.

2. Configurada a incompatibilidade de horários, deverá o servidor público efetivo e em exercício de mandato de Vereador afastar-se do exercício do seu cargo efetivo para poder assumir a Presidência da Edilidade, optando pela remuneração que lhe aprouver, conforme determinam os incisos II e III do art. 38 da Constituição Federal.

3. Na hipótese de servidor ocupante de cargo ou função e emprego na administração direta, autárquica e fundacional, de que seja exonerável "ad nutum" (cargos de livre nomeação e exoneração), ainda que haja compatibilidade de horários, não poderá ele assumir a vereança - e por consequência a Presidência da Câmara - sem antes deixar o respectivo cargo ou função e emprego. (TCE-SC, Prejulgado nº 1375, Redação conferida pela Decisão nº 2507/2003, exarada nos autos do processo CON-02/10647094)

CÂMARA MUNICIPAL DE VÁRZEA GRANDE. AGENTE POLÍTICO. ACUMULAÇÃO REMUNERADA DE CARGOS DE PROVIMENTO EFETIVO COM O DE PRESIDENTE DE CÂMARA MUNICIPAL. POSSIBILIDADE. NECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO DE COMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS. **É possível a acumulação remunerada do cargo de presidente de Câmara Municipal com um cargo público de provimento efetivo, desde que haja compatibilidade de horários, cabendo à Administração o controle do somatório da carga de jornada de trabalho de forma efetiva, real e objetiva em cada caso concreto.** Caso não haja a compatibilidade de horários, deve o titular afastar-se do cargo efetivo e optar pela remuneração que lhe aprouver, nos termos do art. 38, III, da CF/88. (TCE-MT, Resolução de consulta TC nº 54/2011, Rel. Cons. Antonio Joaquim, Data de julgamento: 24.08.2011) Destaques aditados

Portanto, forte no disposto no art. 38, III, da Lei Maior, e em sintonia com o precedente emanado do julgamento da Consulta TC nº 1303519-8, atenta, ainda, aos postulados constitucionais da razoabilidade e da separação de poderes, opino que seja esclarecida ao Consulente a possibilidade de acumulação remunerada de cargo/emprego/função pública com o exercício de mandato de Vereador investido no cargo de Presidente da Casa Legislativa, desde que em Municípios diversos e demonstrada compatibilidade de horários.

3. CONCLUSÃO

Frente ao exposto, considerando a concorrência dos requisitos de admissibilidade assinalados nos art. 198 e 199 do Regimento Interno dessa Casa, Resolução TC nº 15/2010, opina este órgão ministerial, em preliminar, pelo conhecimento da vertente consulta.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS



No mérito, opina-se que a consulta seja respondida nos seguintes moldes:

Forte no disposto no art. 38, III, da Lei Maior, e em sintonia com o precedente emanado do julgamento da Consulta TC nº 1303519-8, é possível a acumulação remunerada de cargo/emprego/função pública com o mandato de Vereador e a função de Presidente de Câmara, desde que em Municípios diversos e demonstrada a compatibilidade de horários.

Sugiro, outrossim, a fim de prestar mais esclarecimentos ao Interessado, que cópia deste opinativo lhe seja encaminhada.

É o parecer.

Acolho, parcialmente, o opinativo ministerial antes posto, em face de sua bem fundamentada argumentação, divergindo, tão somente, com relação à restrição defendida pela ilustre Representante do MPCO local no sentido de haver impedimento de acumulação do cargo de Vereador no exercício da função de Presidente de Câmara com qualquer cargo público no Poder Executivo do mesmo Município.

De fato, há cargos efetivos na estrutura de uma Prefeitura que, por sua natureza, ao serem exercidos pela mesma pessoa que estivesse no exercício de Chefe do Poder Legislativo do mesmo Município, pode ocasionar um certo conflito de interesses. A título exemplificativo, o de Procurador, Contador ou Controlador. Nesses casos dificilmente não restaria maculada a necessária independência entre os Poderes destacada no Parecer às fls. 12/21. Contudo, não pode este Tribunal criar uma restrição onde o Poder Constituinte não o fez, sendo, na realidade, necessário que o Poder Legislativo, ao se deparar com algum caso nessas circunstâncias, avalie de modo bem criterioso, e dentro da sua discricionariedade e independência, a pertinência, ou não, do acúmulo de cargo.

