



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

**PROCESSO N.** : 6.838/2017-TCE/RO.  
**UNIDADE** : Entidade Autárquica de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Rondônia (EMATER-RO).  
**ASSUNTO** : Consulta.  
**CONSULENTE** : **Francisco Mende de Sá Barreto Coutinho**, CPF: 214.728.234-00, Diretor-Presidente da EMATER-RO.  
**RELATOR** : Conselheiro **Wilber Carlos dos Santos Coimbra**.  
**SESSÃO** : 14ª Sessão Ordinária do Órgão Plenário, de 16 de agosto de 2018.  
**GRUPO** : II

**EMENTA:** CONSULTA. CONHECIMENTO. EMPREGADO PÚBLICO. REGIME JURÍDICO FIXADO PELA CLT. EMPREGADO PÚBLICO. EXERCÍCIO DE FUNÇÃO DE CONFIANÇA. INVESTIDURA EM CARGO DE VEREADOR. ACUMULAÇÃO. COMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS. POSSIBILIDADE. INCOMPATIBILIDADE. AFASTAMENTO DO EMPREGO ORIGINÁRIO. OPÇÃO REMUNERATÓRIA. VEDAÇÃO DE ACUMULAÇÃO TRÍPLICE, OU MAIS, DE CARGOS, EMPREGOS OU FUNÇÕES PÚBLICAS ORIGINÁRIAS.

1. Há que se conhecer a consulta quando preenchidos os pressupostos objetivos e subjetivos exigíveis na espécie versada, consoante norma jurídica, preconizada no art. 1º, inc. XVI, da Lei Complementar n. 154/1996 c/c 83 e seguintes do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (RI-TCE/RO).

2. Aos empregados públicos não se aplicam as disposições normativas destinadas aos servidores públicos estatutários (Lei Complementar Estadual n. 68/1992), porquanto são regidos pelas regras jurídicas, insertas na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

3. Nos termos em que dispõe a norma jurídica, preconizada no art. 38, inc. III, da Constituição Federal, há a possibilidade jurídica de o empregado público da administração pública direta, autárquica e fundacional, designado para o exercício da função de confiança, acumular seu emprego originário com o cargo político de Vereador, sem prejuízo das respectivas remunerações, desde que haja compatibilidade de horários e sejam observadas eventuais normas proibitivas disciplinadas nas respectivas Leis Orgânicas Municipais e na Constituição Estadual.

4. Para os efeitos da acumulação de emprego público e o cargo de Vereador, independentemente da circunstância fático-jurídica de a função de confiança ser de dedicação integral, ou não, visto que a norma jurídico-constitucional, proclamada no art. 38, inc. III, da Lei Fundamental,

Parecer Prévio PPL-TC 00019/18 referente ao processo 06838/17

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 [www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

somente exige, como condição jurídica, a compatibilidade de horários entre os cargos/empregos públicos.

5. Nas hipóteses fáticas em que não houver compatibilidade de horários e haver norma proibitiva, para a acumulação em destaque, nas respectivas Leis Orgânicas Municipais e na Constituição Estadual, será o empregado público, que foi indicado para o exercício da função de confiança, afastado do emprego originário, sendo-lhe, entretanto, facultado a opção por qual remuneração receberá, como contrapartida, pelo desempenho da vereança, segundo art. 38, inc. II e III, da Constituição Republicana.

6. É vedada a acumulação triplíce, ou mais, de cargos, empregos e funções públicas autônomas, conforme balizas enraizadas no art. 37, inc. XVI, da Constituição Cidadã.

**PARECER PRÉVIO**

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA, reunido em Sessão Ordinária realizada em 16 de agosto, na forma dos artigos 84, §§ 1º e 2º, e 85 da Resolução Administrativa nº 005/96 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia), conhecendo da consulta formulada pelo Diretor-Presidente da Entidade Autárquica de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Rondônia – EMATER/RO, senhor Francisco Mende de Sá Barreto Coutinho, com a finalidade de este Tribunal de Contas do Estado de Rondônia dirimir dúvidas acerca da (im)possibilidade jurídica de Empregado Público, no efetivo exercício de função gratificada, exercer o cargo de público de Vereador, por unanimidade de votos, em consonância com o voto do Relator, Conselheiro WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA;

É DE PARECER que se responda à consulta nos seguintes termos:

**a)** Aos empregados públicos não se aplicam as disposições normativas destinadas aos servidores públicos estatutários (Lei Complementar Estadual n. 68/1992), porquanto são regidos pelas regras jurídicas, insertas na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT);

**b)** Nos termos em que dispõe a norma jurídica, preconizada no art. 38, inc. III, da Constituição Federal, há a possibilidade jurídica do empregado público da administração pública direta, autárquica e fundacional, designado para o exercício da função de confiança, acumular seu emprego originário com o cargo político de Vereador, sem prejuízo das respectivas remunerações, desde que haja compatibilidade de horários e sejam observadas eventuais normas proibitivas disciplinadas nas respectivas Leis Orgânicas Municipais e na Constituição Estadual;

**c)** Para os efeitos da acumulação de emprego público e o cargo de Vereador, independentemente da circunstância fático-jurídica da função de confiança ser de dedicação integral, ou não, visto que a norma jurídico-constitucional, proclamada no art. 38, inc. III, da Lei Fundamental,



Proc.: 06838/17

Fls.: \_\_\_\_\_

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

somente exige, como condição jurígena, a compatibilidade de horários entre os cargos/empregos públicos;

**d)** Nas hipóteses fáticas em que não houver compatibilidade de horários e haja norma proibitiva para a acumulação em destaque, nas respectivas Leis Orgânicas Municipais e na Constituição Estadual, será o empregado público, que foi indicado para o exercício da função de confiança, afastado do emprego originário, sendo-lhe, entretanto, facultada a opção por qual remuneração receberá, como contrapartida, pelo desempenho da vereança, segundo art. 38, inc. II e III, da Constituição Republicana;

**e)** É vedada a acumulação triplíce, ou mais, de cargos, empregos e funções públicas autônomas, conforme balizas enraizadas no art. 37, inc. XVI, da Constituição Cidadã.

Participaram do julgamento os Conselheiros JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO, VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA, FRANCISCO CARVALHO DA SILVA, PAULO CURI NETO, WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA (Relator) e BENEDITO ANTÔNIO ALVES; o Conselheiro Presidente EDILSON DE SOUSA SILVA; e a Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas, YVONETE FONTINELLE DE MELO.

Porto Velho, quinta-feira, 16 de agosto de 2018.

(assinado eletronicamente)  
WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA  
Conselheiro Relator

(assinado eletronicamente)  
EDILSON DE SOUSA SILVA  
Conselheiro Presidente



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

**PROCESSO N.** : 6.838/2017-TCE/RO.  
**UNIDADE** : Entidade Autárquica de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Rondônia (EMATER-RO).  
**ASSUNTO** : Consulta.  
**CONSULENTE** : - **Francisco Mende de Sá Barreto Coutinho**, CPF: 214.728.234-00, Diretor-Presidente da EMATER-RO.  
**RELATOR** : Conselheiro **Wilber Carlos dos Santos Coimbra**.  
**SESSÃO** : 14ª Sessão Ordinária do Órgão Plenário, de 16 de agosto de 2018.  
**GRUPO** : II

## **I – RELATÓRIO**

1. **Trata-se de Consulta** formulada pelo Diretor-Presidente da EMATER-RO, **Excelentíssimo Senhor Francisco Mende de Sá Barreto Coutinho**, com a finalidade de este Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE/RO) dirimir dúvidas acerca da (in)aplicabilidade de norma jurídica.

