

PROTOCOLO Nº: 411936/19
ORIGEM: MUNICÍPIO DE LONDRINA
INTERESSADO: MARCELO BELINATI MARTINS
ASSUNTO: CONSULTA
PARECER: 238/19

Consulta. Município de Londrina. Exercício de atividade privada de médico pelo Prefeito Municipal durante o mandato. Existência de vedação constitucional implícita. Subsidiariamente, pela possibilidade condicionada à existência de autorização expressa na legislação municipal, de compatibilidade de horários, de ausência de conflito de interesses e de ampla publicidade do acúmulo. Necessidade de demonstração objetiva da compatibilidade de horários e da ampla divulgação da agenda privada do Prefeito. Pelo conhecimento da consulta e, no mérito, pela expedição de resposta nos termos consignados no parecer ministerial.

Trata-se de consulta formulada pelo Prefeito Municipal de Londrina, Sr. Marcelo Belinati Martins, em que questiona:

- 1) É possível o Chefe do Executivo trabalhar como médico na iniciativa privada durante o exercício do mandato?
- 2) Se não for possível, qual o fundamento legal para tal proibição?

O parecer jurídico foi anexado à petição inicial e sustentou a seguinte tese:

Em arremate, podemos afirmar que do estudo da legislação aplicável ao caso não se encontra a previsão de dedicação exclusiva para o cargo de Chefe do Poder Executivo, portanto, não vislumbramos óbice ao exercício da medicina pelo Prefeito, desde que realizada no âmbito estritamente privado, ou seja, que não haja nenhum tipo de relação com a Administração Pública em razão da expressão contida no art. 21, II, a, da LOM.

Ato contínuo, a consulta foi recebida pelo relator, Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares (peça 6).

A Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca (peça 8) informou que não foram encontradas decisões desta Corte sobre o tema.

A Coordenadoria-Geral de Fiscalizou asseverou que a decisão no feito não apresenta potencial de impacto nos sistemas ou fiscalizações promovidas pela Corte (peça 10).

A Coordenadoria de Gestão Municipal concluiu, em síntese, que “Não há impeditivo constitucional para que o Prefeito Municipal exerça atividade privada”, ressaltando que as vedações do art. 37, XVI e do art. 38, II, ambos da Constituição, aplicam-se apenas quando o agente político é também servidor público, o que não é o caso (peça 11). A despeito disso, consignou que “não se pode olvidar, entretanto, que o Prefeito que pretende continuar exercendo atividade particular, não pode, por conta desta escolha, negligenciar o mandato político do qual está investido”.

Sugere, por fim, a apresentação de resposta nos seguintes termos:

É possível, ao Prefeito Municipal, exercer atividade privada durante o mandato, desde que respeitada a legislação infraconstitucional e o acúmulo seja possível em todos os aspectos, sendo vedada a contratação do médico, inclusive por interposta pessoa e por qualquer meio, com a municipalidade.

É o relatório.

Preliminarmente, nota-se que estão preenchidos os requisitos normativos que autorizam o processamento da consulta. O consulente é autoridade legítima para deflagrar o procedimento, a petição inicial está instruída com parecer jurídico e foram formuladas questões em tese sobre matéria de competência desta Corte. Satisfeitas, pois, as exigências arroladas nos artigos 311 e 312 do Regimento Interno. Ademais, o caráter concreto do questionamento foi superado pelo relator, que reconheceu relevante interesse público da matéria a autorizar o processamento da consulta.

Sobre o mérito da consulta, no entendimento deste órgão ministerial, o opinativo da unidade técnica encontra-se parcialmente correto. De fato, embora inexista vedação constitucional expressa ao exercício de atividade privada pelo Prefeito Municipal, uma análise finalística da Constituição aponta para a conclusão de que o exercício concomitante de tais atribuições está vedado implicitamente.

A conclusão decorre da análise do art. 38, II, da Constituição, segundo o qual “investido no mandato de Prefeito, será afastado do cargo, emprego ou função, sendo-lhe facultado optar pela sua remuneração”.

