

# ACÓRDÃOS

## ACUMULAÇÃO DE CARGOS VEREADOR – CONTADOR – INCOMPATIBILIDADE

PROCESSO N° : 409315/21  
ASSUNTO : CONSULTA  
ENTIDADE : CÂMARA MUNICIPAL DE INAJÁ  
INTERESSADO : LUIZ CARLOS DE SOUZA  
RELATOR : CONSELHEIRO NESTOR BAPTISTA

### ACÓRDÃO N° 849/22 - TRIBUNAL PLENO

**EMENTA:** Consulta. Aplicação do inciso III do artigo 38 da Constituição Federal. 1) O exercício da vereança acumuladamente com o cargo efetivo de Contador do Legislativo pode comprometer significativamente a adequada gestão e fiscalização da coisa pública e contraria o ordenamento jurídico pátrio em virtude da ofensa aos princípios da legalidade, moralidade e da segregação de funções. 2) Tendo em vista a parte final do inciso III do artigo 38 da Constituição Federal, no caso de incompatibilidade o vereador será afastado do cargo de Contador da Câmara, sendo-lhe facultado optar pela sua remuneração.

### 1 DO RELATÓRIO

Trata-se de processo de consulta formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Inajá, Sr. Luiz Carlos de Souza, acerca da possibilidade de acumulação do mandato de vereador com o de Contador do Legislativo, tendo em vista a previsão do inciso III do artigo 38 da Constituição Federal<sup>1</sup>.

As questões apresentadas foram formuladas nos seguintes termos:

Tendo em vista que o controle externo do Legislativo é feito pelo próprio Tribunal de Contas, seria possível a acumulação do cargo de CONTADOR efetivo do LEGISLATIVO com o cargo de VEREADOR? Em tese haveria violação aos Princípios da Legalidade, Moralidade e/ou Segregação de Função? Em caso positivo, quais as medidas a serem tomadas pelo Presidente da Casa?

Parecer Jurídico da Assessoria Jurídica da Câmara Municipal Inajá foi acostado na peça n° 4.

<sup>1</sup> Art. 38. Ao servidor público da administração direta, autárquica e fundacional, no exercício de mandato eletivo, aplicam-se as seguintes disposições:

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;

Consulta recebida conforme Despacho 598/21-GCNB (peça nº 11). Após, o feito foi enviado, consoante o § 2º art. 313 do Regimento Interno, para a Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca (SJB), a qual, por intermédio da Informação nº 82/21 (peça nº 13), noticiou a existência de três decisões semelhantes ao desta consulta, conforme segue: (i) Prejulgado nº 6<sup>2</sup>; (ii) Acórdão nº 2923/20-Tribunal Pleno<sup>3</sup>; (iii) Acórdão nº 2298/19-Tribunal Pleno<sup>4</sup>.

Na sequência, os autos foram remetidos às Coordenadorias Geral de Fiscalização (CGF), à Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM), e à Coordenadoria de Gestão Estadual (CGE).

A CGF, no Despacho nº 826/21-CGF (peça nº 15), relata que não foram identificados impactos imediatos em sistemas ou em fiscalizações realizadas pelas Coordenadorias vinculadas a ela.