2. O Consulente suscita, em suma, a manifestação deste Egrégio Tribunal de Contas, com o desiderato de responder à seguinte indagação: **há (im)possibilidade jurídica de Emprego Público, no efetivo exercício de função gratificada, exercer o cargo de público de Vereador.**

3. A exordial consultiva veio instrumentalizada pelo Parecer n. 314/2017/PROJU/EMATER-RO, da lavra da **Excelentíssima Senhora Hemanuele Fabyana dos Anjos Ferros**, Procuradora Autárquica-Geral da EMATER-RO, a qual opinou pela possibilidade da acumulação em testilha.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

4. Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas opinou nos seguintes termos:

Ante o exposto, **manifesta-se o Ministério Público de Contas, no sentido de que se conheça do presente expediente**, tendo em vista o atendimento dos requisitos legais de admissibilidade da consulta previstos no RITCERO e, **no mérito, sejam respondidos os questionamentos trazidos da seguinte forma:**

**I** - quanto ao primeiro questionamento, deve-se consignar que **aos empregados públicos não se aplica o regramento destinado aos servidores públicos estatutários, devendo a Consolidação das Leis do Trabalho ser o parâmetro normativo aplicável à espécie**, em razão do que os institutos da função gratificada (de confiança) e da dedicação exclusiva, ficam reservados aos servidores estatutários, em razão de dispositivos específicos da LC n. 68/92, inaplicáveis aos empregados públicos;

**II** - quanto à segunda questão, **deve-se registrar que é permitida a cumulação de cargo público efetivo com a vereança, quando os horários forem compatíveis, não sendo permitida**, no entanto, **tal cumulação com qualquer cargo ou função demissível "ad nutum" (comissionado ou de confiança)**, nos termos dos artigos 29, inciso IX c/c 54, incisos I e II, da Constituição Federal, e artigo 33, da Constituição Estadual, **devendo ser consideradas, ainda, eventuais proibições adicionais estipuladas pela respectiva municipalidade**, em sua respectiva Lei Orgânica e vedada, em qualquer hipótese, **tripla acumulação**. (Grifou-se)

5. Os autos do processo estão conclusos no Gabinete.

6. É o relatório.

## **II – FUNDAMENTAÇÃO**

### **II.1 – Do Juízo de Admissibilidade**

7. De início, impende registrar que **a Consulta em epígrafe é cabível na espécie** (art. 1º, inc. XVI, da Lei Complementar n. 154/1996<sup>1</sup>), tendo sido **formulada por parte legítima**, Diretor-Presidente de Entidade Autárquica (EMATER)<sup>23</sup>, consoante o preceptivo-normativo,

<sup>1</sup> Art. 1º **Ao Tribunal de Contas do Estado**, órgão de controle externo, **competete**, nos termos da Constituição Estadual e na forma estabelecida nesta Lei Complementar: (...) XVI - **decidir sobre consulta** que lhe seja formulada por autoridade competente, a respeito de dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais regulamentares concernentes à matéria de sua competência, na forma estabelecida no Regimento Interno. (Grifou-se)

<sup>2</sup> Art. 161. *Omissis* (...) § 3º. **A Entidade Autárquica de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Rondônia - EMATER-RO**, Entidade da Administração Indireta do Estado de Rondônia, responsável por desenvolver as atividades de Assistência Técnica e Extensão Rural, tratada no caput deste artigo, tem a natureza de Autarquia, prestadora de serviços públicos, vinculada à Secretaria de Estado de Agricultura. (NR dada pela EC nº 113, de 30/11/2016 – DOeALE. nº 203, de 30/11/2016). (Grifou-se)

<sup>3</sup> **Lei n. 3.937/2016. Art. 1º. Fica modificada a natureza jurídica da Empresa Pública de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Rondônia – EMATER/RO**, regularizada pela Lei nº 3.138, de 5 de julho de 2013, Parecer Prévio PPL-TC 00019/18 referente ao processo 06838/17



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

inserto no art. 84, *caput*, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (RI-TCE/RO)<sup>4</sup>.

8. Por outro lado, **não teve por objeto caso concreto** (art. 85, *caput*, RI-TCE/RO<sup>5</sup>), **veio acompanhada de Parecer Jurídico** (art. 84, § 1º, RI-TCE/RO) e **indicou, com precisão, o seu objeto** (art. 84, § 1º, RI-TCE/RO) – indagação sobre a (im)possibilidade jurídica de Empregado Público, no efetivo exercício de função gratificada, exercer o cargo público de Vereador.

9. O Procedimento Consultivo é **adequado** para ceifar as dúvidas suscitadas pelo Consultante e **existe**, na hipótese dos autos, **interesse jurídico para a sua proposição**, porquanto visa a esclarecer dúvidas acerca da correta aplicabilidade de norma jurídica, bem como **inexiste**, na causa *sub examine*, **qualquer fato impeditivo para a sua apreciação**.

10. A Consulta foi **dirigida à autoridade competente** (art. 1º, inc. XVI, da Lei Complementar n. 154/1996 c/c art. 83, *caput*, RI-TCE/RO<sup>6</sup>) e **o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia possui competência para analisar a matéria submetida a estudo** (acumulação de Cargos e Empregos Públicos), nos termos do substrato jurídico, encartado no art. 71, inc. II e III, da Constituição Republicana<sup>7</sup>.

---

**para Autarquia sob a denominação de Entidade Autárquica de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Rondônia – EMATER/RO**, integrante da Administração Indireta do Estado, conforme dispões o art. 161, § 3º, da Constituição Estadual de Rondônia. (Grifou-se)

<sup>4</sup> **Art. 84. As consultas serão formuladas por intermédio do Governador do Estado e Prefeitos Municipais, Presidentes do Tribunal de Justiça, Assembléia Legislativa e das Câmaras Municipais, de Comissão Técnica ou de Inquérito, de Partido Político, Secretários de Estado ou entidade de nível hierárquico equivalente, Procurador Geral do Estado, Procurador Geral de Justiça, Dirigentes de Autarquias, de Sociedades de Economia Mista, de Empresas Públicas e de Fundações Públicas.** (Grifou-se)

<sup>5</sup> **Art. 85.** No juízo de admissibilidade, o Relator, em decisão monocrática, **não conhecerá de consulta que não atenda aos requisitos do artigo anterior ou que verse sobre caso concreto**, devendo o processo ser arquivado após comunicação ao consultante. (Redação dada pela Resolução nº. 149/2013/TCE-RO. (Grifou-se)

<sup>6</sup> Art. 83. O Plenário decidirá sobre consultas, quanto a dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes a matéria de sua competência.

<sup>7</sup> Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete: (...) II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público; III - apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público,

Parecer Prévio PPL-TC 00019/18 referente ao processo 06838/17

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 [www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

11. Posto isso, pelos fundamentos lançados em linhas precedentes, com substrato jurídico no art. 1º, inc. XVI, da Lei Complementar n. 154/1996 c/c 83 e seguintes do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (RI-TCE/RO), **conheço a Consulta** formulada pelo Diretor-Presidente de Entidade Autárquica (EMATER).

