



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

RESOLUÇÃO N° 457/2022-PLENO

1. **Processo nº:** 1146/2021
2. **3. CONSULTA**
Classe/Assunto: 5. CONSULTA - ACERCA DE POSSIBILIDADE DE CUMULÇÃO DE CARGO EFETIVO DE CONTROLE INTERNO.
3. ZEIRAM DE SOUZA LIMA - CPF: 02386156184
Responsável(eis):
4. **Interessado(s):** NAO INFORMADO
5. **Origem:** CÂMARA MUNICIPAL DE RECURSOLÂNDIA
6. **Relator:** Conselheiro ALBERTO SEVILHA
7. **Distribuição:** 6ª RELATORIA
8. **Representante do MPC:** Procurador(a) ZAILON MIRANDA LABRE RODRIGUES

EMENTA: ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. CONSULTA. NÃO CONHECIMENTO CONSULTA VERSA SOBRE CASO CONCRETO. I. CÂMARA MUNICIPAL DE RECURSOLÂNDIA. CUMULAÇÃO DE CARGO EFETIVO DE ASSESSOR DE CONTROLE EXTERNO COM MADATO ELETIVO DE VEREADOR.

9. Decisão:

VISTOS, relatados e discutidos esses autos de nº 1146/2021, que versam **consulta** efetuada pelo senhor **Zeiram de Souza Lima**, *Presidente da Câmara Municipal de Recursolândia /TO*, acerca de dúvida quanto à acumulação de cargo de provimento efetivo de Assessor de Controle Interno com o cargo eletivo de Vereador.

Considerando a previsão dos artigos 150 a 155 do Regimento Interno, que estabelecem os requisitos de admissibilidade dos processos de consulta de que trata o inciso XIX do art. 1º da Lei Estadual nº 1.284, de 17 de dezembro de 2001;

Considerando que as consultas endereçadas a esta Corte devem versar sobre questões objetivas relacionadas à interpretação e aplicação da legislação, sendo que a resposta dada será sempre em tese;

Considerando que a presente consulta versa sobre caso concreto.

Considerando, por fim, o inteiro teor do Voto exarado nos presentes autos.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

I. Não conhecer da presente consulta, apresentada pelo senhor **Zeiram de Souza Lima**, *Presidente da Câmara Municipal de Recursolândia /TO*, por não preencher os pressupostos de admissibilidade definidos no art. 150, § 2º, do Regimento Interno, eis que o consulente formulou questionamento que recai sobre caso concreto.

II. Recomendar ao Gestor que em suas próximas consultas observe os artigos 150 a 155, do Regimento Interno.

III. Determinar a publicação desta Decisão no Boletim do TCE-TO, para que surta os efeitos legais necessários.

IV. Determinar à Secretária Geral do Pleno que:

a) intime pessoalmente o Procurador do Ministério Público junto a esta Corte de Contas que atuou nos autos.

b) que remeta ao consulente cópia do Relatório, Voto e Decisão.

VI. Após cumpridas todas as formalidades legais, e ocorrido o trânsito em julgado, remetam-se à Coordenadoria de Protocolo para adoção das providências de sua alçada.

Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, Sala das Sessões, em Palmas, Capital do Estado, aos dias 19 do mês de outubro de 2022.

RELATÓRIO DO PROCESSO Nº 186/2022-RELT6

8.1. Versam os presentes autos sobre **consulta** efetuada pelo senhor **Zeiram de Souza Lima**, *Presidente da Câmara Municipal de Recursolândia /TO*, acerca de dúvida quanto à acumulação de cargo de provimento efetivo de Assessor de Controle Interno com o cargo eletivo de Vereador, *litteris*:

a) *Pode ser deferida a cumulação do cargo efetivo de assessor de controle interno da Câmara Legislativa com mandato eletivo de vereador?*

b) *Poderia acumular os respectivos vencimentos?*

c) *Há violação de princípios constitucionais, norma constitucional e infraconstitucional no caso de cumulação das funções?*

d) *Quais seriam as providências e/ou recomendação, em tese, que podem ser tomadas?*

e) *Em razão sendo possível a cumulação, no caso de opção pelo exercício da vereança, mas percebimento da remuneração do cargo de servidor público, o vereador tem direito às vantagens do cargo, mesmo estando afastado das funções por conta da vereança?*

