

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

PROTOCOLO Nº: 468413/25
ORIGEM: MUNICÍPIO DE SIQUEIRA CAMPOS
INTERESSADO: MUNICÍPIO DE SIQUEIRA CAMPOS
ASSUNTO: CONSULTA
PARECER: 305/25

Consulta. Questionamento acerca da legalidade da cumulação de cargo efetivo com cargo comissionado de Secretário Municipal. Vínculo de natureza política. Parecer ministerial pela impossibilidade de exercício simultâneo dos cargos, devendo o servidor afastar-se previamente do cargo efetivo para posteriormente exercer o cargo de natureza política.

Trata-se de consulta formulada pelo MUNICÍPIO DE SIQUEIRA CAMPOS, por intermédio de seu Prefeito, Sr. LUIZ HENRIQUE GERMANO, com vistas a obter resposta em tese desta Corte de Contas acerca do seguinte questionamento:

“É legalmente admissível que servidora pública aprovada em concurso público para o cargo de enfermeira tome posse no referido cargo efetivo e, simultaneamente, continue exercendo o cargo comissionado de Secretária Municipal de Saúde, sem prejuízo de sua nomeação ou da validade do concurso?”

O parecer da Procuradoria Jurídica do Município, acostado à peça 04, concluiu pela impossibilidade de acumulação, nos seguintes termos:

“É ilegal a manutenção da servidora empossada em concurso público em cargo em comissão que já ocupa (ou outra que venha a ocupar), seja pela dedicação integral deste último, seja pela necessidade de desempenho da função efetiva durante o estágio probatório, seja ainda pela violação do princípio da moralidade e da regra do concurso público, podendo a conduta ser classificada, inclusive, como ato de improbidade administrativa dos envolvidos.”

Por intermédio do Despacho nº 980/25-DA (peça 07), o Relator recebeu o expediente, justificando que, “apesar de revelar questões específicas concernentes à rotina administrativa da entidade interessada, diante da presença de

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

interesse público relevante a matéria pode ser conhecida e respondida por esta Corte, nos termos do art. 311, § 1º, do Regimento Interno”.

Encaminhados os autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca, pela Informação nº 82/25 (peça 09), esta listou as seguintes decisões desta Corte, com força normativa, relacionadas ao caso concreto:

Consulta. Servidor Público afastado para o exercício do mandato de Vice-Prefeito. Nomeação para função de Secretário Municipal. Possibilidade. Requisitos: Previsão na LOM e não cumulação de remunerações.

(CONSULTA, n.º 378576/2021, Acórdão n.º 3427/2021, Tribunal Pleno, Rel. ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, julgado em 06/12/2021, veiculado em 14/12/2021 no DETC)

CONSULTA. ACUMULAÇÃO DE CARGO EFETIVO E COMISSIONADO. POSSIBILIDADE. (...) “9. Feitas essas considerações, não vejo vedação alguma para o titular de um cargo efetivo de professor com carga horária de 20 horas acumular o cargo comissionado de Diretor de Departamento de Esportes. Resta esclarecer apenas que o cargo é de natureza administrativa, devendo haver compatibilidade de horários e que o estágio probatório ficará suspenso enquanto perdurar a nomeação para o cargo comissionado, recomeçando-se a contagem de prazo e avaliações periódicas após a exoneração do cargo em comissão.” (CONSULTA n.º 87409/2006, Acórdão n.º 1830/2008, Tribunal Pleno, Rel. EDUARDO DE SOUSA LEMOS, veiculado em 27/03/2009 no DETC)

Em nova manifestação (Despacho nº 1163/25-DA – peça 10), o Relator dos autos acrescentou que:

(...) apesar da jurisprudência sedimentada da Casa no sentido de que tratando-se de cargo político que demanda dedicação exclusiva é irregular a cumulação das funções de titular da pasta junto ao ente federativo com outros cargos públicos - a exemplo dos Acórdãos nº 1913/25-1C, 203/17-TP, 5677/15-TP e 3548/15-TP - ainda não houve manifestação em expediente processual cujo resultado é apto a ser revestido de efeito normativo, como no caso das consultas.

Por tais razões, entendeu que o presente expediente não se enquadra na hipótese de extinção do processo, nos termos do art. 313, do Regimento Interno, determinando o encaminhamento dos autos para instrução pela

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

Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar – CAIS - e posteriormente, para análise e parecer do Ministério Público de Contas.

