



Procedência: Controladoria-Geral do Estado

Interessados: Controladoria-Geral do Estado e servidores ocupantes de dois cargos de provimento efetivo eleitos para mandato de vereador

Número: 15.842

Data: 03 de fevereiro de 2017

Classificação temática: Direito Administrativo. Servidor Público. Acumulação de Cargos. Mandato Eletivo.

Ementa:

DIREITO ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. ACUMULAÇÃO REMUNERADA DE DOIS CARGOS DE PROVIMENTO EFETIVO COM MANDATO DE VEREADOR. POSSIBILIDADE.

A interpretação conjunta do disposto no artigo 37, inciso XVI, e no artigo 38, inciso III, da CR/88, orientada pelo princípio da máxima efetividade das normas constitucionais, permite concluir que as regras atinentes à inacumulabilidade não se aplicam ao servidor investido em mandato eletivo. Diante disso, admite-se a acumulação remunerada de dois cargos de provimento efetivo (acumuláveis entre si, na forma do artigo 37, inciso XVI, da CR/88) e mandato eletivo de vereador, observada a compatibilidade de horários, situação em que se torna desnecessário o licenciamento sem remuneração em um dos cargos de provimento efetivo. Revisão do entendimento adotado nos Pareces AGE nº 15.221, de 26 de novembro de 2012, e 15.627, de 14 de março de 2016.

RELATÓRIO

1. Cuida-se de consulta oriunda da Controladoria-Geral do Estado (Ofício GAB/CGE nº 326/2016, firmado pelo Sr. Controlador-Geral), no bojo da qual é solicitado novo exame acerca da questão tratada no Parecer nº 15.627, de 14/03/2016, que concluiu pela impossibilidade de acumulação de dois cargos de professor com um cargo de vereador, ainda que afastada a remuneração em um dos cargos.

2. O expediente veio instruído com o Parecer/Núcleo Técnico COGE nº 162/2016, exarado no processo administrativo disciplinar instaurado



pela Portaria NUCAD/AST/SEE nº21/2016, cuja conclusão foi no sentido de absolver a servidora Ana Maria da Silva, ocupante de cargo de Professora de Educação Básica, lotada na SRE/Pará de Minas, Professora Municipal de Cedro de Abaeté e Vereadora neste mesmo município. No caso, a SEPLAG declarou a ilicitude da acumulação de cargos levada a efeito pela servidora. Intimada para opção, a mesma se manteve inerte, situação que ensejou a abertura do referido processo administrativo disciplinar.

3. É o relatório.

PARECER

4. A possibilidade de acumulação de dois cargos de provimento efetivo com mandato eletivo já foi objeto de análise por esta Consultoria por mais de uma vez.

5. A manifestação mais recente é o Parecer nº 15.627, de 14/03/2016, elaborado pela Procuradora do Estado Dra. Liana Portilho Mattos. A ementa é a seguinte:

DIREITO ADMINISTRATIVO – SERVIDOR PÚBLICO – CUMULAÇÃO DE DOIS CARGOS COM UM MANDATO DE VEREADOR – ARTIGO 38, III, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL – PRINCÍPIO DA INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA NO EXAME DE EXCEÇÕES NORMATIVAS – VEDAÇÃO DE ACUMULAÇÃO DE VÍNCULO TRÍPLICE.

6. Na oportunidade, foram reiterados os argumentos expendidos no Parecer nº 15.221/2012, lavrado pela Procuradora do Estado Dra. Raquel Melo Urbano de Carvalho, no qual se opinou pela inconstitucionalidade do acúmulo entre dois cargos de professor e o mandato de vereador, à vista do disposto no artigo 38, inciso III, da CR/88 e artigo 26, inciso III, da CEMG/89.

7. Restou consignado, ainda, que a inacumulabilidade é fundada no vínculo e não na percepção de remuneração, o que inviabilizaria a acumulação tríplice, ainda que com remuneração apenas em dois cargos.