2 Regras gerais para contadores, assessores jurídicos do Poder Legislativo e do Poder Executivo, autarquias, sociedades de economia mista, empresas públicas e consórcios intermunicipais. Necessário concurso público, em face do que dispõe a Constituição Federal. - Revisão da Carreira do Quadro Funcional, procurando mantê-la em conformidade com os valores de mercado. - Redução da jornada de trabalho com a redução proporcional dos vencimentos. - Terceirização: I) Comprovação de realização de concurso infrutífero; II) Procedimento licitatório; III) Prazo do art. 57, II, Lei 8.666/93; IV) Valor máximo pago à terceirizada deverá ser o mesmo que seria pago ao servidor efetivo; V) Possibilidade de ser responsabilizada pelos documentos públicos. VI) Responsabilidade do gestor pela fiscalização do contrato. - Deve-se observar a regra inserta no inciso XVI, do art. 37 da Constituição Federal, quanto à acumulação ilegal de cargos, empregos e funções públicas. - Havendo serviço de contabilidade ou de assessoria jurídica, tanto no legislativo quanto no executivo no mínimo 01 dos integrantes deverá estar regularmente inscrito no CRC ou na OAB – conforme o caso. O departamento poderá ser chefiado por detentor de cargo comissionado ou servidor efetivo com função gratificada conforme art. 37, v, da CF. - Sendo substitutivo de pessoal: computar-se-á no limite de despesa com pessoal previsto na LRF. Somado às regras gerais acima, há que se observar, em cada caso, as regras específicas. Regras específicas para contadores do Poder Legislativo - Cargo em comissão: Impossibilidade, salvo se houver um departamento de contabilidade. No mínimo 01 dos integrantes deverá estar regularmente inscrito no CRC. O departamento poderá ser chefiado por detentor de cargo comissionado ou servidor efetivo com função gratificada. - Contabilidade Descentralizada: Nos casos em que, devidamente motivado, o cargo estiver em extinção ou que inexista o cargo, será possível que o contador do Poder Executivo e por ele remunerado preste seus serviços ao Poder Legislativo, desde que descrito nas atribuições do cargo. - Terceirização: possibilidade nos casos em que, devidamente motivado, o cargo estiver em extinção ou que inexista o cargo. Regras específicas para assessores jurídicos do Poder Legislativo e do Poder Executivo - Cargo em comissão: Possível, desde que seja diretamente ligado à autoridade. Não pode ser comissionado para atender ao Poder como um todo. Possibilidade da criação de cargo comissionado de chefia ou função gratificada para assessoramento exclusivo do Chefe do Poder Legislativo ou de cada Vereador, no Caso do Poder Legislativo e do Prefeito, no caso do Poder Executivo. Deverá haver proporcionalidade entre o número de servidores efetivos e de servidores comissionados. Consultorias contábeis e jurídicas - Possíveis para questões que exijam notória especialização, em que reste demonstrada a singularidade do objeto ou ainda, que se trate de demanda de alta complexidade, casos em que poderá haver contratação direta, mediante um procedimento simplificado e desde que seja para objeto específico e que tenha prazo determinado compatível com o objeto, não podendo ser aceitas para as finalidades de acompanhamento da gestão.

3 Processo de Consulta nº 617275/19 originário da Câmara Municipal de Lupionópolis. Ementa: Cumulação cargo de contador municipal com o de vereador. Impossibilidade. Conflito de interesse. Relator: Conselheiro Ivan Lelis Bonilha.

4 Processo de Consulta nº 332354/17 originário da Câmara Municipal de Capanema. Ementa: 1. Não é admissível a participação de servidor efetivo ocupante do cargo de controlador interno na comissão de licitação, por injunção do princípio da segregação de funções. 2. É inadmissível a participação de vereador na comissão de licitação dada a sua incompatibilidade com o exercício da função política de vereador. 3. Diante da literalidade do *caput* do art. 51 da Lei n. 8.666/93, não há óbice legal para que um servidor titular de um cargo, não qualificado pela exigência de formação em curso técnico ou de ensino superior, seja membro de comissão de processamento e julgamento de licitação, desde que não integre o quantitativo reservado pela lei para servidores qualificados, ressalvando-se a possibilidade de capacitação para o exercício da função. 4. Não é possível que seja formada uma comissão de licitação composta majoritariamente por servidores comissionados. 5. A Câmara Municipal pode se valer da comissão de licitações do Poder Executivo no caso de não dispor de número suficiente de servidores para compor sua própria comissão nos moldes disciplinados lei local e instrumentalizado por termo de cooperação. Relator: Conselheiro José Durval Mattos Amaral.