## II.2 - Do Mérito

12. Inicialmente, cabe rememorar que o cerne da questão jurídica em destaque, consiste em analisar se **há (im)possibilidade jurídica de Emprego Público, no efetivo exercício de função gratificada, exercer o cargo de público de Vereador**, senão vejamos o pedido do Consulente, *in verbis*:

FRANCISCO MENDE SÁ BARRTETO COUTINHO, Diretor Presidente da Entidade Autárquica de Assistência Técnica de Extensão Rural do Estado de Rondônia - EMATER-RO vem mui respeitosamente, a h. presença de V. Ex<sup>a</sup>. e hh. Pares, para **apresentar a presente CONSULTA, que tem por objeto a legislação aplicada para o caso de Acumulação de função gratificada em órgão público com o exercício de mandato de vereador**, nos seguintes termos.

1. O empregado público ocupante de função gratificada tem dedicação exclusiva? E nesse caso é incompatível com o exercício de mandato eletivo.
2. Quando um empregado público exerce o mandato de vereador, é possível este acumular função gratificada em órgão público do estado, considerando que ele pode optar por continuar trabalhando desde que não haja incompatibilidade de horário, conforme dispõe a Lei Complementar 68/1992 do Estado de Rondônia, no Art. 134, e inc. III? Conforme transcrição a seguir:

Art. 134 - Ao servidor em exercício de mandato eletivo aplicar-se-ão as seguintes disposições:

I - em qualquer caso em que se exija o afastamento para o exercício de mandato eletivo, seu tempo de serviço será contado para todos os efeitos legais;

II - .....;

III - investido em mandato de Vereador, havendo compatibilidade de horário, perceberá as vantagens do seu cargo efetivo, sem prejuízo na remuneração de cargo efetivo, e não havendo compatibilidade, será aplicada a norma do inciso anterior.

Em face do exposto, **é a presente para requerer manifestação desta egrégia Corte, sobre a legalidade de se nomear vereador no exercício do mandato para ocupar função gratificada.** (Grifou-se)

13. Com efeito, são paralelas – a questão principal do objeto da vertente consulta– a indagação de saber se o empregado público, no exercício de função gratificada, ser de dedicação

---

excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório;

Parecer Prévio PPL-TC 00019/18 referente ao processo 06838/17

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 [www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

exclusiva, ou não, bem como o fato de um empregado público, investido no cargo de Vereador, exercer a função pública, nos termos em que dispõe o art. 134 da Lei Complementar Estadual n. 68/1992, porquanto, em verdade, o objetivo do consulente é ser esclarecido a respeito da (im)possibilidade jurídica de Empregado Público, no efetivo exercício de função gratificada, exercer o cargo de público de Vereador.

14. Quanto ao questionamento consistente na indagação de saber se o empregado público, em efetivo exercício de função gratificada, ser de dedicação exclusiva, ou não, tenho que o regime jurídico de cada ente federativo é que estabelecerá se a referida função será de dedicação integral, exclusiva ou até mesmo se não haverá tais dedicações, à luz do que preconiza o princípio da separação dos poderes (art. 2º, *caput*, CF<sup>8</sup>) e autonomia do Entes Federativo, qualificada por seu autogoverno, autolegislação, autoadministração e auto-organização (art. 18, *caput*, CF<sup>9</sup>).

15. À guisa de exemplo, o Estatuto Jurídico das Pessoas Jurídicas do Estado de Rondônia dispõe que o exercício de função gratificada (função de confiança) exige dedicação integral (art. 55, § 2º, Lei Complementar n. 68/1992<sup>10</sup>).

16. De qualquer forma, independentemente da integralidade ou exclusividade, ou não, da função pública, certo é o que verdadeira importa para o comando estatuído pelo legislado constituinte é que, na espécie versada, haja compatibilidade de horários, conforme se observa da moldura normativa estabelecida pelo art. 38, inc. III, da Carta Republicana. Essa hipótese excepcional foi prefixada, expressamente, pelo Legislador Maior, gostemos ou não. É uma opção jurídico-política, que vincula a atuação administrativo-jurisdicional de controle externo deste Tribunal de Contas.

<sup>8</sup> Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

<sup>9</sup> Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

<sup>10</sup> Art. 55. *Omissis*. (...) § 2º Além do cumprimento do estabelecido neste artigo, o exercício em comissão e função gratificada exige dedicação integral ao serviço por parte do comissionado, que pode ser convocado sempre que haja interesse da administração.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

17. Por exemplo, neste Egrégio Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, como é de conhecimento de todos, o horário normal de funcionamento, e correspondente horário de trabalho (alcança todos os servidores – sejam os investidos em cargos públicos, efetivo, comissionados e funções gratificadas), é das 07h30min. às 13h30min. (ou seja, somente 6 horas por dia).

18. Há ainda nesta Corte de Contas os regimes especiais de trabalho nas hipóteses de mutirões (Resolução n. 202/2016/TCE-RO), bem como a jornada de trabalho flexível (Resolução n. 191/2015/TCE/RO), nas quais os servidores deste Tribunal poderão ter horários distinto daquele horário normal de suas atividades.

19. Essa flexibilidade de horários, para o exercício de suas atribuições, tenho que pode acontecer nos demais órgãos jurisdicionados deste Tribunal de Contas, motivo pelo qual, repise-se, o que verdadeira importa é que, na acumulação pretendida, haja compatibilidade de horários, de conformidade com o programa normativo, encartado no art. 38, inc. III, da Carta Republicana.

20. Sob outra perspectiva, não há dúvidas de que é vedada a acumulação de tríplice cargos, empregos e funções públicas, conforme bem pontuado pelo Ministério Público de Contas, dadas as balizas fixadas no art. 37, inc. XVI, da Carta Cidadã<sup>11</sup>. Ocorre que, entretanto, faz-se necessário fazer uma pontuação a respeito dessa temática, porquanto essa norma proibitiva é em relação aos cargos, empregos e função autônomas e não naquelas situações fenomenológicas em que o servidor/empregado público exerça as suas atividades com a função de confiança, já que a jurídica superior traz em seu bojo a permissibilidade para tanto (art. 38, inc. III, CF).

21. Desse modo, é proibido a tríplice, ou mais, acumulação de cargos públicos, em sentido amplo. Ou seja, somente há a possibilidade de acumulação do cargo político de Vereador

---

<sup>11</sup> Art. 37. *Omissis* (...) XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI: [\[Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\]](#) a) a de dois cargos de professor; [\[Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\]](#) b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico; [\[Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\]](#) c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas; [\[Redação dada pela Emenda Constitucional nº 34, de 2001\]](#). (Grifou-se)

Parecer Prévio PPL-TC 00019/18 referente ao processo 06838/17

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 [www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

com um únicos dentre os seguintes: cargo, emprego ou função pública autônoma (contratado por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público – art. 37, inc. IX, CF<sup>12</sup> –, agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias por meio de processo seletivo público – art. 198, § 4º, CF<sup>13</sup> –, etc.).

