

**PROTOCOLO Nº:** 986245/16  
**ORIGEM:** MUNICÍPIO DE ANDIRÁ  
**INTERESSADO:** IONE ELISABETH ALVES ABIB, JOSE RONALDO XAVIER  
**ASSUNTO:** CONSULTA  
**PARECER:** 770/18

*Consulta. Pelo conhecimento parcial, em observância aos princípios da economia e celeridade processual. Indagação 2 vaga e imprecisa. Questionamentos 3 e 4 prejudicados. No mérito, pela resposta dos quesitos 1, 5, 6 e 7, nos termos da instrução.*

O Prefeito do Município de Andirá, Sr. José Ronaldo Xavier, formulou consulta ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná, mediante a qual pretende a resposta aos seguintes quesitos (peça 03):

1 - Servidor Público do quadro efetivo, concursado, ocupante de dois cargos privativos da área da saúde, um de 20 horas e outro de 40 horas semanais, sendo um deles no Município e outro no Estado ou na União, se eleito para mandato eletivo de Chefe do Executivo, poderá optar por perceber os vencimentos dos dois cargos efetivos ao invés dos subsídios decorrentes do cargo político de Prefeito?

2 - Caso o servidor eleito Chefe do Poder Executivo tenha o direito de receber as remunerações dos dois cargos efetivos dos quais ele foi afastado por imposição constitucional, mas o município não pagou qualquer remuneração relativa ao cargo efetivo municipal, este servidor tem direito a receber estes valores? Existe alguma limitação temporal ou ele pode requerer o pagamento de todas as remunerações?

3 - Havendo necessidade de o Município efetuar o pagamento das remunerações atrasadas ao Prefeito, o pedido e deferimento podem ser realizados administrativamente ou necessita de decisão da Justiça? Caso possa ser realizado administrativamente, o procedimento deve passar pelo crivo do Departamento Jurídico e Controladoria Interna ou somente pelo crivo do Jurídico?

4 - Sendo devido o pagamento de remuneração atrasada ao servidor/Chefe do Poder Executivo, deve incidir juros de 1% e correção monetária mês a mês de atraso ou somente correção monetária?

5 - Em qualquer hipótese (ter ou não o direito de receber pelos dois cargos efetivos) como fica o recolhimento patronal e funcional junto ao RPPS relativo ao cargo efetivo Municipal do qual foi afastado por imposição da CF/88?

6 - Aquele que é detentor de mandato eletivo de Chefe do Poder Executivo, quando toma posse do respectivo cargo, em sendo servidor do quadro efetivo do Ente para o qual foi eleito Prefeito ou Governador optando pelo subsídio do mandato, a Administração Pública deverá recolher contribuição previdenciária para o Regime Geral ou, existindo regime próprio de previdência, para o respectivo fundo próprio previdenciário?

## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Gabinete da Procuradoria-Geral

7 – Em sendo necessário o recolhimento junto ao Regime Próprio de Previdência, e tendo a Administração recolhido junto ao Regime Geral de Previdência, qual o procedimento legal para regularização da contribuição?

Instruiu a peça consultiva o parecer jurídico local (f. 03/07 – peça 04) que, apesar de dever tratar dos 07 (sete) questionamentos apresentados a este TCE/PR, examinou somente 02 (dois) quesitos, razão pela qual determinou-se a intimação do consulente, facultando-lhe a emenda à inicial para suprir a falha processual, sob pena de não conhecimento da peça consultiva (Despacho nº 808/17 - peça 18).