8.2. A Assessoria Jurídica do Legislativo Municipal manifestou-se da seguinte maneira sobre a matéria em questão:

Diante do exposto, de acordo com os fundamentos supra o parecer desta assessoria jurídica, é no sentido de que o ocupante do cargo efetivo de controle interno da Câmara pode acumular com o mandato



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

eletivo de Vereador, conforme previsão do artigo 38, inciso III, da Constituição da República de 1988.

8.3. Instada a manifestar-se acerca das indagações, a **Divisão de Fiscalização de Atos de Pessoal**, através do Parecer Técnico nº 40/2022(evento 6) proferiu entendimento:

Pergunta 1: *“Pode ser deferida a cumulação do cargo efetivo de assessor de controle interno da Câmara Legislativa com mandato eletivo de vereador. “Poderia acumular os respectivos vencimentos?”*

Resposta 1: *Sim, caso o cargo tenha sido provido mediante aprovação em concurso público e deste que haja compatibilidade de horário para o efetivo cumprimento da jornada de trabalho em ambos os cargos (CF/88, art.38, III), observando o limite constitucional do teto remuneratório (CF/88, art.37, XI) e as disposições/vedações da Lei Orgânica do Município.*

Pergunta 2: *‘Há violação de princípios constitucionais, norma constitucional e infraconstitucional no caso de cumulação das funções?’*

Resposta 2: *“Não, deste que haja compatibilidade de horário para o efetivo cumprimento da jornada de trabalho em ambos os cargos (CF/88, art.38, III), observando o limite constitucional do teto remuneratório (CF/88, art.37, XI), e as disposições/vedações da Lei Orgânica do Município.*

Pergunta 3: *‘Quais seriam as providências e/ou recomendação, em tese, que podem ser tomadas?’*

Resposta 3: *Em que pese a legalidade da acumulação, chama-se atenção quando o legislador municipal estiver analisando processo e/ou atos em que o mesmo estiver envolvido. Seja, em posição de controlador (cargo efetivo de controle interno) e controlado (vereador). Sobre este assunto extrai no Manual de Integridade e Fortalecimento da Gestão Pública da Controladoria-Geral da União, é princípio basilar do controle interno a segregação das funções, o qual estabelece que “ a estrutura das unidades e entidades deve prever a separação entre as funções de autorização ou aprovação de operações, execução, controle e contabilização, de tal forma que nenhuma pessoa acumule competência e atribuições em desacordo com esse princípio.”*

Recomenda-se seja definido em ato próprio da Câmara Municipal o horário em que o servidor deve cumprir jornada de trabalho do cargo efetivo e do cargo eletivo, bem como, seja adotado controles de registro de frequência para ambos os cargos com vistas a evidenciar o cumprimento e compatibilidade de carga horária e seja emitida pela declaração de compatibilidade de horários entre os cargos.

Pergunta 4: *‘Em razão sendo possível a cumulação, no caso de opção pelo exercício da vereança, mas percebimento da remuneração do cargo de servidor público, o vereador tem direito às vantagens do cargo, mesmo estando afastado das funções por conta da vereança?’*

Resposta 4: *A possibilidade de cumulação remunerada dos cargos ocorre em virtude do exercício das atividades de ambos os cargos. Como anteriormente colocado, esta análise é casuística e neste ponto*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

passa para o caso concreto. O tema deve ser analisado nos termos do art. 39, § 4º c/c art. 38, III da Constituição Federal.