22. A respeito da vedação de tripla acumulação de cargos públicos, aprecia-se o precedente do Supremo Tribunal Federal (STF), *ipsis litteris*:

**CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. PROFESSOR. TRIPLA ACUMULAÇÃO DE CARGOS. INVIABILIDADE. TRANSCURSO DE GRANDE PERÍODO DE TEMPO. IRRELEVÂNCIA. DIREITO ADQUIRIDO. INEXISTÊNCIA.** 1. **Esta Corte já afirmou ser inviável a tripla acumulação de cargos públicos.** Precedentes: RE 141.376 e AI 419.426-AgR. 2. Sob a égide da Constituição anterior, o Plenário desta Corte, ao julgar o RE 101.126, assentou que "as fundações instituídas pelo Poder Público, que assumem a gestão de serviço estatal e se submetem a regime administrativo previsto, nos Estados-membros, por leis estaduais são fundações de direito público, e, portanto, pessoas jurídicas de direito público". Por isso, aplica-se a elas a proibição de acumulação indevida de cargos. 3. Esta Corte rejeita a chamada "teoria do fato consumado". Precedente: RE 120.893-AgR. 4. Incidência da primeira parte da Súmula STF nº 473: "a administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos". 5. O direito adquirido e o decurso de longo tempo não podem ser opostos quanto se tratar de manifesta contrariedade à Constituição. 6. Recurso extraordinário conhecido e provido. (RE 381204, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Segunda Turma, julgado em 11/10/2005, DJ 11-11-2005 PP-00048 EMENT VOL-02213-04 PP-00646 REVJMG v. 56, n. 174, 2005, p. 427-429). (Grifou-se)

23. Por derradeiro, conforme destacado pelo MPC, assinala-se que as disposições consignadas na Lei Complementar n. 68/1992 não são adotadas aos empregados públicos, porquanto a legislação em destaque (Lei Complementar n. 68/1992) incide, tão somente, na relação jurídica travadas com os servidores públicos estatutários, por se trata de Estado Jurídico aplicável aos servidores civis da Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Estado de Rondônia (art. 1º, *caput*, Lei Complementar n. 68/1992<sup>14</sup>), bem como, no que couber, aos servidores da Assembleia Legislativa, do Tribunal de Justiça, do Tribunal de Contas e do

<sup>12</sup> Art. 37. *Omissis* (...) IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;

<sup>13</sup> Art. 198. *Omissis* (...) § 4º Os gestores locais do sistema único de saúde poderão admitir agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias por meio de processo seletivo público, de acordo com a natureza e complexidade de suas atribuições e requisitos específicos para sua atuação. [.\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 51, de 2006\)](#)

<sup>14</sup> Art. 1º Esta Lei Complementar institui o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis do Estado de Rondônia, das Autarquias e das Fundações Públicas Estaduais.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

Ministério Público do Estado de Rondônia (art. 2º, *caput*, Lei Complementar n. 68/1992<sup>15</sup>). Em contrapartida, aos empregados públicos, por ter natureza jurídica de celetistas, emprega-se as disposições da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT).

24. No que se refere ao objeto principal da consulta, assiste parcial razão à proposição do Ministério Público de Contas (MPC), consistente nas seguintes respostas ao Consulente, *ipsis litteris*:

Ante o exposto, **manifesta-se o Ministério Público de Contas, no sentido de que (...) no mérito, sejam respondidos os questionamentos trazidos da seguinte forma:**

**I** – quanto ao primeiro questionamento, deve-se consignar que **aos empregados públicos não se aplica o regramento destinado aos servidores públicos estatutários, devendo a Consolidação das Leis do Trabalho ser o parâmetro normativo aplicável à espécie**, em razão do que os institutos da função gratificada (de confiança) e da dedicação exclusiva, ficam reservados aos servidores estatutários, em razão de dispositivos específicos da LC n. 68/92, inaplicáveis aos empregados públicos;

**II** – quanto à segunda questão, **deve-se registrar que é permitida a cumulação de cargo público efetivo com a vereança, quando os horários forem compatíveis, não sendo permitida, no entanto, tal cumulação com qualquer cargo ou função demissível “ad nutum” (comissionado ou de confiança)**, nos termos dos artigos 29, inciso IX c/c 54, incisos I e II, da Constituição Federal, e artigo 33, da Constituição Estadual, **devendo ser consideradas, ainda, eventuais proibições adicionais estipuladas pela respectiva municipalidade, em sua respectiva Lei Orgânica e vedada, em qualquer hipótese, tripla acumulação.** (Grifou-se)

25. Na espécie, tenho que há possibilidade jurídica de o Empregado Público, no efetivo exercício de função de confiança, exercer o cargo público de Vereador, desde que haja compatibilidade de horários, nos moldes preconizados no art. 38, inc. III, da Constituição Federal.

26. Cediço é que, em regra, ao agente público, no exercício de mandato eletivo, ficará afastado de seu cargo, emprego ou função pública, como se pode nitidamente observar a regra constitucional, inserta no art. 38, inc. I, da Constituição Republicana, aplicável aos servidores investidos em mandato eletivo federal, estadual ou distrital.

27. Por outro lado, relativo aos servidores públicos, investidos no cargo de Prefeito Municipal, este será afastado do cargo, emprego ou função de origem e optará por qual

<sup>15</sup> Art. 2º As disposições desta Lei Complementar são aplicáveis, no que couber, aos servidores da Assembléia Legislativa, do Tribunal de Justiça, do Tribunal de Contas e do Ministério Público do Estado de Rondônia.

Parecer Prévio PPL-TC 00019/18 referente ao processo 06838/17

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 [www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

remuneração que receberá em contrapartida por seu labor, nos termos em que dispõe o regramento enraizado no art. 38, inc. II, da Constituição Federal (CF).

28. Sob outra perspectiva, a título de exceção às regras alhures, é importante destacar a exegese que se extrai da norma jurídico-constitucional, preconizada no art. 38, inc. III, da Lei Fundamental, em que determina, taxativamente, que ao servidor público da administração direta, autárquica e fundacional, no efetivo exercício da vereança, perceberá as vantagens (remuneração) de seu cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração do cargo eletivo, nas hipóteses fáticas em que houver compatibilidade de horários, sendo que, na eventual incompatibilidade, aplicar-se-ão as regras estatuídas na Constituição Federal, consignadas para os Prefeitos Municipais (afastamento do cargo, emprego ou função e opção da remuneração, se do cargo de Prefeito ou da investidura originária).

29. No que concerne às interpretações em destaque, a propósito, veja-se o texto normativo, inserido no art. 38 da Constituição Federal, *in verbis*:

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

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; (...). (Grifou-se)

30. Noutro ponto de vista, sabido é que a Constituição Federal prevê que as funções de confiança serão exercidas, exclusivamente, por servidores públicos ocupantes de carga efetivo. Confira-se:

**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: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)**

(...)

**V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo**, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às

Parecer Prévio PPL-TC 00019/18 referente ao processo 06838/17

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 [www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)

12 de 23



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

atribuições de direção, chefia e assessoramento; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998). (Grifou-se)

31. Com efeito, da forma como está escrito o regramento em testilha, em tese e em sua literalidade, verifica-se que a sua regra jurídica se subsume às hipóteses em que os órgãos e entidades possuam servidores estatutários, ocupantes de cargo efetivo e não aos que tenham sido investidos como servidores celetistas (empregados públicos).

