

Procuradoria  
Geral do  
Estado



ESTADO DE GOIÁS  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
GABINETE

PROCESSO: 202100010002788

INTERESSADO: MAURO RUBEM DE MENEZES JONAS

ASSUNTO: CONSULTA.

DESPACHO Nº 336/2021 - GAB

EMENTA: ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS. EXERCÍCIO DE CARGO ELETIVO POR SERVIDOR PÚBLICO. ART. 37, XVI, CF. ART. 38, CF. EXERCÍCIO DE MANDATO ELETIVO DE VEREADOR COM DOIS CARGOS PÚBLICOS ACUMULÁVEIS.

1. No presente feito, o servidor interessado ([000017990225](#)), ocupante do cargo efetivo estadual de Cirurgião Dentista ([000018085475](#)), além de titular do cargo efetivo municipal de Especialista em Saúde, função Cirurgião-Dentista, requer a regularização de sua situação funcional, em razão de sua posse como Vereador do Município de Goiânia. Informa que se encontra em gozo de licença prêmio perante a Administração Pública estadual.

2. Pelo Memorando nº 125/2021-GGDP ([000018093406](#)), a Gerência de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas, da Secretaria de Estado da Saúde, informou que foram concedidos afastamentos do serviço para desincompatibilização eleitoral, no período de 15/08/2020 a 25/11/2020, além de licença-prêmio, no período de 25/11/2020 a 25/01/2022.

3. A questão jurídica foi enfrentada pelo minucioso Parecer nº 175/2021-ADSET ([000018589138](#)), da Procuradoria Setorial da respectiva Pasta, que concluiu, em síntese: i) a ocupação simultânea de dois cargos efetivos, empregos ou funções públicos, ainda que regularmente acumulados, e do cargo eletivo de Vereador viola a Constituição da República. Contudo, a questão se resolverá com o afastamento sem remuneração; ii) em relação ao cargo efetivo remanescente, o afastamento dependerá de eventual incompatibilidade entre a jornada de trabalho no serviço público e a atuação na Câmara Municipal. E se necessário distanciar-se também desse posto público, poderá optar entre a

remuneração respectiva ou o subsídio de Vereador; iii) o servidor interessado deve ser notificado para a juntada do documento de posse no cargo eletivo de Vereador; iv) o servidor deverá esclarecer se pretende permanecer em exercício no cargo efetivo estadual ou municipal e, se houver compatibilidade de horários, informar a opção pela remuneração ou o subsídio de Vereador; v) se a escolha recair no exercício do cargo efetivo estadual, a licença-prêmio deverá ser cancelada, conferindo-se afastamento a partir da data da posse no cargo eletivo, à luz do art. 38, III, da Constituição Federal, c/c art. 170, III, “b”, da Lei estadual nº 20.756/2020; vi) caso permaneça em exercício do cargo efetivo municipal, a licença-prêmio deverá ser cancelada, conferindo-se afastamento a partir da data da posse no cargo eletivo, sem direito à remuneração estadual, observadas as diretivas do art. 38, IV e V, da Constituição da República.

4. Relatados, siga com a fundamentação jurídica.

5. A manifestação opinativa discorreu com propriedade acerca do controvertido exercício de cargo eletivo de Vereador por servidor público que já acumula lícitamente dois cargos públicos de provimento efetivo, tratando de aspectos gerais sobre a diferença entre cargos, empregos e funções públicos e cargos eletivos (item II), destacando as hipóteses de acumulação admitidas pelo art. 37, XVI, da Constituição Federal (item III), além de discorrer sobre o exercício de mandato eletivo pelo servidor público, na forma do art. 38 da Constituição (itens III e IV).

6. Como observado, a questão é distinta da controvérsia relacionada à tríplice cumulação de servidor aposentado que tenha reingressado no serviço público por concurso público (art. 11 da EC nº 20/1998), hipótese já assentada pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento do ARE nº 848993 (Rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, j. 06/10/2016), em que foi fixada a seguinte tese de repercussão geral: “É vedada a cumulação tríplice de vencimentos e/ou proventos, ainda que a investidura nos cargos públicos tenha ocorrido anteriormente à EC 20/1998”. Também, a situação não cuida de hipótese de acumulação da vereança com cargo de provimento em comissão, cuja impossibilidade já foi orientada pelo Parecer nº 1705/2019-PA, aprovado pelo Despacho nº 27/2020-PA[1]. Por fim, ainda que o Despacho nº 2489/2017-AG[2] tenha tratado de aspectos gerais sobre o exercício de cargo eletivo por servidor público efetivo, não se enveredou sobre a discussão ora em análise.

7. Ademais, o Parecer nº 175/2021-ADSET apresenta minucioso estudo jurisprudencial que descortina acentuada divergência entre os entendimentos adotados pelos Tribunais de Justiça estaduais, ocorrendo, inclusive, discordância interna entre as câmaras do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais.

