



**PREJULGADO DE TESE Nº 005, de 22 de janeiro de 2015.**


**RESOLUÇÃO Nº 11.723**

**Processo nº 201414013-00**

**EMENTA:** CONSULTA. PREFEITURA MUNICIPAL DE ULIANÓPOLIS. SERVIDOR OCUPANTE DE CARGO DE NATUREZA EFETIVA. ACUMULAÇÃO DE REMUNERAÇÃO COM MANDATO ELETIVO, GRATIFICAÇÃO DE TEMPO DE SERVIÇO, SUBSÍDIO, SECRETÁRIO MUNICIPAL. EQUIPARAÇÃO, POR LEI, DAS FUNÇÕES DE CHEFE DE GABINETE E CONTROLADOR INTERNO COM AS DE SECRETÁRIO MUNICIPAL. INTERPRETAÇÃO DAS NORMAS. CONSTITUIÇÃO FEDERAL E EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 41/2003. JURISPRUDÊNCIA DO STF. APRECIACÃO COM BASE NO ART. 1º, INCISO XVI, DA LEI Nº 084/2012 DO TCM.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos que tratam de **CONSULTA** em tese, formulada por autoridade competente, e respondida nos termos do **Art. 1º, inciso XVI, da LC nº 84/2012 do TCM**, acordam os Conselheiros do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, **à unanimidade**, em **aprovar** a resposta à **CONSULTA**, nos termos do Relatório, voto e Resolução do Conselheiro Relator prolatada às **fls. 229-237** dos autos, que passam a integrar esta decisão. Por força do previsto no Art. 302, do RI/TCM/PA a presente decisão constitui-se **PREJULGADO DE TESE**.

Sala das Sessões do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, em **22 de janeiro de 2015**.

  
Conselheiro **Cezar Colares**  
Presidente

  
Conselheiro **Antonio José**  
Relator

**Presentes:** Conselheiros, Aloísio Chaves, Daniel Lavareda, Mara Lúcia, Cezar Colares, Antônio José, Sérgio Leão e Procuradora Maria Regina Cunha.



ESTADO DO PARÁ  
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS  
GABINETE DO CONSELHEIRO ANTONIO JOSÉ GUIMARÃES

229  
CF

PROCESSO Nº : 201414013-00  
NATUREZA DO PROCESSO : CONSULTA  
ASSUNTO : ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO  
ÓRGÃO : PREFEITURA MUNICIPAL DE ULIANÓPOLIS  
EXERCÍCIO : 2014

Trata-se de consulta formulada pelo Prefeito de Ulianópolis, solicitando a manifestação desta Corte de Contas quanto aos seguintes questionamentos:

"2) Em tratando de servidor efetivo (Municipal), e designado para exercer o cargo de agente político de Vice Prefeito Municipal, observando o teto remuneratório, é possível a acumulação do adicional por tempo de serviço?

3) Em tratando de servidor efetivo (Municipal), e designado para exercer o cargo de agente político de Secretário Municipal, observando o teto remuneratório, é possível a acumulação do adicional por tempo de serviço?

4) Em tratando de servidor efetivo (Municipal), e designado para exercer o cargo de Chefe de Gabinete e Controlador Interno do Município, pois possuem (Direitos e Prerrogativas do Cargo de Secretário Municipal), observando o teto remuneratório, é possível a acumulação do adicional por tempo de serviço?"

Os autos foram a mim distribuídos mediante sorteio, nos termos do § 6º, do art. 63, do Regimento Interno vigente. Encaminhados a Diretoria de Apoio aos Municípios - DAM para manifestação técnica, recebeu o Parecer nº 0018/2014/RGS/DAM/TCM-PA (fls. 120/127), do qual extraio os seguintes excertos:





## **"1. DO AMPARO LEGAL DA CONSULTA**

Em cumprimento ao parágrafo 4º do artigo 300<sup>1</sup> do Regimento Interno desta Corte de Contas, esta diretoria apresenta o seguinte estudo de mérito da questão suscitada objetivando subsidiar a decisão do Conselheiro Relator, caso decida pela apresentação de proposta de Resolução para deliberação plenária<sup>2</sup>.

## **2. DO MÉRITO**

### **2.1 Da Competência para Instituir Gratificações e dos Precedentes desta Casa de Contas sobre o Assunto**

Cabe aos Municípios dispor sobre a organização e a remuneração dos seus servidores, observando as peculiaridades locais e a submissão orçamentária quanto à sua capacidade de pagamento.