32. Nesse sentido, dispõe o Parecer Prévio n. 30/2005 deste Egrégio Tribunal de Contas do Estado de Rondônia sobre a permissibilidade de o servidor público da Administração Direta, Autárquica e Fundacional no exercício do mandato de Vereador perceber as vantagens de seu cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração do cargo eletivo, nas hipóteses em que haja compatibilidade de horários. Senão vejamos:

**PARECER PRÉVIO Nº 30/2005**

“Ementa: Artigo 38, III, da CF/88. I - Abrangência da administração direta municipal - Poder Executivo e Legislativo. II - Servidor efetivo do Executivo, legislativo e judiciário - Possibilidade de acumular cargo com mandato de vereador, desde que haja compatibilidade de horários, exceção feita ao caso sem que norma especial disciplinar de forma diversa”.

(...)

**É DE PARECER que se responda a Consulta nos seguintes termos:**

**I - Nos termos do artigo 38, II e III, da Constituição Federal, o servidor público da Administração Direta, Autárquica e Fundacional no exercício do mandato de Vereador, havendo compatibilidade de horários, perceberá as vantagens de seu cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração do cargo eletivo, devendo, caso não haja tal compatibilidade, afastar-se do exercício daqueles, sendo-lhe facultado optar pela sua remuneração, ressalvadas outras incompatibilidades decorrentes de legislação específica;**

II - Por expressa disposição da Lei Federal nº 8.906/94, em seus artigos 28, I, e 29, II, é vedado aos Membros do Poder Legislativo o exercício da advocacia pública, sendo, portanto, incompatível o exercício simultâneo dos cargos de Vereador e de Procurador Jurídico do Legislativo, devendo o servidor em tal situação se afastar do cargo efetivo, sendo-lhe facultado, todavia, optar pela remuneração que lhe pareça mais favorável, nos termos do artigo 38, II e III, da Constituição Federal. (Grifou-se)

33. De outro ponto de vista, entretanto, quanto a esse texto normativo constitucional, é imperioso extrair, às inteiras, na causa jurídica dos autos, a sua verdadeira norma jusfilosófica para, então, aplicá-las aos casos que verdadeiramente ocorrem no mundo da vida.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

34. Diante desse contexto, é importante assinalar que é regra básica da hermenêutica jurídica que as disposições normativas consignadas nos incisos devem ser interpretadas à luz do que dispõe a cabeça do seu artigo 37 da CF, na sistematização interna, dado o complexo normativo encartado em sua estrutura básica, constante no seu *caput*.

35. Nesse sentido, o *caput* do art. 37 da CF dispõe que a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes obedecerão aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência e, também, aos preceitos consignados em seus incisos. Assim, o inciso V, em destaque, deve ser densificado, no mundo onde os homens vivem, em conformidade com as balizas estabelecidas no aludido *caput* do art. 37 do citado diploma legal.

36. Por certo, tenho que se mostra compatível com a ordem jurídica, o fato de a aludida norma ser empregada aos servidores públicos estatutários ocupantes de cargo efetivo e, de igual modo, no que for estritamente aplicável aos empregados públicos, motivo pelo qual nos órgãos e entidades públicas, em que hajam empregados públicos, seja permitido o seu labor com o exercício de função de confiança.

37. O conceito jurídico “servidor efetivo” guarda equivalência exegética com o termo “empregado público de carreira”; a similitude, que ora se faz consignar, funda-se na compreensão morfossintática, da qual se extrai seu alcance jurídico, uma vez que a efetividade do servidor público, ocupante de cargo efetivo, possui como epigênese o concurso público, bem como a carreira do empregado público, por seu turno, de igual modo, tem limiar em concurso público, específico para a administração pública indireta.

38. Em verdade, ontologicamente, a essência desse dispositivo era no sentido de vedar que pessoas que não tenham vínculo com a Administração, sem concurso público, exercerem seu labor com a função de confiança, razão pela qual não há impeditivo jusfilosófico para que o empregado público a exerça.

39. A compreensão global dos 2 (dois) institutos jurídicos, pode-se, detidamente, verificar a sua unicidade, quanto à sua forma de investidura (concurso público) e consequente



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

observância dos princípios da isonomia, da moralidade, da eficiência e da legalidade. Deveras, destarte, que ambas as formas de ingresso no serviço público se equiparam, sob a perspectiva do mundo do ser e dever ser, para o fim que se destina à consulta formulada, visto que não poderia, a meu juízo, ter outra vertente interpretativa, sob pena de negar-se eficácia, em sentido amplo, da essência preconizado no art. 37, inc. I e II, da Constituição Republicana<sup>16</sup>.

40. A interpretação evolutiva que se está a descortinar tem como finalidade ajustar as anomalias ocasionadas na estruturação do regime de pessoal da Administração Pública direta, autárquica e fundacional, porquanto a sua condição, na origem, era para ser albergado por regime jurídico único de pessoal e, dessa maneira, as funções de confiança seriam destinadas aos servidores públicos efetivos.

41. Como exemplos dessas anomalias, pode-se citar o período de vigência<sup>17</sup> do art. 39, *caput*, da Lei Fundamental<sup>18</sup>, com redação dada pela Emenda Constitucional, na qual acabou com o regime jurídico único dos servidores públicos – permitiu-se, assim, múltiplos regimes jurídicos, como o emprego público na Administração Pública Direta –, sendo que o Supremo Tribunal Federal (STF), por intermédio da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2.135-4<sup>19</sup>, em sede de

---

<sup>16</sup> Art. 37. *Omissis* I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei; [\[Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\]](#) II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; [\[Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\]](#). (Grifou-se)

<sup>17</sup> De junho de 1998 a setembro de 2001.

<sup>18</sup> Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes. [\[Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\]](#)

<sup>19</sup> **EMENTA: MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PODER CONSTITUINTE REFORMADOR. PROCESSO LEGISLATIVO. EMENDA CONSTITUCIONAL 19, DE 04.06.1998. ART. 39, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. SERVIDORES PÚBLICOS. REGIME JURÍDICO ÚNICO. PROPOSTA DE IMPLEMENTAÇÃO, DURANTE A ATIVIDADE CONSTITUINTE DERIVADA, DA FIGURA DO CONTRATO DE EMPREGO PÚBLICO. INOVAÇÃO QUE NÃO OBTEVE A APROVAÇÃO DA MAIORIA DE TRÊS QUINTOS DOS MEMBROS DA CÂMARA DOS DEPUTADOS QUANDO DA APRECIÇÃO, EM PRIMEIRO TURNO, DO DESTAQUE PARA VOTAÇÃO EM SEPARADO (DVS) Nº 9. SUBSTITUIÇÃO, NA ELABORAÇÃO DA PROPOSTA LEVADA A SEGUNDO TURNO, DA REDAÇÃO ORIGINAL DO CAPUT DO ART. 39 PELO TEXTO INICIALMENTE PREVISTO PARA O PARÁGRAFO 2º DO MESMO DISPOSITIVO, NOS TERMOS DO SUBSTITUTIVO APROVADO. SUPRESSÃO, DO TEXTO CONSTITUCIONAL, DA EXPRESSA MENÇÃO AO SISTEMA DE REGIME JURÍDICO ÚNICO DOS SERVIDORES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. RECONHECIMENTO, PELA MAIORIA DO PLENÁRIO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, DA PLAUSIBILIDADE DA ALEGAÇÃO DE VÍCIO FORMAL POR OFENSA AO ART. 60, § 2º, DA**

Parecer Prévio PPL-TC 00019/18 referente ao processo 06838/17

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 [www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

Medida Cautelar, declarou a sua inconstitucionalidade formal e findou por modular seu efeito vinculante e *erga omnes* para o efeito *ex nunc*.