A CGM, por meio da Instrução nº 3587/21-CGM (peça nº 16), manifestou-se nos seguintes termos:

Em consonância com os entendimentos já firmados por esta Corte de Contas, acerca da incompatibilidade do exercício da vereança com o de cargo efetivo de Advogado/Procurador da Câmara, nos autos nº 880683/13, pelo Acórdão nº 3970/14-TP, e com o cargo de Contador do Município nos autos nº 617275/19, pelo Acórdão nº 2923/20-TP, manifesta-se também pela incompatibilidade do exercício da vereança com o cargo efetivo de Contador da Câmara, em razão de violação dos princípios da moralidade, impessoalidade e segregação de funções.

Nesse caso, as medidas a serem adotadas pelo Presidente da Câmara consistem naquelas definidas nos autos nº 617275/19, pelo Acórdão nº 2923/20-TP, mais precisamente, no afastamento do servidor do cargo efetivo de Contador para exercer o mandato de Vereador com direito de opção pela remuneração do cargo de origem ou do subsídio do cargo eletivo.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas (MPC), por meio do Parecer nº 232/21 (peça nº 17), pugnou pelo conhecimento da presente Consulta para, no mérito, ofertar-se resposta da unidade de instrução técnica.

## 2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Preliminarmente, fundamentado nos pressupostos dos artigos 311<sup>5</sup> e 312<sup>6</sup> do Regimento Interno, reitero o conhecimento da presente consulta, vez que formulada em tese, por autoridade legítima, amparada em parecer jurídico, com apresentação objetiva dos quesitos e indicação precisa da dúvida a respeito de matéria jurídica de competência desta Corte.

Feitas tais considerações preambulares, passo a analisar o mérito.

Em síntese, a presente consulta indaga se a acumulação do cargo de Contador de Câmara Municipal (cargo público efetivo) com o exercício da vereança fere os princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade e da segregação de funções.

Sobre a temática, este Tribunal de Contas expediu decisões, com efeitos normativos, reconhecendo a impossibilidade de acumulação de cargos públicos de contador do município e de procurador do legislativo com exercício de vereança, sendo que a fundamentação de tais julgados se baseia no desrespeito ao postulado

5 Art. 311. A consulta formulada ao Tribunal de Contas, conforme o disposto no Título II, Capítulo II, Seção VII, da Lei Complementar nº 113/2005, deverá atender aos seguintes requisitos:

I - ser formulada por autoridade legítima;

II - conter apresentação objetiva dos quesitos, com indicação precisa de dúvida;

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

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

V - ser formulada em tese.

6 Art. 312. Estão legitimados para formular consulta:

(...)

II - no âmbito municipal, Prefeito, Presidente de Câmara Municipal, Procurador Geral do Município, dirigentes de autarquias, sociedades de economia mista, empresas públicas, fundações instituídas e mantidas pelo município, consórcios intermunicipais e conselhos constitucionais e legais;

da Separação entre os Poderes e a ofensa aos princípios da legalidade, moralidade e da segregação de funções<sup>7</sup>.

Assim, a Coordenadoria de Gestão Municipal mencionou que o Acórdão n.º 2923/20 - Tribunal Pleno, proferido na Consulta n.º 617275/19, em que este Tribunal de Contas pronunciou-se sobre a impossibilidade de acumulação dos cargos de Vereador com o de Contador do Município nos seguintes termos:

O cargo de Contador municipal é incompatível com o cargo de Vereador, tendo em vista a existência de conflito de interesses entre as funções, na medida em que a documentação da gestão orçamentária, financeira e patrimonial do Município, de responsabilidade do Contador, é objeto do controle externo promovido pela Câmara Municipal com o auxílio do Tribunal de Contas. É necessário, portanto, que as atribuições inerentes à prestação e ao julgamento de contas sejam desempenhadas por agentes públicos distintos, de maneira a salvaguardar a segregação de funções e a preservar a higidez de ambas as atividades. À hipótese aplica-se, por analogia, o disposto no art. 38, III, in fine, da Constituição Federal, devendo o servidor ser afastado do cargo efetivo de Contador para exercer o mandato de Vereador, com direito de opção pela remuneração do cargo de origem ou do subsídio do cargo eletivo.