8.4. O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, por meio do Parecer nº 470/2022, (evento 07) da lavra do Procurador de Contas Zailon Miranda Labre Rodrigues, opinou que:

*A partir da leitura de tal precedente, nota-se que os **questionamentos “a” e “b”** [(a) Pode ser deferida a cumulação do cargo efetivo de assessor de controle interno da Câmara Legislativa com mandato eletivo de vereador? (b) Poderia acumular os respectivos vencimentos] podem ser respondidos afirmativamente. Ou seja, vê-se possível que a cumulação do cargo efetivo de Assessor de Controle Interno da Câmara Legislativa com o cargo eletivo de Vereador, com a possibilidade de cumulação de vencimentos, caso se **comprove a compatibilidade de horários**, de acordo com o caso concreto, do contrário, abre-se a possibilidade de escolha do valor a ser percebido, além da observância **ao teto remuneratório** quando da percepção dos vencimentos, caso haja possibilidade de cumulação.*

*Entretanto, vale frisar que outras cautelas merecem ser tomadas quando for possível a cumulação dos dois vínculos públicos. Advirta-se que a chefia do Controle Interno, ou qualquer outro **cargo ou função de provimento precário**, de livre nomeação e exoneração, **não** deve ser **cumulado** pelo servidor efetivo com o cargo eletivo de Vereador. Afinal, o texto constitucional (art. 38, III, CF) fala expressamente em “cargo efetivo” cumulado com o cargo eletivo de vereador, e, por se tratar de **norma excepcional**, a interpretação deve ser restritiva e cuidadosa, de maneira a não se ampliar as concessões em detrimento da atuação satisfatória das funções públicas exercidas.*

*No que tange ao **questionamento “c”** [Há violação de princípios constitucionais, norma constitucional e infraconstitucional no caso de cumulação das funções?], as respostas acima elencadas quanto aos itens anteriores (“a” e “b”) abrem oportunidade para a conclusão no sentido de que dependerá de análise casuística, isto é, conforme cada caso concreto específico. A observância dos requisitos constitucionais para a cumulação indicará (ou não) eventual violação a regra ou princípio abarcado pelo ordenamento jurídico.*

*Sobre a providências ou recomendações a serem efetuadas (**questionamento “d”**), ressalte-se a necessidade imperiosa de **abstenção de atuação** do servidor efetivo atuante no Controle Interno em **qualquer processo ou procedimento** que venha a ter qualquer **interesse pessoal**, quer seja **direto ou indireto**, em prestígio à impessoalidade e moralidade, especialmente. A área técnica deste Tribunal de Contas, com bastante acuidade [evento 6], ao responder ao questionamento inserido no item “d”, frisa especificamente o **princípio da segregação das funções**, o qual visa preservar a integridade do sistema de controle interno sem a sobreposição de funções em um mesmo agente público, e deve ser irrestritamente observado.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

*No que diz respeito ao questionamento inserido no **questionamento “e”**, acerca da permanência das vantagens relacionadas ao cargo efetivo ocupado anteriormente, no caso de opção pela atuação no cargo de vereador, deve-se ter em mente que, o afastamento do cargo efetivo para a atuação exclusiva na vereança, dependerá das normas relativas ao caso, conforme o **estatuto jurídico** a que o servidor público estará submetido.*

É o Relatório.

VOTO Nº 197/2022-RELT6

9.1. VOTO

9.1.1. DA ADMISSIBILIDADE

9.1.1.2. As consultas dirigidas a esta Corte de Contas são regulamentadas pelo art. 1º, XIX, e §5º, da Lei Estadual nº 1.284/2001, (LO-TCE/TO) c/c arts. 150 a 155, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins (RI-TCE/TO).

9.1.1.2. Importante destacarmos de início, que as consultas devem versar sobre questões jurídicas relacionadas à interpretação da legislação aplicável sobre fatos hipotéticos, dentro das competências constitucionais outorgadas aos Tribunais de Contas, sendo que a resposta será dada sempre em tese.