À peça 13, o consulente apresentou nova petição, requerendo o aditamento da exordial para incluir o seguinte questionamento:

“Seria legal ou regular a manutenção da pessoa no cargo de Secretária de Saúde se não exercer a função em que foi aprovada em concurso público?”

Remetido o expediente à Coordenadoria-Geral de Fiscalização - CGF, esta informou que o tema abordado na presente Consulta impacta na atividade de fiscalização, motivo pelo qual, após o julgamento, solicitou-se o retorno dos autos àquela unidade, considerando eventual necessidade de ciência ou atualização de orientações às equipes de fiscalização (Despacho nº 1102/25 - peça 14).

Por sua vez, a Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar manifestou-se pela Instrução nº 478/25 (peça 16), nos seguintes termos:

RESPOSTA: Retirando as características do caso em concreto (cargos descritos e legislação local), entendemos que em não havendo proibição na lei local, não há óbice para que o servidor efetivo aprovado em concurso público seja nomeado para cargo em comissão na mesma esfera administrativa, ou permaneça exercendo o cargo em tela, desde que este seja compatível com as funções do cargo efetivo, ou seja, se na chefia ou direção estiverem compreendidas nas funções do cargo, ou mesmo, se ela envolver a supervisão das atribuições próprias do cargo efetivo, não se refletindo tal feito em acúmulo de cargos, visto o servidor exercer tão somente as funções inerentes à chefia por ele exercida. E ainda, somente deve ser suspenso o estágio probatório na hipótese do exercício da função comissionada impedir a avaliação do servidor no desempenho das atribuições do cargo efetivo.

Considerando que a petição à peça 13 não havia sido apreciada pelo Relator, o expediente foi encaminhado para as providências necessárias, preliminarmente à sua análise (Despacho nº 02/2025-PGC – peça 17).

Por fim, pelo Despacho nº 1241/25 (peça 18), o Conselheiro Durval Amaral admitiu o aditamento pretendido, entendendo, no entanto, ser despiciendo o

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

encaminhamento à unidade técnica, por compreender já ter havido manifestação quanto aos termos constantes na citada petição.

Em síntese, é o relatório.

Inicialmente, considerando a expressa manifestação do Relator destes autos quanto ao seu conhecimento, entendendo haver relevante interesse público quanto ao tema tratado (ainda que não tenha sido formulado em tese), deixa-se de arguir a preliminar de mérito inerente ao descumprimento de requisito de admissibilidade contido no inciso III, do art. 311, do Regimento Interno.

Feitas tais considerações, passa-se à análise dos quesitos formulados.

Conforme narrado, as dúvidas trazidas pela municipalidade recaem, em síntese, sobre a possibilidade do exercício simultâneo de cargo efetivo e de cargo em comissão de Secretário Municipal.

Cumprir observar que a Constituição Federal, em seu artigo 37, inciso XVI, estabelece como regra geral a vedação à acumulação remunerada de cargos públicos, ressaltando apenas as hipóteses expressamente previstas: dois cargos de professor; um cargo de professor com outro técnico ou científico; e dois cargos privativos de profissionais da saúde, sempre condicionados à compatibilidade de horários.

Relativamente aos cargos em comissão e funções de confiança, estes encontram-se disciplinados pelo inciso V, do mesmo artigo citado anteriormente:

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 atribuições de direção, chefia e assessoramento;

Extraí-se do dispositivo constitucional, portanto, que os cargos em comissão (situação específica tratada na consulta), devem ser destinados ao

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

exercício de atribuições de direção, chefia e assessoramento, conforme dispôs o Acórdão nº 1830/08- Tribunal Pleno:

As funções de confiança devem ser preenchidas, em sua totalidade, por ocupantes de cargo efetivo, ao passo que para os cargos comissionados, destinados às atribuições de direção, chefia e assessoramento, pode a lei fixar percentuais, casos e condições em que serão nomeados servidores de carreira, isto é, servidores titulares de cargos efetivos, quando acumularem a titularidade dos dois cargos (efetivo e comissionado), pode a lei prever opção pela remuneração de um dos cargos ou ainda da totalidade de um mais um percentual do outro. Nesses casos, a acumulação é lícita.

Para assegurar-se a assertiva da licitude da acumulação de cargo efetivo com cargo em comissão, o art. 37, XVII, da Constituição, determina que a proibição de acumular estende-se a empregos e funções, mas não há referência a cargos comissionados. Portanto, a vedação prevista no art. 37, XVI, da Constituição Federal, somente é aplicável a cargos de provimento efetivo.