Com efeito, concordo com o posicionamento do Ministério Público de Contas no sentido de que contadores públicos assumem funções responsáveis pela fiscalização dos registros dos atos e fatos administrativos, existindo, com isso, uma confusão de interesses que não agrega para fins de realizar a boa administração pública e menos ainda no seu papel de fiscalizador.

Portanto, resta clara a existência de significativa violação aos princípios da legalidade, moralidade e segregação das funções, sendo oportuno assumir que o princípio da impessoalidade também estará prejudicado pela possibilidade do contador do legislativo manipular e/ou não praticar ato de ofício do seu cargo efetivo em razão dos seus interesses como detentor de mandato eletivo.

Diante do que foi exposto e em anuência ao posicionamento da unidade de instrução técnica e do Ministério Público de Contas, propõe-se a seguintes respostas para a presente consulta:

1) Tendo em vista que o controle externo do Legislativo é feito pelo próprio Tribunal de Contas, seria possível a acumulação do cargo de CONTADOR efetivo do LEGISLATIVO com o cargo de VEREADOR? Em tese haveria violação aos Princípios da Legalidade, Moralidade e/ou Segregação de Função?

<sup>7</sup> (1) Processo de Consulta n.º 617275/19 originário da Câmara Municipal de Lupionópolis. Ementa: Cumulação cargo de contador municipal com o de vereador. Impossibilidade. Conflito de interesse. Relator: Conselheiro Ivan Lelis Bonilha. (2) Processo de Consulta n.º 880683/13 originário da Câmara Municipal de Joaquim Távora. Ementa: Cumulação de cargo efetivo de assessor jurídico de Câmara Municipal com mandato eletivo de Vereador. Impossibilidade. Afronta a princípios constitucionais que originam um possível comprometimento da independência do exercício de ambos os ofícios, fundamentado pelo conflito de interesses e ausência de imparcialidade no desempenho das atividades. Relator: Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães.

Resposta: O exercício da vereança acumuladamente com o cargo efetivo de Contador do Legislativo pode comprometer significativamente a adequada gestão e fiscalização da coisa pública e contraria o ordenamento jurídico pátrio em virtude da ofensa aos princípios da legalidade, moralidade e da segregação de funções.

1) Em caso positivo, quais as medidas a serem tomadas pelo Presidente da Casa?

Resposta: Tendo em vista a parte final do inciso III do artigo 38 da Constituição Federal, no caso de incompatibilidade o vereador será afastado do cargo de Contador da Câmara, sendo-lhe facultado optar pela sua remuneração.

Quanto ao cargo de Contador da Câmara que ficar temporariamente vago, conforme proposição do Ministério Público, o jurisdicionado poderá, na ordem indicada, adotar as seguintes medidas administrativas:

i) substituí-lo por outro contador do quadro de servidores da Câmara Municipal;

ii) substituí-lo por outro servidor do quadro de servidores da Câmara Municipal que tenha formação superior em contabilidade;

iii) avaliar a possibilidade de abertura de concurso público ou processo seletivo para contratação temporária de contador;

iv) consulte o Poder Executivo sobre a possibilidade de cessão de servidor contador ou servidor com formação superior em contabilidade para ser designado a exercer suas funções no Poder Legislativo;

v) consulte o Poder Executivo sobre a possibilidade do contador do município assumir as atividades de contabilidade do Poder Legislativo, mediante formalização de termo de cooperação técnica.

## 2.1 VOTO

Isto posto, VOTO para que a consulta seja respondida nos seguintes termos:

I - Tendo em vista que o controle externo do Legislativo é feito pelo próprio Tribunal de Contas, seria possível a acumulação do cargo de CONTADOR efetivo do LEGISLATIVO com o cargo de VEREADOR? Em tese haveria violação aos Princípios da Legalidade, Moralidade e/ou Segregação de Função?