9.1.1.3. Convém ressaltar, que o comando do artigo 150, inciso III, c/c seu §2º, do RITCE/TO, é cristalino ao estabelecer que a consulta deve indicar precisamente a dúvida ou a controvérsia suscitada, bem como os questionamentos na forma objetiva. Caso não sejam atendidos tais pressupostos, deverá este Tribunal não conhecer do feito, tal qual ocorre quando a Consulta é elaborada de modo ininteligível ou capcioso.

9.1.1.4. Destacamos, ainda, que as respostas fornecidas se solidificam em atos normativos, abstratos, de prejulgamento de tese, os quais serão aplicados no âmbito da Administração Pública sujeita à fiscalização do Tribunal de Contas.

9.1.1.5. Em que pese os presentes autos encontrem-se instruído de acordo com as formalidades exigidas por esta Corte de Contas e acompanhado de parecer do órgão de assistência jurídica, conforme previsto no art. 150, inciso V, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, observamos que no presente caso, o questionamento diz respeito a evento certo, que guarda uma chancela para ser materializado, **tratando-se de circunstância efetivamente concreta.**

9.1.1.6. Tal afirmação pode ser confirmada com a simples leitura da parte final do questionamento apresentado pelo chefe do Legislativo Municipal, onde diz que **“Esse servidor em comento é atualmente efetivo no quadro de pessoal da Câmara Municipal de Recursolândia/TO, na função de assessor de controle interno”.**

9.1.1.7. Este Tribunal de Contas tem competência para responder a questões suscitadas na execução das disposições legais concernentes ao orçamento, à contabilidade ou às finanças públicas, **desde que não contemplem consultoria jurídica e tampouco caso concreto.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

9.1.1.8. Nos casos em que se verificam a concretização de situações e a ocorrência de fatos subjacentes às questões levantadas, é temerário oferecer resposta, em face da imprevisibilidade das consequências advindas do caráter normativo conferido às respostas dadas às consultas.

9.1.1.9. Tratando-se das restrições impostas ao manejo de consultas no âmbito das Cortes de Contas, Jorge Ulisses Jacoby Fernandes lembra que “*a consulta deve versar sobre dúvida na aplicação de normas e não no caso concreto*”^[1].

9.1.1.10. Logo, se conhecermos a presente Consulta, por via de consequência, importará na violação das regras insculpidas no Regimento Interno do próprio Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, bem como esta Corte de Contas estaria fugindo da sua competência, ao emitir decisão, diante de caso concreto, vez que estaria se afastando da ocupação precípua de órgão fiscalizador, para assumir as atribuições de órgão de assessoramento direto, o que é incompatível com a missão para a qual foi instituído.

9.1.1.11. Acerca da necessidade de observância dos requisitos da consulta, o ilustre professor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes assim leciona:

“(...) para evitar o possível desvirtuamento da consulta é que é preciso efetivar os princípios da segregação das funções entre controle e administração, e do devido processo legal. A consulta deve versar sobre dúvida na aplicação de normas, e não no caso concreto.

(...). Exatamente para evitar que o tribunal de contas se transforme em órgão consultivo, ou que seja criado um conflito de atribuições com outros órgãos de consultoria, as normas regimentais dos tribunais de contas, em geral, exigem que a consulta formulada se faça acompanhar de parecer da unidade jurídica ou técnica a que está afeta a estrutura do órgão consulente (...). ” (Tribunais de Contas do Brasil – Jurisdição e Competência, Belo Horizonte, Ed. Fórum, 2003, pag. 305)