8. Para além dos numerosos julgamentos já colacionados pelo opinativo, destaco que o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais assentou seu posicionamento, por meio de consulta[3], no sentido da viabilidade jurídica do exercício de mandato eletivo de

Vereador com dois cargos públicos acumuláveis, desde que demonstrada a compatibilidade de horários (Consulta nº 862810, Rel. Cons. Wanderley Ávila, j. 24/04/2013[4]).

9. Por sua vez, o Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, no único julgado encontrado sobre o tema, em que se apreciou a acumulação de dois cargos públicos inacumuláveis (guarda noturno estadual e eletricitista municipal) com o cargo de Vereador, entendeu que configuraria ato de improbidade administrativa o exercício do mandato de vereador em concomitância com a cumulação de dois cargos públicos[5]. O acórdão foi assim ementado:

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CUMULAÇÃO INDEVIDA DE DOIS CARGOS PÚBLICOS (MUNICIPAL E ESTADUAL) JUNTAMENTE COM UM MANDATO ELETIVO DA CÂMARA DE VEREADORES. TESE DE DESCONHECIMENTO DE PROIBIÇÃO LEGAL. INADMISSIBILIDADE. CONDUTA ILÍCITA DEMONSTRADA. SANÇÕES PARCIALMENTE ALTERADAS. 1. Rejeita-se a tese de desconhecimento da ilegalidade na acumulação de dois cargos públicos mais mandato eletivo da Câmara de Vereadores, porque de acordo com o art. 3º do Decreto-lei federal nº 4.657, de 04 de setembro de 1942 - “ninguém se escusa de cumprir a lei, alegando que não a conhece”. 2. Não há falar em ausência de dolo quando o recorrente agir com vontade consciente de aderir à conduta proibida por lei, qual seja, exercício de cargos dois públicos (municipal e estadual) e em horários incompatíveis, tendo como resultado o dano ao erário, configurando ofensa ao princípio da legalidade. 3. Mesmo verificada a ofensa aos princípios administrativos, na aplicação da pena devem ser levado em conta os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, além do bom senso, no sentido de se evitar o arbitramento de uma sanção exacerbada contra o réu. 4. Em atenção a tais princípios afigura-se justa a mitigação da pena de suspensão dos direitos políticos para apenas 03 anos, e o pagamento de multa civil ao valor equivalente a 1 (uma) vez a última remuneração recebida pelo apelante como auxiliar de serviços gerais (guarda noturno), da secretaria de educação do Estado de Goiás, por serem suficientes como punição da conduta ilícita praticada. Apelação cível conhecida e parcialmente provida. Sentença reformada (TJGO, APELACAO 0023119-37.2014.8.09.0110, Rel. ITAMAR DE LIMA, 3ª Câmara Cível, julgado em 24/04/2019, DJe de 24/04/2019).

10. Verifico, contudo, decisão do Supremo Tribunal Federal que permite concluir de maneira diversa do opinativo, bem como sinaliza a correta interpretação constitucional da questão, a despeito de remanescer (atualmente) a controvérsia jurisprudencial no âmbito dos Tribunais de Justiça estaduais.

11. No RE nº 1020142 AgR-AgR (Rel. Min. Gilmar Mendes, 2ª Turma, j. 27/10/17[6]), o STF decidiu por não conhecer do recurso[7], sob o fundamento de que não é possível o reexame de fatos e provas no recurso extraordinário[8], que defendia a viabilidade jurídica do exercício de dois cargos efetivos acumulados com o mandato de vereador. Assim, na ótica do STF e do parecer apresentado pela PGR ao caso[9], o debate jurídico, acerca da acumulabilidade da vereança com dois cargos lícitamente exercidos em concomitância,

encerra-se na verificação da compatibilidade de horários, nos termos do art. 38, III, da Constituição Federal.

12. Para solução da controvérsia, portanto, não se pode perder de vista a razoabilidade dos argumentos, sintetizados pelo opinativo nos itens 53 a 55, para ambas as linhas argumentativas, de modo que a ampla controvérsia jurisprudencial instaurada – além da ausência de jurisprudência reiterada do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás ou de qualquer manifestação do Tribunal de Contas goiano –, denota a necessidade de prestigiar a interpretação constitucional conferida pelo Supremo Tribunal Federal, até que sobrevenha alguma alteração jurídica ao debate.

13. Desse modo, para regularização da sua situação funcional, o servidor interessado deverá comprovar a compatibilidade de horários para o exercício do mandato de vereador com os dois cargos de provimento efetivo que acumula. Caso não verificada a compatibilidade de horários, o servidor deverá ser afastado do cargo efetivo estadual, sendo-lhe facultado a opção pela remuneração do seu cargo efetivo estadual ou o subsídio da vereança (art. 38, III, da Constituição Federal, c/c art. 170, III, da Lei estadual nº 20.756/2020).

14. Realço, finalmente, que a concessão da licença-prêmio não interfere na análise da juridicidade da acumulação dos cargos e, conseqüentemente, na avaliação da compatibilidade de horários. No caso, contudo, da verificação de incompatibilidade de horários, o afastamento do cargo efetivo estadual se tornará imperativo a partir da sua investidura (posse) no mandato de vereador, tendo por efeito a suspensão do gozo da licença-prêmio até que cesse a causa de afastamento do cargo efetivo estadual.