Em que pese os cargos de Secretário de Município (ou o seu correspondente nas demais esferas da administração) sejam também cargos comissionados nos termos do artigo constitucional citado, distinguem-se dos demais em razão de sua **natureza eminentemente política**, conforme bem observa o Ministro Gilmar Mendes em seu Voto no Rlc. 22.339 AgR-SP¹:

Os cargos políticos, a exemplo da chefia de Secretarias Estaduais ou Municipais, têm por paradigma federal os cargos de Ministro de Estado, cuja natureza é eminentemente política. Eles compõem a estrutura do Poder Executivo e, portanto, são de livre escolha pelo Chefe desse Poder, escolha essa que integra o rol de suas competências privativas, conforme se extrai da redação do art. 84, I, da Constituição.

Os requisitos para essa investidura são estabelecidos pelo próprio texto constitucional, ao dispor, no art. 87, que “Os Ministros de Estado serão escolhidos dentre brasileiros maiores de vinte e um anos e no exercício dos direitos políticos”. Sobre o conceito de agentes políticos, Marçal Justen Filho ressalta que ‘os agentes políticos são indivíduos investidos em mandato eletivo, no âmbito do Poder Legislativo ou do Poder Executivo, e aqueles que, por determinação constitucional, exercitam função de auxílio imediato do Chefe do Poder Executivo, que são os Ministros de Estado no âmbito federal, os secretários estaduais e municipais’. (Curso de direito administrativo. 8. ed. rev. ampl. atual. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 832) Sobre o conceito de agentes políticos, Marçal Justen Filho ressalta que ‘os agentes políticos são indivíduos investidos em mandato eletivo, no âmbito

¹ Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4875763>. Consultado em: 03.10.2025.

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

do Poder Legislativo ou do Poder Executivo, e aqueles que, por determinação constitucional, exercitam função de auxílio imediato do Chefe do Poder Executivo, que são os Ministros de Estado no âmbito federal, os secretários estaduais e municipais'. (Curso de direito administrativo. 8. ed. rev. ampl. atual. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 832)

Conforme entendimento assentado pelo Supremo Tribunal Federal, os cargos de livre nomeação e exoneração inerentes à estruturação do Poder Executivo dos entes federativos, possuem natureza política, ao contrário dos demais, os quais possuem natureza administrativa. Em outro trecho do voto, segue o Ministro:

Conforme se infere dos trechos citados dos julgamentos mencionados, esta Corte assentou a natureza política dos cargos de estruturação de governo em todas as esferas da federação, de livre nomeação e exoneração pelo Chefe do Poder Executivo, cujos requisitos estão elencados na própria Constituição, diferenciando-os dos cargos em comissão e funções de confiança de natureza administrativa.

Assim, tendo em vista que, no âmbito do Poder Executivo, a função dos agentes políticos é sobretudo auxiliar o Chefe do Executivo na orientação, supervisão e coordenação dos órgãos e entidades da Administração Pública, as exigências necessárias à ocupação do referido cargo têm assento constitucional.

Dada a importância destes agentes políticos, os quais atuam como verdadeiros “braços” do Chefe do Poder Executivo nas mais diversas pastas, as atribuições a eles inerentes exigem dedicação em tempo integral, já que podem ser demandados sempre que houver interesse da administração.

Não pairam dúvidas, portanto, acerca do necessário afastamento do servidor em relação ao cargo efetivo para que possa exercer cargo de natureza política.

Destaca-se, nesse sentido, o Acórdão nº 1913/25 - 1ª Câmara, de relatoria da Conselheira-Substituta, Muryel Hey, em que analisa a regularidade para fins de registro de servidor em situação análoga à enfrentada neste expediente:

*A respeito do tema, a jurisprudência é pacífica no sentido de que, **tratando-se de cargo político que demanda dedicação exclusiva, é irregular a cumulação das funções de titular de pasta junto ao ente federativo***

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

com outros cargos públicos. No caso de prévia ocupação de outra função, o Secretário municipal deve ser licenciado sem remuneração de seu vínculo anterior para que possa assumir o cargo político.