Resposta: O exercício da vereança acumuladamente com o cargo efetivo de Contador do Legislativo pode comprometer significativamente a adequada gestão e fiscalização da coisa pública e contraria o ordenamento jurídico pátrio em virtude da ofensa aos princípios da legalidade, moralidade e da segregação de funções.

II - Em caso positivo, quais as medidas a serem tomadas pelo Presidente da Casa?

Resposta: Tendo em vista a parte final do inciso III do artigo 38 da Constituição Federal, no caso de incompatibilidade o vereador será afastado do cargo de Contador da Câmara, sendo-lhe facultado optar pela sua remuneração.

Quanto ao cargo de Contador da Câmara que ficar temporariamente vago, conforme proposição do Ministério Público, o jurisdicionado poderá, na ordem indicada, adotar as seguintes medidas administrativas:

- i) substituí-lo por outro contador do quadro de servidores da Câmara Municipal;
- ii) substituí-lo por outro servidor do quadro de servidores da Câmara Municipal que tenha formação superior em contabilidade;
- iii) avaliar a possibilidade de abertura de concurso público ou processo seletivo para contratação temporária de contador;
- iv) consulte o Poder Executivo sobre a possibilidade de cessão de servidor contador ou servidor com formação superior em contabilidade para ser designado a exercer suas funções no Poder Legislativo;
- v) consulte o Poder Executivo sobre a possibilidade do contador do município assumir as atividades de contabilidade do Poder Legislativo, mediante formalização de termo de cooperação técnica.

Nestes termos, após o trânsito em julgado da presente decisão, determino a remessa destes autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para os registros pertinentes e, na sequência, à Diretoria de Protocolo, para o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

### 3 DA DECISÃO

VISTOS, relatados e discutidos, ACORDAM OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro NESTOR BAPTISTA, por unanimidade, em conhecer a Consulta, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, responder nos seguintes termos:

I - Tendo em vista que o controle externo do Legislativo é feito pelo próprio Tribunal de Contas, seria possível a acumulação do cargo de CONTADOR efetivo do LEGISLATIVO com o cargo de VEREADOR? Em tese haveria violação aos Princípios da Legalidade, Moralidade e/ou Segregação de Função?

Resposta: O exercício da vereança acumuladamente com o cargo efetivo de Contador do Legislativo pode comprometer significativamente a adequada gestão e fiscalização da coisa pública e contraria o ordenamento jurídico pátrio em virtude da ofensa aos princípios da legalidade, moralidade e da segregação de funções;

II - Em caso positivo, quais as medidas a serem tomadas pelo Presidente da Casa?

Resposta: Tendo em vista a parte final do inciso III do artigo 38 da Constituição Federal, no caso de incompatibilidade o vereador será afastado do cargo de Contador da Câmara, sendo-lhe facultado optar pela sua remuneração;

Quanto ao cargo de Contador da Câmara que ficar temporariamente vago, conforme proposição do Ministério Público, o jurisdicionado poderá, na ordem indicada, adotar as seguintes medidas administrativas:

- a) substituí-lo por outro contador do quadro de servidores da Câmara Municipal;
- b) substituí-lo por outro servidor do quadro de servidores da Câmara Municipal que tenha formação superior em contabilidade;
- c) avaliar a possibilidade de abertura de concurso público ou processo seletivo para contratação temporária de contador;
- d) consulte o Poder Executivo sobre a possibilidade de cessão de servidor contador ou servidor com formação superior em contabilidade para ser designado a exercer suas funções no Poder Legislativo;
- e) consulte o Poder Executivo sobre a possibilidade do contador do município assumir as atividades de contabilidade do Poder Legislativo, mediante formalização de termo de cooperação técnica;

III - determinar, nestes termos, após o trânsito em julgado da presente decisão, a remessa destes autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para os registros pertinentes e, na sequência, à Diretoria de Protocolo, para o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 13 de abril de 2022 – Sessão Ordinária Virtual nº 5.

**NESTOR BAPTISTA**  
**Conselheiro Relator**

**FABIO DE SOUZA CAMARGO**  
**Presidente**