8. Concluiu, ao final, pela impossibilidade de acumulação de dois cargos efetivos com um mandato eletivo, por se considerar que a norma inculpada



no artigo 37, inciso XVI, da CR/88 deve ser interpretada restritivamente, já que configura exceção à regra geral de inacumulabilidade.

9. Havendo divergência de entendimentos no âmbito da própria CGE, foi solicitado novo estudo do tema, sobretudo em razão da existência de posicionamento segundo o qual estaria afastada a ilicitude da acumulação se o servidor detentor de dois cargos efetivos e eleito para mandato de vereador se licencia de um dos cargos efetivos.

10. Diante disso, passa-se à nova análise da questão.

11. Para melhor compreensão do tópico, valiosa a transcrição dos dispositivos da Constituição Federal aplicáveis à espécie. Senão vejamos:

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

XVI - é vedada a **acumulação remunerada** de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI:

- a) a de dois cargos de professor;
- b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico;
- c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas;

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

I - tratando-se de mandato eletivo federal, estadual ou distrital, ficará afastado de seu cargo, emprego ou função;

II - investido no mandato de Prefeito, será afastado do cargo, emprego ou função, sendo-lhe facultado optar pela sua remuneração;

III - investido no mandato de Vereador, havendo compatibilidade de horários, perceberá as vantagens de seu cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração do cargo eletivo, e, não havendo compatibilidade, será aplicada a norma do inciso anterior;

IV - em qualquer caso que exija o afastamento para o exercício de mandato eletivo, seu tempo de serviço será contado para todos os efeitos legais, exceto para promoção por merecimento;

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

12. À vista da norma inculpada no artigo 37, inciso XVI, no



sentido da impossibilidade de acumulação de mais de dois cargos, esta Consultoria tem se manifestado contrariamente à acumulação de dois cargos de provimento efetivo com mandato de vereador.

13. No entanto, diante da natureza dos cargos envolvidos, cabe perquirir se a acumulação de três cargos de provimento efetivo pode ser equiparada à acumulação entre cargos de provimento efetivo e mandato eletivo. Tal indagação se justifica pois a questão foi tratada de forma diferente e em separado pela Constituição Federal.

14. Em razão disso, esse estudo tem por objetivo analisar a viabilidade jurídica de se proceder à compatibilização da regra que permite, em determinadas situações, a acumulação de dois cargos de provimento efetivo com a regra que disciplina o exercício do cargo público em caso de investidura em mandato de vereador.

15. É indiscutível que o tema é polêmico. Contudo, pesquisa mais aprofundada evidencia que, muitas vezes, a solução que tem sido dada é simplista, passando a vedação tão somente pela compreensão de qualquer acumulação tríplice não é admitida, já que a Constituição, ao tratar da possibilidade de acumulação, a permitiu, de modo excepcional e apenas em dois cargos.

16. As decisões que tratam da questão raramente adentram na diferenciação existente entre os cargos envolvidos, não sendo mencionado ainda, o alcance que deve ser dado às garantias constitucionais consagradas no artigo 37, inciso XVI, e artigo 38, inciso III, da CR/88.

17. Tendo em vista a transitoriedade do vínculo decorrente de investidura em mandato eletivo, parece demasiado gravoso o entendimento segundo o qual o servidor eleito deve pedir exoneração de um dos cargos de provimento efetivo que ocupa.

18. Indispensável perceber que o cargo de provimento efetivo apresenta sensíveis diferenças em relação ao cargo eletivo, notadamente quanto à forma de investidura e regime jurídico aplicável. Assim, não se justifica atribuir a tais categorias tratamento semelhante, notadamente quando a Constituição trouxe consigo disciplina específica.

19. Desse modo, considerando as peculiaridades atinentes a cada cargo, interpretação possível seria no sentido de que as regras relativas à acumulação não devem ser aplicadas aos cargos eletivos, já que tratados em separado na Constituição (artigo 38).

20. Tal interpretação visa conferir às normas constitucionais em



comento o maior alcance possível, preservando o direito do servidor público de ocupar dois cargos acumuláveis e, ainda, o direito de ser eleito e exercer o respectivo mandato de vereador.