42. Idêntica disfuncionalidade é observada quando Empresas Públicas e Sociedades de Economias Mistas são incorporadas, pelo fenômeno da concentração, à Administração Pública Direta, autárquica e fundacional, as quais, a toda evidência, passarão a ter, no seu quadro funcional, servidores públicos efetivos e empregados públicos.

43. Diante desse contexto fenomenológico, tenho que as desconformidades anteriormente descortinadas são situações fáticas e jurídicas que findaram por ocorrer no mundo da vida, onde os homens vivem, e que não podem ser denegadas por esta Egrégia Corte de Contas, motivo pelo qual há que se reconhecer a possibilidade dos empregados públicos exercerem a função de confiança.

44. Alusivo a esse ponto, a título exemplificativo, essa conjuntura jurígena findou por acontecer na Entidade Autárquica de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Rondônia (EMATER-RO), que outrora possuía natureza jurídica de Empresa Pública (e assim tinha, como seus servidores, empregados públicos) e agora de Autarquia (art. 161, § 3º, da

---

**CONSTITUIÇÃO FEDERAL. RELEVÂNCIA JURÍDICA DAS DEMAIS ALEGAÇÕES DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL REJEITADA POR UNANIMIDADE.**

1. A matéria votada em destaque na Câmara dos Deputados no DVS nº 9 não foi aprovada em primeiro turno, pois obteve apenas 298 votos e não os 308 necessários. Manteve-se, assim, o então vigente caput do art. 39, que tratava do regime jurídico único, incompatível com a figura do emprego público.
2. O deslocamento do texto do § 2º do art. 39, nos termos do substitutivo aprovado, para o caput desse mesmo dispositivo representou, assim, uma tentativa de superar a não aprovação do DVS nº 9 e evitar a permanência do regime jurídico único previsto na redação original suprimida, circunstância que permitiu a implementação do contrato de emprego público ainda que à revelia da regra constitucional que exige o quorum de três quintos para aprovação de qualquer mudança constitucional.
3. Pedido de medida cautelar deferido, dessa forma, quanto ao caput do art. 39 da Constituição Federal, ressalvando-se, em decorrência dos efeitos *ex nunc* da decisão, a subsistência, até o julgamento definitivo da ação, da validade dos atos anteriormente praticados com base em legislações eventualmente editadas durante a vigência do dispositivo ora suspenso.
4. Ação direta julgada prejudicada quanto ao art. 26 da EC 19/98, pelo esgotamento do prazo estipulado para sua vigência.
5. Vícios formais e materiais dos demais dispositivos constitucionais impugnados, todos oriundos da EC 19/98, aparentemente inexistentes ante a constatação de que as mudanças de redação promovidas no curso do processo legislativo não alteraram substancialmente o sentido das proposições ao final aprovadas e de que não há direito adquirido à manutenção de regime jurídico anterior.
6. Pedido de medida cautelar parcialmente deferido.

Parecer Prévio PPL-TC 00019/18 referente ao processo 06838/17

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 [www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

Constituição do Estado de Rondônia<sup>20</sup>), de modo que há ainda, nessa Entidade Governamental, empregados públicos (art. 161, § 6º, da Constituição Estadual<sup>21</sup>) dentre os seus agentes públicos.

45. Diante dessa perspectiva, como há muito tenho me manifestado, no sentido de que o direito não é um fim em si mesmo, senão um meio, extremamente necessário para a organização da vida em sociedade, bem como da densificação dos direitos fundamentais e, notadamente, a concretização da tão almejada pacificação social.

46. Com efeito, quando existirem empregados públicos na estrutura da administração direta, autárquica e fundacional, pode-se observar, nitidamente, que não há qualquer impeditivo para que empregado público exerça função de confiança.

47. Assiste, parcial razão ao judicioso parecer ministerial, no sentido de afirmar que “a Constituição Federal entende que o exercício da vereança é incompatível com determinadas funções públicas”, ao fundamento de que o art. 29, inc. IX, da Constituição Republicana, apregoa que, “quanto às proibições e incompatibilidades do cargo de Vereador, aplica-se, no que couber, o regramento estipulado pela Constituição Federal aos congressistas e pela respectiva Constituição Estadual aos Deputados Estaduais”, motivo pelo qual incidiria as vedações consignadas art. 54, inc. I, alíneas “a” e “b”, inc. II, alínea “b”, da Carta Cidadã<sup>22</sup> e correspondente norma, com igual conteúdo, consoante consignado no art. 33, incisos I e II, da Constituição

---

<sup>20</sup> Art. 161. *Omissis* (...) § 3º. A Entidade Autárquica de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Rondônia - EMATER-RO, Entidade da Administração Indireta do Estado de Rondônia, responsável por desenvolver as atividades de Assistência Técnica e Extensão Rural, tratada no caput deste artigo, tem a natureza de Autarquia, prestadora de serviços públicos, vinculada à Secretaria de Estado de Agricultura. (NR dada pela EC nº 113, de 30/11/2016 - DOeALE. nº 203, de 30/11/2016)

<sup>21</sup> Art. 161. *Omissis* (...) § 6º. O Poder Executivo Estadual implantará por meio de Lei Estadual o Orçamento, o Quadro de Pessoal e o Plano de Cargos, Salários e Benefícios da Entidade Autárquica de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Rondônia - EMATER/RO, e integrarão o referido plano em quadro de extinção, os empregados que não optarem pelo plano de demissão voluntário a ser implementado pela autarquia. (NR dada pela EC nº 113, de 30/11/2016 - DOeALE. nº 203, de 30/11/2016)

<sup>22</sup> Art. 54. Os Deputados e Senadores não poderão: **I** - desde a expedição do diploma: **a)** firmar ou manter contrato com pessoa jurídica de direito público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público, salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes; **b)** aceitar ou exercer cargo, função ou emprego remunerado, inclusive os de que sejam demissíveis "ad nutum", nas entidades constantes da alínea anterior; **II** - desde a posse: **a)** ser proprietários, controladores ou diretores de empresa que goze de favor decorrente de contrato com pessoa jurídica de direito público, ou nela exercer função remunerada; **b)** ocupar cargo ou função de que sejam demissíveis "ad nutum", nas entidades referidas no inciso I, "a"; **c)** patrocinar causa em que seja interessada qualquer das entidades a que se refere o inciso I, "a"; **d)** ser titulares de mais de um cargo ou mandato público eletivo. (Grifou-se)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

Estadual<sup>23</sup>, nos quais vedam, respectivamente, aos parlamentares federais e estaduais, a aceitação ou o exercício do cargo, função ou emprego remunerado, inclusive os demissíveis *ad nutum* na Administração Pública Direta e Indireta.