Assim, depois de devidamente intimada (peça 20), a municipalidade, por meio do seu Procurador, juntou novo parecer jurídico (peças 28/30), cuja conclusão foi: i) pela possibilidade de que servidor detentor de dois cargos na área da saúde opte pelos vencimentos de ambos os cargos de origem, desde que os dois sejam de um mesmo ente federado. Na hipótese de dois cargos efetivos em entes diversos, deverá haver a opção por uma das remunerações ou pelo subsídio de Prefeito; ii) não é possível o recebimento de vencimentos não recebidos daquele que, por atitude própria e deliberada e, tendo o poder para realizar de forma diferente, renuncia ao subsídio de cargo eletivo; iii) as pretensões, a qualquer órgão público, são direito fundamental, podendo se dar na via administrativa ou judicial; o Chefe do Poder não fica adstrito ao crivo de Departamentos Jurídicos ou Controladorias; iv) as indenizações devidas pela Fazenda Pública são baseadas em índices oficiais de remuneração básica e juros aplicados à caderneta de poupança; v) o recolhimento patronal, primeiramente, somente ocorre por obrigação da entidade quando esta paga subsídios ou vencimentos; se houver o pagamento, deve-se seguir o que determina o art. 12, I, “j”, da Lei Federal 8.212/1991; vi) detentor de mandato eletivo, se servidor público, recolhe contribuições previdenciárias ao regime a que estiver vinculado o cargo de origem, conforme determinação do art. 12, I, “j”, da Lei 8.212/91; vii) caso o recolhimento tenha sido realizado de forma equivocada, deve-se exigir da entidade que percebeu tais prestações a restituição, já que não lhe é de direito, transferindo-se para o fundo pertinente.

Os autos já haviam sido remetidos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca que, na Informação nº 08/17 (peça 14), atestou a existência de julgados acerca do tema, quais sejam Acórdãos nº 4332/16, 572/16, 394/16, 4160/15 e 3472/14, todos do Tribunal Pleno.

Na Instrução nº 347/18 (peça 32), a Coordenadoria de Gestão Municipal inicialmente destacou que os julgados indicados pela SJB não se enquadram perfeitamente nos questionamentos da presente consulta.

Quanto ao mérito, aduziu que, em regra, não é possível a acumulação de cargos públicos, a teor do que dispõe o inc. XVI do art. 37<sup>1</sup> da

<sup>1</sup> 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:

Constituição Federal, mas que, dentre as exceções, há a possibilidade de acumulação de dois cargos ou empregos privativos de profissionais da área da saúde, com profissões regulamentadas, desde que haja compatibilidade de horários.

Destacou que a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça fixou em 60 horas semanais o limite máximo de horas trabalhadas em caso de acumulação de cargos na área da saúde, em razão da otimização dos serviços públicos, que depende do adequado descanso dos servidores. Desta forma, para ser lícita a acumulação remunerada de cargos públicos, três são os requisitos: enquadramento nas hipóteses do inc. XVI, do art. 37 da CF, compatibilidade de horários e limite de 60 horas semanais de carga horária.

A teor do que prevê o art. 38<sup>2</sup> da CF, no âmbito municipal, o vereador eleito poderá acumular o cargo efetivo mais o de vereador se houver compatibilidade de horários entre os cargos. Entretanto, ao Prefeito Municipal eleito não é dada a opção de escolha, devendo se afastar do cargo, porém poderá optar pela remuneração do cargo efetivo que ocupava. Assim, ao servidor efetivo eleito Prefeito Municipal, ocupante de dois cargos privativos na área da saúde, ainda que em entes federativos distintos, é dada a possibilidade de optar entre o subsídio do cargo eletivo ou a remuneração de ambos os cargos efetivos.

Sobre a indagação acerca da possibilidade de o Prefeito Municipal, em respeito à Constituição Federal, afastado de dois cargos efetivos na área da saúde, mas que não tenha recebido a remuneração relativa ao cargo efetivo municipal, receber tais valores retroativamente, a unidade técnica entendeu que, possuindo o poder de ordenar o pagamento e não o fazendo, o Chefe do Poder Executivo Municipal renunciou à sua remuneração, não tendo o direito de receber os valores posteriormente, já que *essa hipótese traria para a atual administração um gasto inesperado que poderia ter sido realizado no tempo correto, mas por decisão do próprio Prefeito à época não o foi*. Dada tal impossibilidade, as respostas aos quesitos subsequentes restaram prejudicadas.