9.1.1.12. Apesar da presente consulta, ao nosso entender, tratar-se de caso concreto, as indagações formuladas pelo Consulente podem parcialmente ser extraídas de uma consulta anterior feita a este Tribunal de Contas (*Consulta nº 7499/2021*), em que restou sedimentada a possibilidade de cumulação de cargo efetivo com a chefia do Legislativo local, com as advertências relacionadas aos imperativos constitucionais atinentes à espécie, vejamos como restou ementada:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONSULTA. ACUMULAÇÃO DE ATIVIDADE REMUNERADA COM CARGO PÚBLICO. ACUMULAÇÃO DE MANDATO ELETIVO DE VEREADOR, NA FUNÇÃO DE PRESIDENTE DA CÂMARA LEGISLATIVA, COM CARGO DE PROVIMENTO EFETIVO NA ADMINISTRAÇÃO DIRETA OU INDIRETA DAS ESFERAS DA FEDERAÇÃO. INTERPRETAÇÃO DO INCISO III DO ART. 38 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INEXISTÊNCIA DE ÓBICE À ACUMULAÇÃO, DESDE QUE HAJA COMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS (CONDICIONANTE), A SER AFERIDA À LUZ DO CASO CONCRETO, BEM ASSIM RESPEITO O TETO REMUNERATÓRIO A QUE SE REFERE O ART. 37, INCISO XI, DA CF/88. CONHECIMENTO. RESPONDER A CONSULTA.

I. a) nos termos do art. 38, inciso III, da CF/88, afigura-se possível a acumulação remunerada de cargo público com o exercício do mandato de vereador, ainda que na condição de Chefe do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

Poder Legislativo local, uma vez que a Constituição Federal não fez tal distinção, não cabendo ao intérprete fazê-la, devendo-se observar a compatibilidade de horários, aferível à luz do caso concreto, bem assim respeitado o teto remuneratório a que se refere o art. 37, inciso XI, da CF/88;

II. b) não havendo conciliação dos horários, o vereador deverá se afastar do cargo público, sendo-lhe, todavia, facultado optar pela remuneração que mais lhe aprouver, a teor do disposto no art. 38, incisos III e II, da CF/88;

III. c) no caso de assunção, pelo presidente da Câmara Municipal, da chefia do Poder Executivo, em substituição ao Prefeito e Vice-Prefeito, nas hipóteses consignadas na Lei Orgânica do Município, aplicar-se-á o inciso II do art. 38 da Constituição Federal, de forma que o presidente da Casa Legislativa deverá se afastar do cargo efetivo cumulado, com a possibilidade de optar pela remuneração que lhe aprouver.

9.1.1.13. Assim sendo, recomendo ao consulente que em suas próximas consultas observe os artigos 150 a 155, do Regimento Interno.

9.1.1.14. Diante do exposto, com fulcro no que dispõe o artigo 1º, inciso XIX, da Lei Orgânica c/c artigo 150 e ss. do Regimento Interno, divergimos do posicionamento da Divisão de Fiscalização de Atos de Pessoal e do Ministério Público de Contas, propugnando aos membros do Colendo Pleno, **VOTAMOS**, no sentido de que este Tribunal acate as providências abaixo relacionadas, adotando a decisão, sob a forma de **Resolução**, que ora submeto ao Pleno:

I. Não conhecer da presente consulta, apresentada pelo senhor **Zeiram de Souza Lima**, *Presidente da Câmara Municipal de Recursolândia /TO*, por não preencher os pressupostos de admissibilidade definidos no art. 150, § 2º, do Regimento Interno, eis que o consulente formulou questionamento que recai sobre caso concreto.

II. Recomendar ao Gestor que em suas próximas consultas observe os artigos 150 a 155, do Regimento Interno.

III. Determinar a publicação desta Decisão no Boletim do TCE-TO, para que surta os efeitos legais necessários.

IV. Determinar à Secretária Geral do Pleno que:

a) intime pessoalmente o Procurador do Ministério Público junto a esta Corte de Contas que atuou nos autos.

b) que remeta ao consulente cópia do Relatório, Voto e Decisão.

VI. Após cumpridas todas as formalidades legais, e ocorrido o trânsito em julgado, remetam-se à Coordenadoria de Protocolo para adoção das providências de sua alçada.

^[1] Tribunais de Contas Brasil: jurisdição e competência, 2ª ed. Belo Horizonte TCE nº 05 de 2014.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS



Documento assinado eletronicamente por:
ALBERTO SEVILHA, CONSELHEIRO (A), em **20/10/2022 às 09:33:03**, conforme
art. 18, da Instrução Normativa TCE/TO N° 01/2012.