48. Tenho na questão vertida há um aparente conflito normativo constitucional, que necessita, neste momento processual, ser resolvido por esta Relatoria, com a finalidade de se extrair a epigênese da moldura jurídica e normativa da Constituição Federal, notadamente por causa do princípio da unidade da Constituição.

49. Certo é que a norma jurídico-constitucional, encartada no art. 29, inc. IX, da CF, estabelece que as proibições e incompatibilidades aplica-se, aos Vereados, no que couber, repise-se o disposto para os membros do Congresso Nacional e aos Membros da Assembleia Legislativa.

50. A propósito contemple-se o dispositivo em comento, *in litteris*:

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

(...)

**IX - proibições e incompatibilidades, no exercício da vereança, similares, no que couber, ao disposto nesta Constituição para os membros do Congresso Nacional e na Constituição do respectivo Estado para os membros da Assembleia Legislativa; (Renumerado do inciso VII. pela Emenda Constitucional nº 1, de 1992).**  
(Grifou-se)

51. Por outro lado, observo a possibilidade fático-jurídica do exercício de cargo, emprego ou função pública acumulado com o cargo de Vereador, quando houver

---

<sup>23</sup> **Art. 33.** O Deputado não pode: **I** - desde a expedição do diploma: **a)** firmar ou manter contrato com pessoa jurídica de direito público, autarquia, empresa pública e sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público, salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes; **b)** aceitar ou exercer cargo, função ou emprego remunerado, até os de confiança, nas entidades constantes da alínea anterior, salvo se Ministro ou Secretário de Estado, Diretor Geral de Autarquia Estadual ou Federal, Presidente de Empresa Pública Estadual ou Federal; (NR dada pela EC nº 93, 28/01/2015 – DO-e-ALE. nº 018, de 30/01/2015) **Redação anterior:** *b) aceitar ou exercer cargo, função ou emprego remunerado, até os de confiança, nas entidades constantes da alínea anterior, salvo se Ministro ou Secretário de Estado;* **II** - desde a posse: **a)** ser proprietário, controlador ou diretor de empresa que goze de favor decorrente de contrato com pessoa jurídica de direito público, ou nela exercer função remunerada; **b)** ocupar cargo ou função de confiança nas entidades referidas no inciso I, a; **c)** patrocinar causa em que seja interessada qualquer das entidades a que se refere o inciso I, a; **d)** ser titular de mais de um cargo ou mandato eletivo federal, estadual ou municipal. (Grifou-se)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

compatibilidade de horários, de conformidade com exatos termos da dicção do art. 38, inc. III, da Lei Fundamental.

52. Em razão do princípio da concordância prática ou da harmonização constitucional, tenho que, diante dos dispositivos jurídicos em análise, relativo às incompatibilidades e as proibições, aplicáveis aos parlamentares estaduais e federais, tem uma razão de ser, diante do programa normativo estabelecido pelo Poder Constituinte Originário, visto que está em perfeita consonância com o quadro normativo, inserto no art. 38, inc. I, da CF, dado que determina ao servidor da administração direta, autárquica e fundacional, no exercício de mandato eletivo, federal estadual ou distrital, ficar afastado de seu cargo, emprego ou função.

53. À vista disso, lúdima a essência ontológica fixada nas incompatibilidade e proibições, aplicáveis aos Parlamentares Estaduais e Federais, previstas nas Constituições Estaduais e Federal.

54. Cumpre realçar, a toda evidência, que tal complexo jurídico não está albergado o cargo político de Vereador, que tem regramento próprio (art. 38, inc. II, CF), razão pela qual as incompatibilidades e as proibições, proclamadas nas Constituições Estaduais e Federal, não lhe alcançam de modo completo, porquanto somente será aplicável no que lhe couberem, motivo pelo qual, na causa analisada, deve ser dada a máxima efetividade (princípio da máxima efetividade) a esse regramento constitucional, por se qualificar como direito fundamental, bem como as regras restritivas em testilha, ventiladas pelo MPC não se amoldarem à acumulação eventualmente concretizada pelos Vereadores, em virtude de que pode o agente público da administração direta, autárquica e fundacional acumular o seu cargo de origem com a investidura no cargo de Vereador, sem prejuízo de sua remuneração, desde que haja compatibilidade de horários (art. 38, inc. II, CF).

55. Sob outro ponto de vista, o Ministério Público de Contas (MPC) colacionou regra-normativa da Lei Orgânica do Município de Porto Velho-RO, na qual alicerça as proibições para o exercício da vereança, no espírito de vedar, desde a expedição do Diploma, a aceitação ou exercício de cargo, função ou emprego remunerado, até os de confiança na Administração Direta



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

e Indireta, bem como, desde a posse, ocupar cargo ou função de confiança nas aludidas entidades públicas. Observe-se o art. 51, incisos I e II, da Lei Orgânica do Município de Porto Velho-RO, *ipsis verbis*:

**Art. 51 - É defeso ao Vereador:**

**I - Desde a expedição do Diploma:**

a) - firmar ou manter contrato com pessoa jurídica de direito público, autarquia, empresa pública e sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público, salvo quando o contrato obedecer às cláusulas uniformes;

**b) - aceitar ou exercer cargo, função ou emprego remunerado, até os de confiança, nas entidades constantes da alínea anterior;**

**II - Desde a posse:**

a) - ser proprietário, controlador ou diretor de empresa que goze de favor decorrente de contrato com pessoa jurídica de direito público ou nela exercer função remunerada;

**b) - ocupar cargo ou função de confiança nas entidades referidas no inciso I, a;**

c) - patrocinar causas em que seja interessada qualquer das entidades a que se refere o inciso I;

d) - ser titular de mais de um cargo ou mandato eletivo. (Grifou-se)

56. Assiste razão ao MPC, de modo que quando norma proibitiva, para a acumulação em exame, nas respectivas Leis Orgânicas Municipais e na Constituição Estadual, será o empregado público, que for investido para o exercício da função de confiança, afastado do emprego originário, sendo-lhe, entretanto, facultado a opção por qual remuneração receberá, como contrapartida, pelo desempenho da vereança, segundo art. 38, inc. II e III, da Constituição Republicana.

57. Relativamente aos julgados destacados pelo Ministério Público de Contas (MPC)<sup>24</sup>, de igual modo, são incabíveis na resolução do objeto desta Consulta, porquanto são precedentes

<sup>24</sup> EMENTA: RECURSOS EXTRAORDINÁRIOS. MATÉRIA CONSTITUCIONAL. VEREADOR. SECRETÁRIO MUNICIPAL. ACUMULAÇÃO DE CARGOS E VENCIMENTOS. IMPOSSIBILIDADE. CONHECIMENTO E PROVIMENTO DOS RECURSOS. I - **Em virtude do disposto no art. 29, IX, da Constituição, a lei orgânica municipal deve guardar, no que couber, correspondência com o modelo federal acerca das proibições e incompatibilidades dos vereadores.** II - **Impossibilidade de acumulação dos cargos e da remuneração de vereador e de secretário municipal.** III - Interpretação sistemática dos arts. 36, 54 e 56 da Constituição Federal. IV - Aplicação, ademais, do princípio da separação dos poderes. V - Recursos extraordinários conhecidos e providos. (RE 497554, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Primeira Turma, julgado em 27/04/2010, DJe-086 DIVULG 13-05-2010 PUBLIC 14-05-2010 EMENT VOL-02401-04 PP-00885 RT v. 99, n. 899, 2010, p. 111-116)

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ACUMULAÇÃO DE CARGO DE VEREADOR COM CARGO COMISSIONADO. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES. 1. **A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é no sentido de que não é possível a acumulação válida de vencimentos de cargo em comissão em pessoa jurídica de direito público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público municipal, estadual ou federal com vencimentos de cargo eletivo municipal.** Precedentes. 2. Agravo interno a que se nega

Parecer Prévio PPL-TC 00019/18 referente ao processo 06838/17

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 [www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

relativos aos cargos em comissão e a causa *sub examine* relaciona-se à função de confiança no desempenho das atribuições do empregado público.