21. Não se trata de interpretar de modo ampliativo a norma que, de modo excepcional, admite acumulação, mas sim de compatibilizar o disposto no artigo 37 com o disposto no artigo 38 da CR/88, sob o argumento fundamental de que as normas atinentes à acumulação não se aplicam aos agentes políticos, justamente em razão da natureza diferenciada do cargo.

22. Ademais, a leitura do artigo 38 permite perceber que não houve menção expressa ao quantitativo de cargos que poderiam ser acumulados, tendo sido estabelecido, apenas de modo genérico, que a acumulação é possível. Diante disso, não se cogita a hipótese de que a literalidade do dispositivo encerraria óbice ao entendimento aqui proposto.

23. No ponto, imperioso observar que o STF, em reiterados julgados, vem se manifestando no sentido de que as normas constitucionais devem ser interpretadas de modo a conferir-lhes a maior eficácia possível (princípio da máxima efetividade), notadamente quando se trata da delimitação do alcance de normas instituidoras de direitos fundamentais.

24. Assim, o que se deve verificar é se o servidor ocupa cargos cumuláveis entre si, na forma do artigo 37, inciso XVI, da CR/88. Em caso positivo, a acumulação é possível com o mandato de vereador, desde que observada a compatibilidade de horários.

25. A interpretação proposta guarda pertinência com as normas constitucionais aplicáveis ao tema, garantindo ao servidor ocupante de cargos de provimento efetivo que sua capacidade eleitoral passiva não sofra restrições injustificadas.

26. A esse respeito, cite-se o posicionamento recentemente adotado pelo Tribunal de Contas do Mato Grosso (Processo nº 10.224-5/2016, Relator Conselheiro Valter Albano, Parecer nº 32/2016)

A vedação à acumulação de cargos públicos tem por finalidade impedir que uma mesma pessoa ocupe vários cargos, empregos ou funções públicos, o que pode ensejar prejuízos ao labor eficiente do agente. Apenas em situações excepcionais, em que não se configura prejuízo para o serviço público, a Constituição da República admite a acumulação.

(...)

Constata-se que ao tratar do mandato de vereador exercido por



servidor público, a Carta Magna prescreveu tão somente a regra geral de acumulação aplicável ao servidor ocupante de cargo efetivo, não estabelecendo de forma expressa quantitativos de cargos, diferentemente do tratamento que dispensou ao artigo 37, inciso XVI.

(...)

Neste contexto, observa-se que os cargos efetivos possuem três características essenciais: 1) é ocupado exclusivamente por servidor aprovado em concurso público de provas ou de provas e títulos; 2) seus titulares são regidos por regime jurídico único e planos de carreiras; 3) seus titulares podem estar filiados a regime próprio de previdência social. Essas características são emanadas da Constituição Federal, conforme apresentado abaixo:

(...)

Por outro lado, a investidura nos cargos eletivos, mormente os preconizados no artigo 38 da Constituição Federal, ocorre através de eleições populares (sufrágio universal). No âmbito municipal, os cargos eletivos são: vereador, prefeito e vice-prefeito. **O exercício dos mandatos de prefeito e de vice-prefeito não comporta acumulação com nenhum outro cargo público, havendo previsão constitucional de acumulação com outros cargos apenas para exercício o mandato de vereador, desde que haja compatibilidade de horários. Deste modo, defende-se que a possibilidade de acumulação de cargos públicos, prevista no artigo 37, incisos XVI e XVII, da Constituição Federal, não alcança agentes públicos investidos em mandatos (cargos) de vereador, tendo em vista que esses cargos têm disciplina própria e específica no art. 38 da Lei Maior.**

Assim, entende-se que **a regra do artigo 38, inciso III, da Constituição deve ser interpretada de modo a admitir que o servidor investido em 2 (dois) cargos efetivos, legalmente acumuláveis, desde de que haja compatibilidade de horários, possa exercer, adicionalmente, o mandato de vereador.** (grifei)

27. Em conformidade com o que vem sendo defendido neste estudo, o que se percebe é que a manifestação do Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso admite a acumulação de dois cargos de provimento efetivo com mandato eletivo, sob o fundamento de que, em razão das diferenças existente entre tais cargos (mormente regime jurídico e forma de investidura), a norma que veda a acumulação não se estenderia ao agente público investido em mandato eletivo.

