



**PROCESSO N. 001162/2016 – TC**

**INTERESSADO:** Prefeitura de Riachuelo/RN

**ASSUNTO:** Acumulação de cargos públicos por Vereador

**EMENTA:** CONSULTA. CHEFE DO LEGISLATIVO MUNICIPAL. LEGITIMIDADE. CONHECIMENTO. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. MANDATO ELETIVO NÃO SE CONFUNDE COM CARGO, EMPREGO OU FUNÇÃO PÚBLICA. INSTITUTOS DISTINTOS. ACUMULAÇÃO DE UM CARGO PÚBLICO COM O MANDATO ELETIVO DE VEREADOR. COMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS. POSSIBILIDADE. INCOMPATÍVEIS OS HORÁRIOS DEVE OPTAR PELA REMUNERAÇÃO DE UM DELES. INCONSTITUCIONAL O TRÍPLICE VÍNCULO. IMPOSSIBILIDADE DE ACUMULAÇÃO DE DOIS CARGOS PÚBLICOS DE PROFESSOR COM MANDATO ELETIVO DE VEREADOR. CONFIGURAÇÃO DE TRÍPLICE VÍNCULO. INCONSTITUCIONALIDADE.

**I – DO RELATÓRIO**

1. Trata-se de requerimento de Consulta formulado pela Chefe do Poder Executivo do Município de Riachuelo/RN, a Senhora Mara Lourdes Cavalcanti, por meio do qual indaga:

**a)** Servidor público pode acumular o cargo efetivo com a função de Vereador eleito?

**b)** Mandato se confunde com cargo, emprego ou função pública?



**c)** Sendo compatíveis os horários, é possível acumular as funções e as remunerações com representação política?

**d)** Na hipotética situação de servidor que ocupa dois cargos de professor (previsão da Constituição Federal de 1988) nos horários da manhã e da tarde e foi eleito Vereador para Câmara Municipal, cujas sessões são realizadas no turno noturno, pode acumular as três funções?

**e)** Servidor com dois cargos acumuláveis (respeitando a previsão Constitucional), com compatibilidade de horários, pode também exercer a representação política de Vereador e perceber as três remunerações, respeitando o teto salarial constitucional?”

2. A Consultoria Jurídica emitiu o Parecer nº 052/2016-CJ/TC sobre tais questões, tendo opinado pelo conhecimento da consulta e, no mérito, pelas seguintes propostas de solução:

*“**a)** O art. 38, inciso III, da Constituição Federal permite o exercício da vereança com um cargo, função ou emprego público desde que haja compatibilidade de horários.*

***b)** Mandato não se confunde com cargo, emprego ou função pública. O mandato é investidura política, de natureza representativa, obtida por eleição direta, em sufrágio universal e voto secreto para o exercício de determinada função pública.*

***c)** Sim, se houver compatibilidade de horários, é possível acumular também a remuneração de **um** cargo, emprego ou função com o subsídio de Vereador. Não havendo compatibilidade de horários o Vereador terá que se afastar*



*do cargo, emprego ou função, sendo-lhe facultado optar por sua remuneração.*

*d) Não. É inconstitucional a tríplice acumulação de dois cargos de professor com o exercício do mandato de Vereador, ainda que haja compatibilidade de horários, por ofensa ao art. 38, inciso III, da Constituição Federal.*

*e) A vedação à acumulação tríplice atinge também dois cargos acumuláveis e um mandato eletivo, não sendo possível o recebimento das três remunerações, ainda que haja compatibilidade de horários, segundo precedentes do Egrégio Supremo Tribunal Federal – vide ARE 668478-AgR, ARE 668.478 e RE 328.109-AgR.”*

3. Por derradeiro, o Ministério Público de Contas (MPC) emitiu o Parecer n. 563/2016-PG, por meio do qual opinou pelo conhecimento da consulta e, no mérito, pela resposta nos exatos termos da CONJUR.

4. É o relatório. Passo a decidir.

## II – DA FUNDAMENTAÇÃO

### A) – DA ADMISSIBILIDADE

5. A Lei Complementar Estadual n. 464/12, no seu art. 103, incisos I a III, regra essa reproduzida no art. 317, incisos I a III, do Regimento Interno desta Corte de Contas<sup>1</sup>, **listou, taxativamente, os legitimados para formular consulta.** São eles:

---

<sup>1</sup> Resolução n. 009/2012.