A respeito do recolhimento da contribuição previdenciária, ressaltou que aos agentes políticos, em regra, é aplicado o regime geral de previdência, mas os servidores efetivos que se afastam do seu cargo para o exercício de mandato

---

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;

<sup>2</sup> Art. 38. Ao servidor público da administração direta, autárquica e fundacional, no exercício de mandato eletivo, aplicam-se as seguintes disposições: I - tratando-se de mandato eletivo federal, estadual ou distrital, ficará afastado de seu cargo, emprego ou função;

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

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

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

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

eletivo continuam vinculados ao regime do cargo de origem. A Constituição Federal dispõe, no inc. V do art. 38, que *ao servidor público, no exercício de mandato eletivo, para efeito de benefício previdenciário, no caso de afastamento, os valores serão determinados como se no exercício estivesse.*

E que a Orientação Normativa nº 02/2009<sup>3</sup> da Secretaria de Políticas da Previdência Social dispõe que o servidor público titular de cargo efetivo dos entes da federação mantém o vínculo ao regime previdenciário adotado pelo ente do qual é servidor durante o afastamento do cargo efetivo para o exercício de mandato eletivo; o servidor continua, assim, recolhendo para o regime próprio, independentemente da opção por receber a remuneração do mandato político ou do cargo de origem.

No que tange ao procedimento legal para a regularização da contribuição recolhida indevidamente ao Regime Geral de Previdência, quando deveria ter sido recolhida para o Regime Próprio de Previdência, a municipalidade deve, ao se comprovar o recolhimento indevido, deve pleitear administrativa ou judicialmente o ressarcimento de tais valores ou a transferência para o Fundo Próprio de Previdência.

Ao final, sugeriu a resposta à consulta nos seguintes termos:

a) Servidor Público do quadro efetivo, concursado, ocupante de dois cargos privativos da área da saúde, um de 20 horas e outro de 40 horas semanais, sendo um deles no Município e outro no Estado ou na União, se eleito para mandato eletivo de Chefe do Executivo, poderá optar por perceber os vencimentos dos dois cargos efetivos ao invés dos subsídios decorrentes do cargo político de Prefeito?

Sim. Servidor efetivo, ocupante de dois cargos privativos na área da saúde, acumulados licitamente, ao ser eleito Prefeito Municipal pode optar por continuar recebendo a remuneração de ambos os cargos de origem, mesmo que sejam de entes federativos distintos.

b) Caso o servidor eleito Chefe do Poder Executivo tenha o direito de receber as remunerações dos dois cargos efetivos dos quais ele foi afastado por imposição constitucional, mas o município não pagou qualquer remuneração relativa ao cargo efetivo municipal, este servidor tem direito a receber estes valores? Existe alguma limitação temporal ou ele pode requerer o pagamento de todas as remunerações?

Servidor público não tem o direito de receber remuneração de cargo ao qual espontaneamente deixou de pagar, no momento oportuno, quando era Prefeito Municipal.

Na condição de autoridade máxima na estrutura administrativa do Poder Executivo Municipal, caracteriza verdadeira renúncia o fato de o Prefeito Municipal não pagar uma das remunerações relativas a um de seus cargos de origem, devendo-se aplicar a vedação ao comportamento contraditório.

---

<sup>3</sup> Art. 13. O servidor público titular de cargo efetivo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, mantém o vínculo ao regime previdenciário adotado pelo ente do qual é servidor nas seguintes situações: [...]

III - durante o afastamento do cargo efetivo para o exercício de mandato eletivo em quaisquer dos entes federativos;

c) Em qualquer hipótese (ter ou não o direito de receber pelos dois cargos efetivos) como fica o recolhimento patronal e funcional junto ao RPPS relativo ao cargo efetivo Municipal do qual foi afastado por imposição da CF/88?

O servidor público afastado para o exercício do mandato de Prefeito Municipal deve continuar recolhendo para o regime próprio, independentemente da opção por receber o subsídio do mandato político ou a remuneração do cargo de origem.

d) Em sendo necessário o recolhimento junto ao Regime Próprio de Previdência, e tendo a Administração recolhido junto ao Regime Geral de Previdência, qual o procedimento legal para regularização da contribuição?

Verificando que foram recolhidos valores indevidos para o Regime Geral de Previdência, deve-se pleitear administrativa ou judicialmente o ressarcimento de tais valores ou a transferência para o Fundo Próprio de Previdência.