28. O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais também já se



posicionou sobre a questão. Senão vejamos:

CONSULTAS — PREFEITO — ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS — LIMITE DE DOIS CARGOS — **I. EXERCÍCIO CONCOMITANTE DE MANDATO ELETIVO DE VEREADOR — POSSIBILIDADE** — II. PERCEPÇÃO DE REMUNERAÇÃO E SUBSÍDIO — COMPATIBILIDADE DE HORÁRIO DE TRABALHO — TETO REMUNERATÓRIO — CHEFE DO EXECUTIVO MUNICIPAL

Admite-se que servidor público ocupante de um ou dois cargos públicos acumuláveis na forma do art. 37, XVI, da CR/88, eleito para mandato político de vereador, acumule a remuneração dos cargos ocupados e o subsídio de vereador, nos casos em que houver comprovada compatibilidade de horário para desempenho da função eletiva e das atribuições dos cargos públicos e desde que o somatório não exceda o subsídio do prefeito do município.

(...)

Mandato eletivo não se confunde com cargo, emprego ou função.

São tecnicamente distintos, quer na forma de investidura, quer quanto às competências e a natureza de seus estímulos. O vereador, agente político, é eleito, recebe subsídio, de natureza transitória, vale enquanto durar o mandato. Como mandatário, tem absoluta autonomia e independência no exercício de suas prerrogativas, não obstante decidir em nome do povo. “Não há necessidade de ratificação de suas decisões, além do que as decisões obrigam mesmo os eleitores que se oponham a elas. [...] Em regra, o mandato é irrevogável, sendo conferido por prazo determinado”.

A representação política tem características muito próprias, e a organização, competência, composição e garantias e deveres gerais — impedimentos, incompatibilidades, perda de mandato, fidelidade partidária — dos representantes do Poder Legislativo emanam originariamente da Constituição, enquanto as do servidor público são tratadas de modo especial nas normas estatutárias editadas pelos entes políticos da federação brasileira para os seus respectivos servidores: União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Embora seja usual a expressão “cargo de vereador”, esse “cargo” popularmente mencionado, de natureza política, não se confunde com o cargo público, de que cuida o Estatuto do Servidor Público. Suas regras são absolutamente distintas.

De outro lado, é claro o caráter subordinado da administração civil, expressão que cunha do livro Curso de Direito Constitucional, de Manoel Gonçalves Ferreira Filho, para se referir aos servidores integrantes da administração pública, pois compõem uma estrutura hierárquica, de subordinação, estruturada em carreiras, com sistemas de



ingresso e promoções, estabilidade ou vitaliciedade e aposentadoria próprios, que também, por essa vertente, os distingue dos representantes de Poder.

Tais distinções, colacionadas da doutrina e da própria Constituição, visam demonstrar que o preceito contido no art. 37, XVI, que agasalha o princípio da não acumulação de cargos públicos, não alcança o mandato de vereador. Quero dizer: o mandato decorrente de representação política não se confunde com o cargo público de que trata o inciso XVI do art. 37. Sem embargo, o princípio da não acumulação de cargo, emprego ou função pública, insculpido nos incisos XVI e XVII do art. 37, há que ser considerado conjuntamente com a regra do art. 38, III, da Constituição, quando se trata de servidor eleito.