Dessa forma, o Município é competente na forma da lei, para instituir e gerenciar a sua política salarial e, ou de gratificações de acordo com a especialidade exigida para cada função.

...

### **2.2 Do regime de subsídio dos Agentes Políticos**

Após a Emenda Constitucional n.º 19/98, os agentes políticos passaram a receber em regime de subsídio, segundo o § 4º do artigo 39 da CF/88:

"§ 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI."

Assim, os agentes políticos receberão por suas funções subsídio fixado em parcela única, sendo vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória.

### **2.3 Do Teto Remuneratório dos Agentes Públicos**

A Constituição Federal de 1988 disciplinou no artigo 37, inciso XI, o teto remuneratório dos agentes públicos, nestes termos:

"Art. 37. (...)

XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta,

1 § 4.º Havendo necessidade para subsidiar seu parecer, o Conselheiro Relator poderá determinar a manifestação de outra unidade técnica especializada do Tribunal.

2 § 5.º Com a instrução completa, o Conselheiro Relator apresentará proposta de Resolução com a resposta da consulta para deliberação plenária.



ESTADO DO PARÁ  
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS  
GABINETE DO CONSELHEIRO ANTONIO JOSÉ GUIMARÃES

231  
8

autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos;" (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003), grifo nosso.

Verifica-se que o dispositivo constitucional estabelece dois tetos para limitar a remuneração dos agentes públicos: a) o teto geral disponibilizado para todos os servidores públicos de qualquer dos Poderes da República em que seus salários não poderão extrapolar o subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal; b) os subtetos que limitam os salários dos servidores públicos e neste caso, os municipais, ao limite do subsídio do Prefeito.

### 2. 3 Da Vedação da Acumulação de Cargos Públicos

A Constituição Federal de 1988 contempla a matéria e estabelece regras como as observadas nos artigos 37, incisos XVI e XVII e 38.

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

(...)

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

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





ESTADO DO PARÁ  
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS  
GABINETE DO CONSELHEIRO ANTONIO JOSÉ GUIMARÃES

232  
J

XVII - a proibição de acumular estende-se a empregos e funções e abrange autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias, e sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo Poder Público;" Grifo nosso.

...

"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;"

Depreende-se do texto constitucional citado, as hipóteses de acumulação de cargos, empregos ou funções públicas:

a) Nos casos de dois cargos de natureza técnica e/ou científica, pode ser:

- Dois cargos de professor; um de professor e outro de natureza técnica ou científica; ou dois privativos de profissional de saúde. Todos esses casos deverão observar a compatibilidade de horário de trabalho e a soma da remuneração de ambos não ultrapassarão o teto remuneratório do art. 37, XI, da CF.

b) No caso de dois cargos, sendo um de mandato eletivo:

- Submetem-se ao previsto no art. 38, da CF:

- No mandato eletivo federal, estadual ou distrital é vedada a acumulação, devendo o servidor afastar-se do cargo ou emprego anteriormente exercidos e assumir o mandato, recebendo a remuneração correspondente ao novo cargo.





ESTADO DO PARÁ  
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS  
GABINETE DO CONSELHEIRO ANTONIO JOSÉ GUIMARÃES

- No mandato de prefeito é vedada a acumulação, devendo o servidor afastar-se do cargo ou emprego anteriormente exercidos e optar pela remuneração.

- No mandato de vereador; havendo compatibilidade de horários, o servidor receberá pelos dois cargos, havendo, portanto, acumulação e desde que não atinja o limite do artigo 37, inciso XI da CF de 1988. Não havendo a compatibilidade, o vereador se licenciara e fará a escolha pela remuneração de um dos cargos.

Corroborar com as elucidações expostas, os entendimentos do Tribunal de Contas de Minas Gerais:

"[Conceito de agente político e remuneração de servidores municipais] Agentes políticos no âmbito do município são apenas o prefeito, o vice-prefeito, os secretários e os vereadores. Ocupantes dos cargos de chefe de gabinete, procurador e controlador do município são servidores públicos e devem receber mediante sistema de remuneração ou vencimentos, sendo facultada à Administração remunerá-los por meio de subsídios se forem servidores públicos organizados em carreira, bem como são a eles devidos os direitos sociais a que se refere o art. 39, § 3º, c/c o art. 7º da CR/88, entre os quais, a garantia de recebimento das férias e da gratificação natalina (Consulta n. 811245. Rel. Cons. Adriene Andrade. Sessão do dia 24/02/2010)."