Após, vieram os autos à apreciação do Ministério Público.

Inicialmente, ao examinar se a consulta preenche os requisitos para sua admissibilidade, verifica-se que o Prefeito Municipal é autoridade legítima, a questão foi formulada de forma objetiva (em que pese o esclarecimento inicial acerca do histórico da legislação municipal), a peça consultiva veio instruída por parecer jurídico do órgão de assessoria local. Contudo, não preenche todos os pressupostos declinados no art. 38 da LC/PR nº 113/2005<sup>4</sup>, na medida em que, ao que parece, não foi formulada em tese, como também não resta indicada a dúvida de modo preciso, especificamente em relação aos quesitos dois, três e quatro.

A segunda questão, acerca de deter o servidor eleito Chefe do Poder Executivo o direito de receber as remunerações dos dois cargos efetivos dos quais ele foi afastado por imposição constitucional, diante do fato de o município não ter efetuado o pagamento de qualquer remuneração relativa ao cargo efetivo municipal, e sobre a existência de alguma limitação temporal ou em relação à possibilidade de se requerer o pagamento de todas as remunerações, não merece ser conhecida.

Isto porque, o quesito se mostra vago e impreciso, de modo que, para a sua resposta, faz-se necessária a apresentação de mais elementos, o que acarretaria a análise de um caso concreto, cuja vedação é expressa na Lei Orgânica desta Corte. E as indagações três e quatro, por terem relação direta à de número dois, restam prejudicadas.

Ora, a consulta é o meio utilizado pelos jurisdicionados para, em tese, questionar sobre aplicação de leis e regulamentos de assuntos ligados às competências da Corte de Contas. Logo, a consulta não deve tratar de caso concreto e fato específico, pois o Tribunal não pode figurar como assessoria jurídica

---

<sup>4</sup> Art. 38. A consulta deverá atender aos seguintes requisitos:

I – ser formulada por autoridade legítima;

II – conter apresentação objetiva dos quesitos, com indicação precisa da dúvida;

III – versar sobre dúvida na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de competência do Tribunal de Contas;

IV – ser instruída por parecer jurídico ou técnico emitido pela assessoria técnica ou jurídica do órgão ou entidade consulente, opinando acerca da matéria objeto da consulta;

V – ser formulada em tese.

e técnica dos gestores, tampouco responder a questionamentos vagos e imprecisos a partir de suposição acerca do que ocorre na realidade da gestão municipal.

A propósito do assunto, este Ministério Público de Contas entende que somente devem ser conhecidas e, conseqüentemente, respondidas, as consultas que preencham todas as condições de admissibilidade estabelecidas na LC nº 113/2005, evitando-se, assim, que o controle externo sirva para analisar interesses privados e/ou de executor de atos que devem ser praticados pelos demais órgãos da Administração, atendo-se ao exercício do controle dos atos e não da sua execução.

No mérito dos demais questionamentos, tem-se que as conclusões da unidade técnico-instrutiva não de ser encampadas por este Tribunal de Contas.

Diante do exposto, o Ministério Público de Contas conclui pelo conhecimento parcial da consulta, em observância aos princípios da economia e celeridade processual e, no mérito, pela resposta nos termos da instrução, à exceção da segunda pergunta, em razão do acima exposto, e, por consequência, do terceiro e quartos questionamentos, já que prejudicados pelo não conhecimento daquela.

Caso não seja esse o entendimento, requer-se ao relator que delimite a problemática de fundo contida na segunda indagação do consulente, a teor do que prevê o § 1º do referido art. 38 da Lei Orgânica deste TCE/PR no que tange ao relevante interesse público envolvido.

Curitiba, 17 de agosto de 2018.

Assinatura Digital

**FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI**  
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

---

<sup>5</sup> § 1º Havendo relevante interesse público, devidamente motivado, a consulta que versar sobre dúvida quanto à interpretação e aplicação da legislação, em caso concreto, poderá ser conhecida, mas a resposta oferecida pelo Tribunal será sempre em tese.