Por outro lado, com relação à maior parte dos cargos existentes na estrutura administrativa de uma Prefeitura Municipal, não vislumbro qualquer ofensa ou prejuízo à necessária independência entre os Poderes suscitada no opinativo ministerial multicitado, pois o simples fato de uma pessoa titularizar um cargo efetivo em uma Prefeitura Municipal (professor, médico, gari, vigilante, v.g.) não implica, necessariamente, submissão ao mandatário local.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS



Nesse cenário, entendo que a acumulação do cargo de Vereador no exercício da função de Presidente de Câmara com algum cargo público no Poder Executivo do mesmo Município é possível desde que previamente verificada a inexistência de conflito de interesses entre os dois cargos. Para materializar tal verificação, a questão deve ser objeto de específica apreciação por parte da Câmara de Vereadores.

Ademais, tenho como inacumulável, com a vereança, cargo na administração direta, autárquica e fundacional que seja exonerável "ad nutum" (cargos de livre nomeação e exoneração). Isso porque, nestes casos, além da falta de independência em relação ao Executivo Local (elemento subjetivo), existe uma afronta direta ao texto constitucional (elemento objetivo) visto que, como entende a doutrina, os cargos ditos "comissionados" são de dedicação integral e exclusiva ao órgão, sendo incompatível com a exigência constitucional de "compatibilidade de horário" para exercício do cargo de Vereador.

Especificamente quanto à possibilidade de um Vereador, que venha a assumir a presidência da Casa Legislativa, acumular um cargo efetivo que detém junto ao próprio Legislativo, acompanho o entendimento ministerial no sentido de haver restrição para tanto, considerando que, na escala de hierarquia existente na Câmara de Vereadores, restaria por ocorrer a esdrúxula hipótese de ele ser seu próprio superior hierárquico, situação essa que "desborda de todos os limites da razoabilidade, em prejuízo da eficiência e da racionalidade dos trabalhos".

Têm-se que não seria necessário o texto constitucional prevê a impossibilidade de tal situação, por fugir a qualquer lógica de funcionamento do serviço público em geral.

Assim, voto que a presente consulta seja respondida nos termos adiante:

- 1 - Demonstrada a compatibilidade de horários, é possível haver acumulação remunerada de cargo público efetivo com o eletivo de Vereador e a função de Presidente da Câmara Municipal;**



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

2 - Excetua-se à regra anterior o fato do servidor ser do próprio Poder Legislativo, visto que "desborda de todos os limites da razoabilidade, em prejuízo da eficiência e da racionalidade dos trabalhos", a esdrúxula hipótese de ele ser seu próprio superior hierárquico. Neste caso, deve o servidor se afastar do seu cargo efetivo.

3 - Com relação ao acúmulo da Presidência da Câmara de Vereadores com cargos efetivos do Poder Executivo local, visto não haver nenhuma restrição em qualquer texto legal, bem como não atingir de imediato, e sem a devida análise, os princípios da razoabilidade e eficiência e a independência do Vereador, é de bom alvitre que o senhores Edis, ao se depararem com tal situação, analisem com presteza a inexistência de conflito de interesses entre os dois cargos.

Sobre o segundo questionamento do Consulente (*Se possível receber a representação da presidência cumulativamente com o cargo efetivo e de Vereador para efeito de teto remuneratório?*), transcrevo, adiante, o opinativo do MPCO neste feito sobre tal tema:

2.2.2. Exercício simultâneo de cargo efetivo, mandato de Vereador e Presidência da Câmara, para fins de Teto Remuneratório

A segunda questão posta pelo Consulente diz respeito à possibilidade de acumulação das retribuições pecuniárias do cargo efetivo, do mandato de Vereador e da função de Presidente de Câmara, haja vista a incidência de teto remuneratório, nos termos do art. 37, XI, da CF-88.

De início, há que se recordar que a verba de representação de Presidente de Câmara, conforme remansosa jurisprudência dessa Corte de Contas, ostenta índole indenizatória - e não remuneratória, de sorte que não se submete ao teto previsto no art. 37, XI, da CF-88.

No tocante ao exercício simultâneo de cargo efetivo e de mandato de Vereador, por configurar hipótese de acumulação de cargos permitida, na forma do art. 38, III, da Lei Maior, aplica-se a orientação adotada por essa Corte de Contas para situações tais, no sentido da incidência de teto remuneratório isolado sobre cada vínculo, a teor do disposto na primeira parte do





ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS



Documento Assinado Digitalmente por: FABIO BARROS E SILVA
Acesse em: <https://tce.tec.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: c70d93ae-ba23-42bf-a268-29811139b5f0

Acórdão TC n° 1192/2013, exarado no bojo da Consulta TC n° 1301345-2, *in litteris*:

1. Salvo superveniência de deliberação contrária do STF no âmbito dos REs 602584/DF e 612975/MT, nos quais reconhecida a repercussão geral da temática, deve ser conferida interpretação conforme ao vocábulo "cumulativamente" constante do artigo 37, XI, da CF-88, para fins de reconhecer que, nos casos de acumulação de remuneração permitidos pela Constituição Federal (artigo 37, XVI e §10), **a incidência do teto deve ser isolada sobre cada vínculo**, cabendo a responsabilidade pelo eventual corte a cada fonte pagadora, nos moldes dos mais recentes julgados do STJ. Destaques aditados

Registre-se, por relevante, que essa exegese foi recentemente abraçada pelo STF, que, ao ensejo do julgamento conjunto dos REs 602043 e 612975, ocorrido no último dia 27.04.2017, fixou a seguinte tese de repercussão geral:

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 (DJE: 05.05.2017)

Logo, sugiro que, seja orientado o Consulente a aplicar tetos isolados e específicos para cada vínculo acumulado, fazendo incidir sobre o subsídio de Vereador aquele estipulado no art. 29, VI, da Lei Maior, e sobre a remuneração afeita ao cargo/emprego/função pública exercido pelo parlamentar aquele que lhe seja próprio, excluindo-se da incidência do teto remuneratório a verba de representação de Presidente de Câmara.

Posto isso, a ilustre Representante do Ministério Público de Contas propôs que o questionamento ora trazido à baila fosse respondido ao Consulente nos seguintes termos:

- **Conforme remansosa jurisprudência dessa Corte de Contas, a verba de representação de Presidência de Câmara, dada a sua natureza indenizatória, não se submete ao teto remuneratório constitucional.**

- **Nos termos preconizados por essa Corte de Contas em resposta à Consulta TC n° 1301345-2 (Acórdão TC n° 1192/2013), e em respeito à tese de repercussão geral firmada pelo STF ao ensejo do recente julgamento conjunto dos Recursos Extraordinários 602043 e 612975, em caso de acumulação de cargo de Vereador com cargo/emprego/função pública, aplicam-se tetos**



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS



isolados e específicos sobre a remuneração afeita a cada vínculo.

Com relação ao 2º item da Consulta objeto deste feito, acompanho, sem retoques, o opinativo ministerial.

Assim, voto que o primeiro questionamento ("***Se possível receber os vencimentos do cargo efetivo, exercendo o cargo eletivo de Vereador e Presidente com Representação?***") da presente consulta seja respondido nos termos adiante:

1.1 - Demonstrada a compatibilidade de horários, é possível haver acumulação remunerada de cargo público efetivo com o eletivo de Vereador e a função de Presidente da Câmara Municipal;

1.2 - Excetua-se à regra anterior o fato do servidor ser do próprio Poder Legislativo, visto que "desborda de todos os limites da razoabilidade, em prejuízo da eficiência e da racionalidade dos trabalhos", a esdrúxula hipótese de ele ser seu próprio superior hierárquico. Neste caso, deve o servidor se afastar do seu cargo efetivo.

1.3 - Com relação ao acúmulo da Presidência da Câmara de Vereadores com cargos efetivos do Poder Executivo local, visto não haver nenhuma restrição em qualquer texto legal, bem como não atingir de imediato, e sem a devida análise, os princípios da razoabilidade e eficiência e a independência do Vereador, é de bom alvitre que o senhores Edis, ao se depararem com tal situação, analisem com presteza a inexistência de conflito de interesses entre os dois cargos.

Por sua vez, voto que a segunda questão ("***Se possível receber a representação da presidência cumulativamente com o cargo efetivo e de Vereador para efeito de teto remuneratório?***") formalizada pelo Prefeito em epígrafe tenha a seguinte resposta:

2. Verificados os requisitos elencados na resposta anterior, aplicam-se tetos isolados e específicos sobre a remuneração afeita a cada vínculo, sendo certo que, dada a sua natureza indenizatória, a verba de representação de Presidência de Câmara não se submete ao teto remuneratório constitucional, conforme entendimento pacificado no âmbito deste Tribunal (v.g., Acórdão T.C. n° 1192/13 - Processo de Consulta TCE-PE n°1301345-2).



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Encaminhe-se cópia do inteiro teor da presente decisão ao consulente.

OS CONSELHEIROS TERESA DUERE, DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR, JOÃO CARNEIRO CAMPOS E RANILSON RAMOS VOTARAM DE ACORDO COM O RELATOR. PRESENTE O PROCURADOR-GERAL, DR. CRISTIANO PIMENTEL.

CAF/ML