...

"[Vice-prefeito. Exercício cumulativo com as funções do cargo efetivo ou cargo em comissão e acumulação de vencimentos. Impossibilidade] O posicionamento adotado por este Tribunal de Contas (...) [é compatível] com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, de que o vice-prefeito, quando detentor de cargo, emprego ou função pública, deve licenciar-se da função como servidor ou empregado da Administração, sendo-lhe facultado optar pela remuneração. (...) aplica-se ao vice-prefeito o inciso II do art. 38 da Constituição da República, que exige o afastamento do agente político de cargo, emprego ou função pública para que exerça o mandato eletivo, sendo vedada, ainda, a acumulação do subsídio de vice-prefeito com a remuneração de servidor público (Consulta n. 771715. Rel. Cons. Antônio Carlos Andrada. Sessão do dia 24/08/2011)".

"[Vice-prefeito. Acumulação de cargos] (...) aplicando-se, por analogia, na espécie, o inciso II do art. 38 da Constituição Federal e o inciso II do art. 26 da Constituição Estadual, o servidor público eleito vice-prefeito deverá afastar-se de seu cargo de origem, emprego ou função, para tomar posse no cargo de vice-prefeito, podendo optar pela remuneração que lhe convier. (...) o vice-prefeito é agente político, titular de mandato eletivo que não está adstrito a um regime de





ESTADO DO PARÁ  
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS  
GABINETE DO CONSELHEIRO ANTONIO JOSÉ GUIMARÃES

234  
46

horário, mas permanentemente à disposição para o exercício das missões decorrentes do mandato eletivo. Assim, o servidor que se encontra nessa hipótese deve tomar posse, entrar em exercício e, ato contínuo, se licenciar para, em respeito à Constituição, poder exercer, com independência, o mandato de vice-prefeito. Em relação ao tempo de exercício de mandato eletivo, determina a Constituição da República, art. 38, IV, que o seu período "será contado para todos os efeitos legais, exceto para promoção por merecimento", e, também, é claro, no que se refere ao estágio probatório, ficando este suspenso, pois somente depois de retornar ao cargo efetivo poderá o servidor ser avaliado pela Administração Pública. Se a opção, contudo, for pela percepção do subsídio de vice-prefeito, obviamente, não é lícita a acumulação, mesmo que parcial, da remuneração de servidor público municipal, na qual se incluem a gratificação natalina e férias (Consulta n. 773011. Rel. Cons. em Exerc. Licurgo Mourão. Sessão do dia 29/04/2009).

### 3. DA CONCLUSÃO

Considerando o estudo acima exposto, conclui-se:

1)...

O servidor fará jus a gratificação por tempo de serviço, quando enquadrar-se nas condições que o Estatuto dispuser, observando sempre o teto remuneratório previsto no artigo 37, inciso XI da CF/88. Vindo a exercer mandato eletivo, no caso específico o de Vice-Prefeito, licenciar-se-á do cargo efetivo e fará opção: pela remuneração advinda do cargo efetivo (que se inclui a gratificação por tempo de serviço, conforme o artigo 38, inciso IV da CF/88), ou pelo subsídio, fixado em parcela única.

2) ...

O Secretário Municipal é um agente político para efeitos remuneratórios, recebendo em regime de subsídio, conforme inteligência do § 4º do Artigo 39 da Constituição Federal de 1988, não sendo possível a acumulação do adicional por tempo de serviço, uma vez que, exercendo a função de agente político, recebe obrigatoriamente o subsídio, pago em parcela única.

3) ...

Ambos os cargos (Chefia de Gabinete e Controlador Interno) receberão pelo sistema remuneratório e estarão sujeitos as regras de acumulação previstas no artigo 37, inciso XVI da Constituição Federal de 1988."

*Assinatura*

VOTO

A consulta vem formulada em tese, por autoridade competente, sobre matéria objeto de controle externo, portanto, atende ao que determina o inciso XVI, do art. 1º, da Lei Complementar nº 84/2012, pelo que passo a análise da questão proposta.

Viu-se que cada ente federativo tem competência para dispor sobre o regime jurídico de seus servidores, inclusive quanto ao sistema remuneratório.