(i) os **Chefes dos Poderes** do Estado e **dos Municípios**; (ii) os Secretários de Estado e de Municípios ou autoridades de nível hierárquico equivalente; e, (iii) os dirigentes de entidades da Administração Indireta do Estado e dos Municípios.

**6. Na hipótese dos autos, sendo a requerente Prefeita do Município de Riachuelo/RN, portanto, Chefe do Poder Executivo municipal, tem-se por inconteste a sua legitimidade.**

7. Além disso, o presente requerimento de Consulta preenche os demais requisitos exigidos pelos diplomas normativos regentes (LCE/RN n. 464/12, art. 102 e 103, parágrafo único, c/c art. 316 e 317, parágrafo único, do RITCE-RN), visto que foi elaborado com **clareza e objetividade, em forma de quesitos, revelando situação hipotética, no tocante à interpretação de disposições relativas ao controle externo.**

8. Em sendo assim, **conheço** da Consulta e passo à análise do mérito.

## **B) – DO MÉRITO**

9. A Constituição da República (art. 37, XVI, “a” a “c”) e a Estadual (art. 26, XVI, “a” a “c”, XVII), preceituam, em simetria, **que é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto quando houver compatibilidade de horários, para: (i) dois cargos de professor; (ii) um de professor com outro técnico ou científico; e, (iii) dois cargos ou empregos privativos de profissionais da saúde, com profissões regulamentadas, devendo essas exceções ser interpretadas restritivamente<sup>2</sup>.**

10. Como se percebe, a regra é a unicidade de vínculo com o Poder Público. Excepcionalmente, nos termos da Constituição,

<sup>2</sup> Cf. **STJ: MS 19.336/DF**, Rel. Ministra ELIANA CALMON, Rel. p/ Acórdão Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 26/02/2014, DJe 14/10/2014.



admitem-se, **no máximo, dois vínculos, se compatíveis, jamais três.** Destarte, **afigura-se inconstitucional, portanto, ilícita, situação de acumulação não autorizada pela Constituição da República, incompatível ou o tríplice vínculo**<sup>3</sup>.

11. Seguindo a premissa antes posta, o constituinte originário (CF, art. 38, III) e o derivado decorrente (CE, art. 27, III), **assentaram a possibilidade do servidor público, naturalmente ocupante de um cargo ou emprego público, ou no exercício de uma função pública, exercer, cumulativamente, o mandato eletivo de Vereador, desde que haja compatibilidade de horários.**

13. **Se acumulável com a vereança, o servidor perceberá as vantagens do seu cargo, sem prejuízo do subsídio do cargo eletivo; do contrário, na incompatibilidade de horários, permanecendo o servidor no exercício do mandato eletivo, deverá se licenciar do cargo público motivado pela atividade política, facultando-se a ele optar pela remuneração do cargo.**

14. Nesse sentido, inclusive, já decidiu o Plenário desta Corte de Contas, no âmbito do Processo nº 006623/2013-TC, por meio da Decisão nº 2523/2015-TC, no tocante à impossibilidade de se acumular mais de dois cargos públicos, ainda que haja compatibilidade de horários, mesmo em face de dois cargos de professor. Vejamos:

EMENTA: CONSULTA. LEGITIMIDADE E REGULARIDADE FORMAL ATENDIDA. CONHECIMENTO. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. ACUMULAÇÃO REMUNERADA DE DOIS CARGOS PÚBLICOS DE PROFESSOR COM MANDATO ELETIVO DE VEREADOR. CONFIGURAÇÃO DE TRÍPLICE VÍNCULO. INCONSTITUCIONALIDADE.

<sup>3</sup> Cf. **STF: RE 328.109-AgR/SP**, Rel. Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJ 11.3.2011; e, **AI 567.707-AgR/PR**, Rel. Min. Eros Grau, Segunda Turma, DJ 23.6.2006.



---

DECIDEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado, à unanimidade, e em consonância com os pareceres da CONJUR e do MPC, pelo conhecimento da consulta e, no mérito, acolhendo integralmente o voto do Conselheiro Relator, julgar pela concessão da seguinte resposta ao consulente: **É inconstitucional o acúmulo de dois cargos de professor e o exercício do mandato de Vereador, ainda que haja compatibilidade de horários.** (Processo N° 006623/2013-TC, Tribunal Pleno, Relator: Conselheiro Presidente Carlos Thompson Costa Fernandes, em 17/12/2015). (Grifei)

15. Procedidas tais considerações, passemos à análise no questionamento atinente aos mandatos eletivos, notadamente diante da sua distinção em face de cargos, empregos ou funções públicas.