Assim, com esses fundamentos, tenho que **a regra do art. 38, III, da Constituição da República deve ser interpretada para se considerar a possibilidade de o servidor eleito vereador não se afastar dos cargos públicos acumuláveis ocupados, em número máximo de dois, desde que, ao ser eleito, observe os seguintes requisitos: a) seja ocupante de dois cargos públicos acumuláveis; b) comprove a compatibilidade de horário para o exercício da vereança e para o exercício dos cargos públicos ocupados.**

Tal conclusão reside no fato de que, **nessa hipótese, estar-se-á acumulando dois cargos públicos com um mandato eletivo, duas remunerações com um subsídio, o que é permitido, e não três vínculos em três cargos públicos**, o que, como vimos, é vedado. (grifei – Consultas n. 862.810 e 876.280 – Relator Conselheiro Wanderley Ávila – 24/04/2013)

29. Diante disso, percebe-se (não obstante a polêmica que ronda o tema), que a situação posta à apreciação requer mesmo interpretação diferenciada, visto que a Constituição trouxe consigo normas específicas e inconfundíveis no que diz respeito à inacumulabilidade e ao exercício do cargo eletivo por detentor de cargo de provimento efetivo.

30. O Tribunal de Justiça de São Paulo tem precedentes nesse sentido. Senão Vejamos:

Mandado de Segurança. Concurso Público. Professora de Educação Básica Municipal. Impetrante que, no curso de mandato de Vereadora e sendo titular de um cargo público de professora de ensino fundamental, na rede municipal, vem a ser aprovada em concurso público para outro cargo de professora (P.E.B. I), dos quadros do mesmo município. Nomeação e posse denegadas ao fundamento de inviabilidade de tríplex acumulação de cargos.

Sentença concessiva da segurança. Recurso da municipalidade



buscando a inversão do julgado. Inviabilidade. **Ausência de impedimento para a acumulação de dois cargos públicos de professor municipal com o mandato eletivo de vereador, desde que presente compatibilidade de horários.** Inteligência do disposto nos artigos 37, inciso XVI, alínea “a” c.c 38, inciso III, da Constituição Federal. Recursos improvidos, mantida a sentença que concedeu parcialmente a segurança. (APELAÇÃO Nº 0000866-91.2013.8.26.0312, Relator(a): Aroldo Viotti, Julgamento em 03/03/2015)

As normas que dispõem sobre o exercício de mandato eletivo por servidor público estão contidas no artigo 38 e não no artigo 37, XVI, que veda a acumulação remunerada de cargos públicos, com as exceções que estabelece.

Entendo **que a disciplina estabelecida pelos dois dispositivos não pode ser mesclada de modo a se considerar que o exercício concomitante de mandato eletivo com dois cargos da Administração caracteriza acumulação tríplice não prevista, e portanto vedada, pela Constituição. São hipóteses tratadas diversamente pela Carta, acumulação de cargos no serviço público, de um lado, o exercício de mandato eletivo, de outro.**

Por essas razões, em se cuidando, como é o caso dos autos, de **servidor titular de dois cargos e que, além deles, exerça cargo eletivo, a primeira operação é verificar se os primeiros são cumuláveis**, de acordo com o artigo 37, XVI. Caso o sejam, **a segunda operação será verificar se o cargo eletivo implicará ou não afastamento de um ou dos dois cargos do serviço público, e isso mediante aplicação das normas do artigo 38.** Em outras palavras, para a aplicação destas normas é irrelevante indagar se o agente acumula ou não cargos no serviço público.

Consequência de tudo isso é que **é impossível falar aqui em tríplice acumulação. O que existe é a acumulação, em conformidade com o artigo 37, XVI, dos dois cargos dos quais o apelante é titular. As implicações da acumulação do cargo eletivo devem ser, exclusivamente, aquelas decorrentes da aplicação das normas do artigo 38, mais precisamente daquelas contidas em seu inciso III, por se tratar de vereador.** Desse modo e como a compatibilidade de horários está demonstrada pelos documentos de fls. 20/22, é ilegal o afastamento contra o qual ele se insurge. A ordem deve ser concedida.”. (10ª Câmara de Direito Público, Apelação Cível nº 0086711-38.2005.8.26.0000, Rel. o Des. ANTONIO CARLOS VILLEN, j. 18.12.2006).