Com isso, a identificação da repercussão de qualquer vantagem atribuída aos servidores que percebem múltiplas parcelas, depende da sua natureza jurídica, o que demandaria o exame da legislação municipal aplicável, a extrapolar a competência deste Tribunal, em responder à consulta em tese.

De modo geral, ao considerar-se que o adicional por tempo de serviço corporifica vantagem pessoal, de cunho remuneratório e não indenizatório, essa parcela estaria sujeita ao teto remuneratório previsto na Emenda Constitucional nº 41/2003.

A partir do início de vigência da Emenda Constitucional nº 41/2003, o Supremo Tribunal Federal firmou jurisprudência no sentido de que as vantagens pessoais, de qualquer espécie, devem ser incluídas no redutor do teto remuneratório, previsto no inc. XI do art. 37 da Constituição da República. Nesse sentido:

"AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO.  
CONSTITUCIONAL. TETO REMUNERATÓRIO: INCLUSÃO DAS





ESTADO DO PARÁ  
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS  
GABINETE DO CONSELHEIRO ANTONIO JOSÉ GUIMARÃES

236  
UG

VANTAGENS PESSOAIS NO PERÍODO POSTERIOR À VIGÊNCIA DA EMENDA CONSTITUCIONAL N. 41/2003. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de que, após a Emenda Constitucional nº 41/2003, as vantagens pessoais, de qualquer espécie, devem ser incluídas no redutor do teto remuneratório, previsto no inc. XI do art. 37 da Constituição da República" (RE 560.067-AgR, de minha relatoria, Primeira Turma, DJ 13.2.2009).

Aos que recebem sob o regime de subsídio, em parcela única, incluídos aí os ocupantes de mandato eletivo e os Secretários municipais, o § 4º do artigo 39 da CF/88 veda o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória.

De qualquer forma, todos os agentes públicos, seja os sujeitos a percepção de múltiplas parcelas ou a subsídio, estão submetidos aos seguintes tetos: a) o teto geral do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal; b) o subteto municipal, do subsídio do Prefeito (art. 37, XI, da CF).

Com essas considerações, formula-se orientação didática, nos seguintes termos:

1) O servidor, ocupante de cargo de natureza efetiva, vindo a exercer mandato eletivo, licenciar-se-á do cargo efetivo e fará opção:

1.1) pela remuneração advinda do cargo efetivo, que poderá incluir a gratificação por tempo de serviço, se sujeito a regime remuneratório de múltiplas parcelas, nos termos da legislação municipal aplicável; ou,

1.2) pelo subsídio, fixado em parcela única.

2) O servidor, ocupante de cargo de natureza efetiva, vindo a ser nomeado

para Secretário Municipal estará sujeito ao regime de subsídio, conforme inteligência do § 4º do Artigo 39 da Constituição Federal de 1988.

Em simetria e consonância compatível com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (RE 140.269), de que o vice-prefeito, quando detentor de cargo, emprego ou função pública, deve licenciar-se da função como servidor ou empregado da Administração, sendo-lhe facultado optar pela remuneração, entende-se que, também, ao Secretário Municipal, ocupante de cargo de natureza efetiva, é facultado, na condição de agente político, optar pela remuneração do cargo efetivo, no permissivo do inciso II do art. 38 da Constituição da República. Vedada a acumulação de cargos e vencimentos;

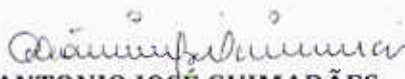
3) O servidor ocupante de cargo de natureza efetiva, ainda que designado para exercer cargo de confiança, fica submetido ao sistema remuneratório adotado pela municipalidade. Se de múltiplas parcelas, receberá as vantagens e adicionais, nas condições estabelecidas no regime próprio.

Na hipótese em que a lei municipal equiparar, para todos os efeitos, as funções de Chefe de Gabinete e Controlador Interno às de Agente Político nomeado, tal qual o Secretário Municipal, entende-se que haverá, por imperativo de lei, a mesma restrição imposta aos demais agentes políticos, assistindo-lhes, neste caso, o direito de opção pela remuneração do cargo efetivo, restando vedada a acumulação dos cargos e vencimentos.

Em qualquer caso, deverão ser observados os tetos constitucionais.

É o voto.

Belém, 22 de janeiro de 2015.

  
ANTONIO JOSÉ GUIMARÃES  
CONSELHEIRO RELATOR