16. Sob essa ótica, menciono que **os agentes políticos ao exercerem efetivamente função política, assumem atribuições constitucionais típicas de governo, mediante investidura em mandatos, por meio de processo eletivo.** A essa categoria de agentes públicos não se aplica o regramento pertinente aos servidores públicos em geral, devendo ser observados os mandamentos constitucionais atinentes às prerrogativas e à responsabilidade política<sup>4</sup>.

17. De outra banda, os servidores públicos em sentido amplo referem-se àqueles que se vinculam ao Estado por meio de relação jurídica empregatícia e mediante remuneração paga pelos cofres públicos. Em tal contexto, inserem-se os servidores estatutários, ocupantes de cargos públicos; os empregados públicos, contratados sob o regime da legislação trabalhista e ocupantes de empregos públicos; e os servidores temporários que são contratados por tempo

---

<sup>4</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 28ª Ed. 2015, p. 612.



determinado, em caráter excepcional, e exercem função pública, sem vínculo a cargo ou emprego público<sup>5</sup>.

18. Neste ponto, ressalto que cargos e empregos públicos são unidades de atribuições que se distinguem entre si, em razão do vínculo que os servidores deles ocupantes estabelecem com a Administração Pública, qual seja, estatutário ou contratual (regido pelas leis trabalhistas), respectivamente.

19. As funções públicas, por sua vez, referem-se às atividades em si mesmas, ou seja, atribuições exercidas por servidores públicos, mas que não correspondem a cargo ou emprego público. Tais funções são titularizadas pelos anteditos servidores temporários, contratados em caráter transitório e excepcional, à luz do art. 37, IX, da CF, bem como pelos servidores ocupantes de funções de confiança<sup>6</sup> ou funções gratificadas (art. 37,V, da CF) – estas reservadas aos servidores que originariamente detêm cargos públicos efetivos.

20. Assim, concluo que mandatos eletivos, cargos, empregos e funções públicas não se confundem, pois que, em face do exposto, tratam-se de institutos diversos.

### III – DA CONCLUSÃO

21. Pelo exposto, em consonância com os pareceres da CONJUR e do MPC, **conheço da consulta e, no mérito, VOTO** pela concessão de resposta ao *consulente*, nos termos abaixo:

---

<sup>5</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 27ª Ed. 2014, p. 598-599.

<sup>6</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 27ª Ed. 2014, p. 606.



- a) Sim. É possível que servidor público, naturalmente ocupante de **um** cargo ou emprego público, ou no exercício de uma função pública, exerça mandato eletivo de Vereador, cumulativamente, desde que haja compatibilidade de horários (art. 38, III, da CF).
- b) Não. O mandato é exercido pelos agentes políticos, em razão de processo eletivo para exercício de atribuições constitucionais típicas de governo. Não se confunde com cargos, empregos ou funções, pois que estes são titularizados por servidores públicos vinculados ao Estado por meio de relação jurídica empregatícia.
- c) Havendo compatibilidade de horários e sendo acumulável com a vereança, o servidor perceberá as vantagens do seu cargo, sem prejuízo do subsídio do cargo eletivo. Incompatíveis os horários e permanecendo o servidor no exercício do mandato eletivo, deverá se licenciar do cargo público motivado pela atividade política, facultando-se a ele optar pela remuneração do cargo.
- d) É inconstitucional o acúmulo de dois cargos de professor e o exercício do mandato de Vereador, ainda que haja compatibilidade de horários, uma vez que a Constituição Federal não admite o tríplex vínculo.
- e) É inconstitucional o acúmulo de dois cargos e o exercício do mandato de Vereador, ainda que haja compatibilidade de horários, uma vez que a Constituição Federal não admite o tríplex vínculo.

É como voto.

Sala das Sessões do Pleno, \_\_\_\_/\_\_\_\_/2016.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**RIO GRANDE DO NORTE**

PRESIDÊNCIA

---

**Carlos Thompson Costa Fernandes**  
**Conselheiro Presidente**