31. Analisando as decisões proferidas pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais a respeito da questão, o que se percebe é que, na maior



parte dos casos, entendeu-se pela possibilidade de acumulação de dois cargos com o mandato eletivo, observada, contudo, a indispensável compatibilidade de horários. Cite-se:

AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO ORDINÁRIA - TUTELA ANTECIPADA - CUMULAÇÃO DE CARGOS - SERVIDOR EM EXERCÍCIO DE MANDATO ELETIVO MUNICIPAL OCUPANTE DE DOIS CARGOS DE PROFESSOR NA REDE PÚBLICA - COMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS - POSSIBILIDADE - PERIGO DE DANO GRAVE - TUTELA CONCEDIDA - RECURSO PROVIDO.

Para que seja possível a antecipação de tutela, deve a parte requerente demonstrar os requisitos previstos pelo art. 300 do CPC/15, quais sejam, a existência de elementos que evidenciam a probabilidade do direito alegado e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo. 2) Demonstrada, na espécie, a plausibilidade do direito alegado pelo autor, que exerce mandato eletivo municipal, como Vereador, e ocupa dois cargos de professor na rede pública, em horários compatíveis entre si. 3) Há risco de dano grave advindo da manutenção da decisão proferida em procedimento administrativo, que tem o condão de culminar na demissão do autor de um de seus cargos. (Agravo de Instrumento nº 0464434-37.2016.8.13.0000 – Relatora Desembargadora Hilda Teixeira da Costa – Publicação em 24/11/2016)

DIREITO CONSTITUCIONAL - DIREITO ADMINISTRATIVO - MANDADO DE SEGURANÇA - ILEGITIMIDADE PASSIVA - INOCORRÊNCIA - PRELIMINAR REJEITADA - CUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS - DOIS CARGOS DE PROFESSOR - MANDATO ELETIVO DE VEREADOR - AFASTAMENTO SEM REMUNERAÇÃO DE UM DOS CARGOS DE PROFESSOR - COMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS DO OUTRO CARGO DE PROFESSOR COM O MANDATO DE VEREADOR - ARTIGOS 37, INCISO XVI, E 38 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - SEGURANÇA PARCIALMENTE CONCEDIDA.

- Conforme dispõe a lei 12.016/09, a legitimidade passiva em mandado de segurança deve recair sobre a autoridade responsável pelo ato impugnado e que possua competência para praticar ou desfazer a conduta almejada na demanda.

- Deferido o afastamento provisório da servidora de um dos cargos de professor, e havendo compatibilidade de horários entre o outro cargo de professor e o mandato de Vereador, não há dúvida quanto à inexistência de óbice para que à mesma seja garantido o direito de cumulação deste cargo e do mandato eletivo, conforme dispõem o artigo 37, inciso XVI, e o artigo 38, ambos da Constituição Federal. (Mandado de Segurança nº 0250199-83.2015.8.13.0000 – Relator Desembargador Moreira Diniz – Publicação em 12/08/2015)



AGRAVO INTERNO EM MANDADO DE SEGURANÇA - PROFESSORA ESTADUAL E MUNICIPAL ELEITA PARA O CARGO ELETIVO DE VEREADOR - ACUMULAÇÃO - COMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS - LIMINAR DEFERIDA - DECISÃO MANTIDA. "A liminar não é uma liberalidade da Justiça; é medida acauteladora do direito do Impetrante, que não pode ser negada quando ocorrer seus pressupostos como, também, não deve ser concedida quando ausentes os requisitos de sua admissibilidade" (Hely Lopes Meirelles, Mandado de Segurança, Ação Popular, Ação Civil Pública, Mandado de Injunção e Habeas Data, 30ª ed, Malheiros, p. 82). (Agravo Interno nº 0286003-15.2015.8.13.0000 – Relator Desembargador Peixoto Henriques – Publicação em 20/07/2015)

MANDADO DE SEGURANÇA - PROFESSOR - CARGO ELETIVO - VEREADOR - ACUMULAÇÃO - ART. 38, III, DA CRFB - POSSIBILIDADE - AFASTAMENTO SEM REMUNERAÇÃO DE UM DOS CARGOS DE PROFESSOR - COMPATIBILIDADE DE HORÁRIO - SEGURANÇA CONCEDIDA "IN CASU".