58. Quanto ao argumento de que o **Ministro Ricardo Lewandowski**, no Recurso Extraordinário n. 667.980/SC, tenha afirmado que observou no texto constitucional ser no sentido de que “não fez qualquer exceção à proibição de se ocupar cargo ou função dos quais se possa ser demitido *ad nutum*, isto é, proibiu qualquer exercício de tais cargos ou funções”, tenho que tal fundamentação qualifica-se como precedente persuasivo, sem quaisquer conotações vinculantes (precedente vinculante/obrigatório), dado que a *ratio decidendi* formada, naqueles autos, é relativo às vedações de acumulação de cargos de Vereador e de diretor de sociedade de economia mista estadual<sup>25</sup>.

59. De mais a mais, cabe asseverar que a disposição regimental, estabelecida no art. 38, incisos II e III, da Constituição Republicana, determina que nas hipóteses em que o Vereador não tiver o direito subjetivo de acumular os cargos, empregos e funções públicas pretendidas, terá a faculdade de optar por qual remuneração será retribuído pela contraprestação laborativa do efetivo desempenho do exercício da vereança.

60. Esse comando constitucional específico, nada é mais do que a concretização do princípio da irredutibilidade salarial do servidor público, de conformidade com o que assegura o art. 37, inc. XV, da Constituição Federal, senão vejamos:

Art. 37. *Omissis*  
(...)

---

provimento, com aplicação da multa prevista no art. 557, § 2º, do CPC/1973. (RE 632184 AgR, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 18/11/2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-257 DIVULG 01- 12-2016 PUBLIC 02-12-2016)

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. CONSTITUCIONAL. **ACUMULAÇÃO DO CARGO DE VEREADOR COM O DE SECRETÁRIO ESTADUAL. IMPOSSIBILIDADE.** AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. (ARE 810449 AgR, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Segunda Turma, julgado em 24/06/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-152 DIVULG 06- 08-2014 PUBLIC 07-08-2014). (Grifou-se)

<sup>25</sup> RE 667980 / SC - SANTA CATARINA. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI. Julgamento: 19/11/2013. Publicação. PROCESSO ELETRÔNICO. DJe-230 DIVULG 21/11/2013 PUBLIC 22/11/2013. (...) Decisão. **Trata-se de recurso extraordinário contra acórdão que entendeu possível a acumulação dos cargos de vereador e de diretor de sociedade de economia mista estadual.** (Grifou-se)

Parecer Prévio PPL-TC 00019/18 referente ao processo 06838/17

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 [www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

XV - o **subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irreductíveis**, ressalvado o disposto nos incisos XI e XIV deste artigo e nos arts. 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I; ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#)). (Grifou-se)

61. Por esse motivo, há possibilidade jurídica, nos termos do art. 38, inc. III, da Constituição Federal, de o servidor público da administração pública direta, autárquica e fundacional acumular o seu cargo, emprego ou função pública com o cargo de Vereador, sem prejuízo da remuneração do cargo eletivo, desde que haja compatibilidade de horários.

#### **IV – DISPOSITIVO**

**Ante o exposto**, pelos fundamentos lançados em linhas pretéritas, em convergência parcial com o opinativo do Ministério Público de Contas (MPC), **apresento à deliberação, deste Órgão Plenário, o seguinte Voto, para o fim de:**

**I - CONHECER**, com substrato jurídico no art. 1º, inc. XVI, da Lei Complementar n. 154/1996 c/c 83 e seguintes do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (RI-TCE/RO), **a Consulta** formulada pelo **Senhor Francisco Mende de Sá Barreto Coutinho**, CPF: 214.728.234-00, Diretor-Presidente da EMATER-RO, uma vez que preenchidos os pressupostos processuais de admissibilidade aplicáveis à espécie versada;

#### **II – RESPONDER à consulta formulada, nos seguintes termos:**

**a)** Aos empregados públicos não se aplicam as disposições normativas destinadas aos servidores públicos estatutários (Lei Complementar Estadual n. 68/1992), porquanto são regidos pelas regras jurídicas, insertas na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT);

**b)** Nos termos em que dispõe a norma jurídica, preconizada no art. 38, inc. III, da Constituição Federal, há a possibilidade jurídica do empregado público da administração pública direta, autárquica e fundacional, designado para o exercício da função de confiança, acumular seu emprego originário com o cargo político de Vereador, sem prejuízo das respectivas remunerações, desde que haja compatibilidade de horários e sejam observadas eventuais



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

normas proibitivas disciplinadas nas respectivas Leis Orgânicas Municipais e na Constituição Estadual;

**c)** Para os efeitos da acumulação de emprego público e o cargo de Vereador, independentemente da circunstância fático-jurídica da função de confiança ser de dedicação integral, ou não, visto que a norma jurídico-constitucional, proclamada no art. 38, inc. III, da Lei Fundamental, somente exige, como condição jurígena, a compatibilidade de horários entre os cargos/empregos públicos;

**d)** Nas hipóteses fáticas em que não houver compatibilidade de horários e haja norma proibitiva, para a acumulação em destaque, nas respectivas Leis Orgânicas Municipais e na Constituição Estadual, será o empregado público, que foi indicado para o exercício da função de confiança, afastado do emprego originário, sendo-lhe, entretantes, facultado a opção por qual remuneração receberá, como contrapartida, pelo desempenho da vereança, segundo art. 38, inc. II e III, da Constituição Republicana;

**e)** É vedada a acumulação tríplice, ou mais, de cargos, empregos e funções públicas autônomas, conforme balizas enraizadas no art. 37, inc. XVI, da Constituição Cidadã.

**III – DÊ-SE CIÊNCIA** da Decisão, **via DOeTCE/RO**, ao Consulente em epígrafe, bem como, **via memorando**, à Secretaria-Geral de Controle Externo (SGCE) e, **via ofício**, ao Ministério Público de Contas (MPC);

**IV – PUBLIQUE-SE**, na forma regimental;

**V – JUNTE-SE**;

**VI – CUMPRA-SE**;

**VII – ARQUIVEM-SE OS AUTOS**, após adoção das medidas de estilo e certificado o trânsito em julgado da presente Decisão.

Para tanto, expeça-se o necessário.

Em 16 de Agosto de 2018



EDILSON DE SOUSA SILVA  
PRESIDENTE



WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA  
RELATOR