De igual modo, o Acórdão nº 5677/2015 – Tribunal Pleno, da lavra do Conselheiro Durval Amaral também trata da matéria, nos seguintes termos²:

“Representação do Ouvidor – Acumulação remunerada indevida de cargos públicos – Secretário Municipal e Professor da rede estadual de ensino – Ofensa ao artigo 37, XVI, “b”, da Constituição Federal – Procedência parcial – Aplicação de multa administrativa – Artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005.

1. Não há possibilidade de acumulação do cargo de Secretário Municipal de Esportes com o de Professor, mesmo havendo, em tese, compatibilidade de horário, porquanto referido cargo é de natureza política, e não técnica;

2. Secretário Municipal que seja servidor da administração direta, autárquica ou fundacional do Município, do Estado ou da União, deverá licenciar-se de seu cargo, emprego ou função e optar pelos vencimentos do cargo de origem, ou pelo subsídio do cargo político, sempre de acordo com as leis regedoras da matéria (Inteligência do artigo 8º da Instrução Normativa TCE/PR n.º 72/2012);

3. Procedência parcial e multa administrativa.”

Portanto, na mesma linha defendida neste parecer, esta Corte possui posicionamento consolidado (ainda que sem força normativa) no sentido da impossibilidade de cumulação de cargo efetivo com cargo comissionado de natureza política (ainda que houvesse, em tese, a possibilidade de compatibilização de horário), motivo pelo qual a consulta deve ser respondida nesses termos. Deve-se destacar que embora vedado o exercício simultâneo dos cargos, conforme

² Outras decisões exaradas pelo TCE/PR em casos similares:

“Recurso de Revista. Denúncia. Fungibilidade recursal. Acumulação ilegal de cargos públicos. Médico veterinário e Secretário Municipal. Devolução de valores recebidos em relação ao menor cargo. Declaração inverídica de não acumulação de cargos. Conhecimento e não provimento do recurso.” (Acórdão n.º 203/2017 – Pleno; rel. Cons. Ivens Z. Linhares; julgado em 02.02.2017)

“Representação. Acumulação ilícita de cargos perante duas Prefeituras Municipais: Operador de Raios-X e Secretário Municipal. Dolo Evidente do Agente – Declaração de Não Acumulação. Aplicação de Multa nos termos do Art. 87, IV, alínea “g” da LC 113/2005.” (Acórdão n.º 3548/2015 – Pleno; rel. Cons. José Durval M. do Amaral; julgado em 30.07.2015)

“Representação. Acúmulo de Cargos. Secretário Municipal. Médico. Impossibilidade. Comprovação de prestação dos serviços. Pela procedência parcial com aplicação de multa. Encaminhamento ao Ministério Público Estadual.” (Acórdão n.º 1985/2018 – Pleno; rel. Fabio de Souza Camargo; julgado em 26.07.2018)

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

questionado pelo consulente, pode o servidor afastar-se do cargo efetivo (por meio de licença) para exercer o cargo de natureza política.

Por fim, embora seja um direito do servidor afastar-se do cargo efetivo para exercer cargo de natureza política, caso não tenha completado o período de estágio probatório antes do afastamento, a contagem do prazo para estes fins restará interrompida durante todo o período em que estiver no exercício do cargo político.

Isto posto, este Ministério Público de Contas opina pela resposta da presente consulta nos seguintes termos:

Quesitos:

“É legalmente admissível que servidora pública aprovada em concurso público para o cargo de enfermeira tome posse no referido cargo efetivo e, simultaneamente, continue exercendo o cargo comissionado de Secretária Municipal de Saúde, sem prejuízo de sua nomeação ou da validade do concurso?”

e

“Seria legal ou regular a manutenção da pessoa no cargo de Secretária de Saúde se não exercer a função em que foi aprovada em concurso público?”

Resposta:

a) Não há possibilidade de acumulação de cargo de Secretário Municipal com cargo efetivo (em “exercício simultâneo”, conforme questionado pelo consulente), ainda que, em tese, seja possível a compatibilização de horário;

b) Sendo o servidor seja detentor de cargo efetivo, este deverá afastar-se do cargo (por meio de licença) para então assumir cargo de natureza política;

c) Caso ainda não tenha completado o período de estágio probatório no cargo efetivo quando do seu afastamento, a contagem do prazo para

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

estes fins restará interrompida durante todo o período em que estiver no exercício do cargo político.

É o parecer.

Curitiba, data da assinatura digital.

ASSINATURA DIGITAL

GABRIEL GUY LÉGER

Procurador-Geral do Ministério Público de Contas