- O art. 38, III da Constituição da República estabelece que é possível a acumulação de mandato eletivo de vereador com outro cargo, função ou emprego, desde que haja compatibilidade de horário
- Constatado o afastamento do servidor, sem remuneração, de um dos cargos de professor e demonstrada a compatibilidade de horário do cargo em exercício com o de Vereador, mostra-se legal a acumulação dos cargos. (Mandado de Segurança nº 0101619-48.2014.8.13.0000 – Relator Desembargador Belizário de Lacerda – Publicação em 10/10/2014)

MANDADO DE SEGURANÇA - SERVIDOR PÚBLICO - PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA - REJEIÇÃO - MÉRITO - PROFESSOR - CARGO ELETIVO - VEREADOR - ACUMULAÇÃO - ART. 38, III, DA CF/88 - POSSIBILIDADE - AFASTAMENTO SEM REMUNERAÇÃO DE UM DOS CARGOS DE PROFESSOR - COMPATIBILIDADE DE HORÁRIO - DIREITO LÍQUIDO E CERTO - VIOLAÇÃO - LIMINAR DEFERIDA - SEGURANÇA CONCEDIDA

1. A ilegitimidade passiva ad causam implica que a autoridade coatora esteja sendo demandado sem que possua qualquer relação com a pretensão deduzida em juízo, sendo-lhe inclusive impossível defender-se do pedido inicial, porquanto não se opôs ou resistiu ao direito postulado perante o órgão julgador, o que não é o caso.

2. Verificado o afastamento do servidor, sem remuneração, de um dos cargos de professor e demonstrada a compatibilidade de horário do cargo em exercício com o de Vereador, mostra-se legal a acumulação dos cargos.

3. Rejeitar a preliminar e conceder a segurança. (Mandado de Segurança nº 0101619-48.2014.8.13.0000 – Relator Desembargador Belizário de Lacerda – Publicação em 10/10/2014)



Segurança nº 0971989-53.2013.8.13.0000 – Relatora Desembargadora
Teresa Cristina da Cunha Peixoto – Publicação em 09/06/2014)

32. Possível notar, portanto, que os órgãos de controle externo da Administração vem se posicionando, em regra, favoravelmente à acumulação de dois cargos efetivos com um mandato eletivo de vereador.

33. Dessa forma, a manutenção do entendimento atual desta Consultoria (que veda a acumulação aqui tratada) contribui para a judicialização do tema (nos casos de demissão do servidor efetivo de um dos seus cargos), com grande chance de revisão dos atos expulsórios levados a efeito pelo Estado com fulcro exclusivamente na impossibilidade de acumulação de dois cargos efetivos com um mandato de vereador.

34. À vista disso, parece razoável a mudança do posicionamento adotado, para o fim de admitir, nos termos da consulta, a acumulação de dois cargos de provimento efetivo com um mandato de vereador, reiterando que, em casos que não envolvam mandato eletivo, a acumulação tríplice é vedada em qualquer hipótese.

35. Salieta-se, contudo, que, de modo a garantir o efetivo e adequado desempenho das funções de cada um dos cargos, a Administração deve fiscalizar rigorosamente a existência da compatibilidade de horários.

36. A limitação de jornada é imprescindível sob o aspecto biológico (de modo a preservar a saúde do trabalhador), social (a fim de evitar que a carga excessiva de trabalho afaste o agente de seu convívio social) e econômico (com o fito de manter a produtividade do trabalhador).

37. Dito isso, indispensável acrescentar que, verificada a compatibilidade de horários nos cargos em que a acumulação é pretendida, não se faz necessário o afastamento não remunerado do servidor de um dos seus cargos de provimento efetivo. Isso porque, conforme demonstrado, tratando-se de acumulação com contornos diferenciados e, em virtude disso, admitida, não há óbice à percepção cumulativa das remunerações relativas aos três vínculos do agente com o Poder Público.