15. Em razão do exposto, acolho parte da fundamentação aduzida, porém ressalvo as conclusões apresentadas pelo opinativo, fixando, em seu lugar, a orientação constante deste despacho.

16. Orientada a matéria, encaminhem-se os presentes autos à Secretaria de Estado da Saúde, via Procuradoria Setorial, para os devidos fins. Antes, porém, dê-se ciência do teor desta orientação às Chefias da Procuradoria Judicial, das Procuradorias Regionais, das Procuradorias Setoriais da Administração direta e indireta e do CEJUR (este último, para os fins do art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018 GAB).

Juliana Pereira Diniz Prudente

Procuradora-Geral do Estado

*[1]Processo administrativo nº 201900006025622. [2]Processo administrativo nº 201700005002774. [3]Destaco que os julgamentos de consultas formuladas aos Tribunais de Contas, em regra, são dotadas de caráter normativo, nos limites de sua competência. Eis o teor da Lei Orgânica do TCE-MG (LC estadual nº 102/2008): “Art. 3º – Compete ao Tribunal de Contas: (...) XI – emitir parecer em consulta sobre matéria de sua competência, na forma estabelecida no Regimento Interno; (...) § 1º – O parecer a que se refere o inciso XI do caput deste artigo tem caráter normativo e*

constitui prejulgamento da tese, mas não do fato ou caso concreto.” (Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=LCP&num=102&comp=&ano=2008&texto=consolidado>>). [4]“CONSULTA - SERVIDOR PÚBLICO - PERCEPÇÃO DE REMUNERAÇÕES E SUBSÍDIO - EXERCÍCIO DE MANDATO ELETIVO DE VEREADOR COM DOIS CARGOS PÚBLICOS ACUMULÁVEIS - NECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO DA COMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS - LICENCIAMENTO DE UMDOS CARGOS, SEM REMUNERAÇÃO - POSSIBILIDADE - OBSERVÂNCIA DO LIMITE PREVISTO NO XI DO ART. 37 DA CR/88 - ACUMULAÇÃO DE CARGO DE VEREADOR COM CARGO EM COMISSÃO (ACEITAÇÃO, APÓS ELEIÇÃO) - IMPOSSIBILIDADE - INTELIGÊNCIA DO ART. 54, I, "B", E II, "B", C/C ART. 29, IX - ACUMULAÇÃO DE CARGO COMISSIONADO COM MANDATO ELETIVO - VEDAÇÃO - RESUMO DE TESE REITERADAMENTE ADOTADA - PRECEDENTES. [CONSULTA n. 862810. Rel. CONS. WANDERLEY ÁVILA. Sessão do dia 24/04/2013. Disponibilizada no DOC do dia 22/05/2013.]”. [5]Acentua-se a insegurança jurídica, ao verificar-se que, em outra oportunidade, a qualificação como ato de improbidade administrativa foi afastada pelo Superior Tribunal de Justiça, embora tenha reconhecido a ilegalidade do exercício do mandato de vereador em concomitância com a cumulação de dois cargos públicos. Nesse sentido: REsp nº 1508292, rel. min. Napoleão Nunes Maia Filho, dec. monocrática, j. 06/12/18. [6]“Agravo regimental em recurso extraordinário com agravo. 2. Direito Administrativo. Acumulação de cargo eletivo com 2 cargos públicos. Impossibilidade 3. Ofensa reflexa à Constituição Federal. Necessidade de reexame do acervo probatório. Súmula 279 do STF. Precedentes. 5. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 6. Agravo regimental a que se nega provimento. (RE 1020142 AgR-AgR, Relator(a): GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 27/10/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-253 DIVULG 07-11-2017 PUBLIC 08-11-2017)”. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur376903/false>>. [7]Não se ignora que o não conhecimento do recurso retira seu efeito substitutivo. Contudo, a questão de mero efeito endoprocessual não afasta a importância deste julgamento para o esclarecimento da controvérsia. [8]Extraí-se do voto: “Ao contrário do alegado pela agravante, o parecer da PGR, além de opinar pela impossibilidade de reexame de fatos e provas, afirma inclusive que ‘os quadros de horário confeccionados pela própria impetrante parecem dar o testemunho eloquente da impossibilidade do exercício trilateral de funções públicas, sem o prejuízo de alguma delas, quando não de todas (f. 969-971)’. Manifesta-se, assim, pelo desprovimento do recurso.” [9]Extraí-se do parecer da PGR: “A primeira delas é se as regras aludidas se aplicam à impetrante, que acumula dois cargos. A resposta parece positiva. A Constituição não codifica. Logo, dela não se deveria esperar enunciado disjuntivo mencionando a acumulabilidade da vereança com um cargo ou dois cargos lícitamente exercido em concomitância. A teleologia parece o principal aqui, de modo que perde relevo o singular empregado no inc. iii. Basta pensar que o exercício de dois cargos de tempo parcial, com total igual ou inferior ao de um só, permitiria a acumulação das três funções estatais, de modo indiscutido.”

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO.

Este é um documento de consulta e não substitui a versão oficial.