Veja-se que na hipótese de servidor público eleito para o cargo de Prefeito Municipal, é imperativo o afastamento de seu cargo de origem, o que denota que a Constituição definiu que o exercício do mandato de Prefeito exige dedicação exclusiva. Apenas em relação ao exercício da vereança a Constituição permitiu a manutenção do cargo efetivo e, ainda assim, de maneira excepcional, desde que demonstrada a compatibilidade de horários (art. 38, III).

Deve-se ressaltar que a dedicação exclusiva exigida do Prefeito Municipal é imperativo lógico, decorrente de suas elevadas atribuições públicas, que tornam o exercício do mandato incompatível com o exercício de qualquer outra atividade laborativa. Tal conclusão se mostra ainda mais forte no caso sob análise, tendo em vista o porte do Município consulente (Londrina), segunda cidade mais populosa do Estado do Paraná, o que demanda a dedicação exclusiva do agente político para que não seja comprometido o exercício das extensas e complexas atribuições do gestor municipal.

Ademais, admitir tratamentos distintos para servidores públicos e pessoas não ocupantes de cargos públicos violaria o princípio da isonomia (art. 5º, *caput*, da Constituição Federal), eis que impor a restrição mais severa aos agentes estatais (dos quais seria exigida a dedicação exclusiva para o exercício do mandato de Prefeito) em comparação com os particulares (que poderiam permanecer com outros vínculos laborais).

De qualquer modo, subsidiariamente, ainda que se considere inexistente a vedação constitucional, há que se atentar à necessidade de autorização expressa pela Lei Orgânica para que a atividade profissional privada possa ser desempenhada de maneira concomitante ao mandato. Isso porque, ao menos, deve ser reconhecida aos entes federativos a competência para definir, diante de suas peculiaridades, sobre a possibilidade ou não de acúmulo. Não basta, portanto, a ausência de vedação, tendo em vista que a pressuposição lógica é a de que o cargo de Prefeito exige dedicação exclusiva, apenas afastada diante da autorização legal expressa.

Adicionalmente à autorização legislativa municipal, pelo fato de o agente político estar sujeito ao regime jurídico-administrativo, a eventual manutenção de compromissos profissionais privados deve sujeitar-se a três condições, além de outras eventualmente estabelecidas pela normativa local:

(i) a compatibilidade de horários, vale dizer, a atuação privada não poderá constituir empecilho ao desempenho do múnus público, sob pena de enriquecimento ilícito do agente, sujeitando-o às sanções cabíveis na esfera civil, penal e por ato de improbidade administrativa, a depender de cada caso;

(ii) a atividade privada não poderá acarretar conflito de interesses, o que impede que o agente político seja beneficiado, de maneira direta ou indireta, por contratos com a Administração Pública municipal;

(iii) conferência de ampla publicidade às atividades privadas que serem desempenhadas, inclusive datas, locais e horários da prestação dos serviços, mediante afixação das informações na sede da Prefeitura Municipal e no site do Município.

Reitere-se que a compatibilidade de horários deve ser demonstrada objetivamente pelo agente público, mediante apresentação de documentos que esclareçam as atividades, datas, horários e locais em que os serviços médicos serão prestados. Ainda, para que haja plena observância do princípio constitucional da

publicidade, tais informações deverão ser disponibilizadas em local físico, na sede da Prefeitura Municipal, bem como no site do Município. A ampla divulgação de tais dados é também fundamental para garantir o adequado exercício dos controles externo e social.

Diante do exposto, o Ministério Público de Contas opina pelo conhecimento da consulta e, no mérito, pela resposta nos seguintes termos: o exercício concomitante do cargo de Prefeito Municipal com atividade profissional privada de médico é implicitamente vedada pela Constituição (art. 38, II, c/c art. 5º, *caput*).

Subsidiariamente, caso entenda-se pela inexistência de vedação constitucional, eventual exercício concomitante de tais atividades deverá sujeitar-se às seguintes condições: (i) autorização expressa pela legislação municipal; (ii) existência de compatibilidade de horários, objetivamente demonstrada pelo agente público; (iii) demonstração objetiva de que o desempenho da atividade privada não acarretará conflito de interesses com a função pública; (iv) conferência de ampla publicidade às atividades privadas que serão desempenhadas, inclusive datas, locais e horários da prestação dos serviços, mediante afixação das informações na sede da Prefeitura Municipal e no site do Município.

Curitiba, 30 de agosto de 2019.

Assinatura Digital

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