38. Caso o servidor, por motivo pessoal ou em razão da incompatibilidade de horários, opte por se licenciar, serão mantidos os três vínculos, sendo um deles temporário e, em relação a um dos cargos efetivos não haverá a respectiva remuneração. Desse modo, findo o mandato ou a circunstância que ensejou o licenciamento, o servidor pode reassumir as funções do cargo do qual esteve afastado.

D. Denise Soares Belém
Procuradora do Estado
OAB/MG 110.234 - MASP 1.166335-8



39. A fim de evitar qualquer dúvida, cabe esclarecer que o entendimento adotado em nada colide com o disposto no Decreto n. 45.841/2011, que “*Dispõe sobre o processo de acumulação de cargos, funções ou empregos públicos no âmbito da administração pública direta e indireta do Poder Executivo e dá outras providências*”, do qual se colhe:

Art. 8º A licença para tratamento de interesses particulares, bem como outros afastamentos legais, não implica a perda da titularidade dos cargos ou empregos ocupados e não descaracteriza a acumulação.

40. Uma primeira leitura do dispositivo pode levar à crença de que, apesar de tudo o que foi exposto, no âmbito do Poder Executivo estadual seria vedada a acumulação aqui tratada. Isso porque, se nem mesmo a licença não remunerada é capaz de descaracterizar a ilicitude da acumulação, com mais razão seria também ilícita a acumulação na qual sejam mantidas as três remunerações.

41. Contudo, conforme demonstrado, a acumulação entre dois cargos efetivos (acumuláveis) e o mandato é possível, justamente por envolver um cargo político. Em relação às demais modalidades de exercício de função pública a acumulação tríplice é vedada em toda e qualquer situação.

42. Assim, o que se conclui é que o dispositivo citado somente se aplica a hipóteses em que não seria admissível a acumulação e o servidor tenta se valer de uma licença para manter dois ou três vínculos incompatíveis.

43. A fim de tornar mais clara a afirmação, cita-se como exemplo a situação de um servidor ocupante do cargo de Escrivão de Polícia e que, aprovado em concurso para Perito, pede licença no primeiro cargo, para ser empossado no segundo. Tal situação é vedada, já que os cargos são inacumuláveis (ainda que a remuneração advenha do exercício das funções de apenas um). Outro exemplo seria o servidor que ocupa dois cargos de médico e pretende assumir terceiro cargo e, para tanto, pede licença em um dos cargos efetivos. Nos dois exemplos, a licença não é hábil a desconstituir o vínculo, de modo que o servidor deve optar pelo cargo (ou cargos, no segundo exemplo), que deseja manter, sob pena de acumulação ilícita a ser apurada em processo administrativo próprio.

44. Diante da dúvida que o dispositivo citado pode gerar, deve ser avaliada pela autoridade competente a necessidade de adequação legislativa, de modo a explicitar o âmbito de incidência da norma.

Denise Soares Belém
Procuradora do Estado
OAB/MG 110.994 - MABP 1.168336-8



CONCLUSÃO

Ante o exposto, revendo posicionamento adotado nos Pareceres 15.221, de 26 de novembro de 2012 e 15.627, de 14 de março de 2016, opina-se pela admissibilidade da acumulação remunerada de dois cargos de provimento efetivo (acumuláveis entre si, na forma do artigo 37, inciso XVI, da CR/88) e mandato eletivo de vereador, desde que haja compatibilidade de horários, o que deve ser objeto de verificação rigorosa pela Administração, de modo a garantir o adequado desempenho das funções relativas aos três cargos.

Sugere-se, por fim, a avaliação, pela autoridade competente, acerca da conveniência/necessidade de alteração do disposto no artigo 8º do Decreto n. 45.841/2011, de modo a tornar mais claro o âmbito de abrangência da norma.

À consideração superior.

Belo Horizonte, 26 de janeiro de 2017.

Denise Soares Belem
DENISE SOARES BELEM
Procuradora do Estado
MASP 1.166.335-8 – OAB/MG 110.234

Aprovado em: 27 de janeiro de 2017.

David Antônio S. A. S.
Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica

Onofre Alves Batista Júnior
Advogado-Geral do Estado