



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná
Promotoria de Justiça da Lapa

Ofício nº. 71/2017 - 1ª PJ

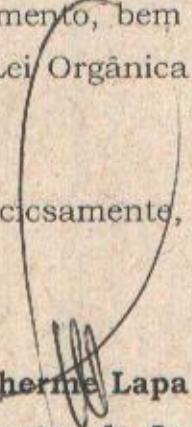
Lapa, 04 de maio de 2017

Ref.: Inquérito Civil nº MPPR-0075.16.000128-7

Ao Presidente da Câmara Municipal da Lapa
Excelentíssimo Senhor Arthur Vidal,

Comunico a instauração do Inquérito Civil nº MPPR-0075.16.000128-7, encaminhando cópia dos autos, para que tome conhecimento acerca do teor do presente procedimento, bem assim se manifeste, informando sobre intenção na modificação da Lei Orgânica Municipal, nos termos propostos, no prazo de 30 (trinta) dias.

Atenciosamente,


Guilherme Lapa Werner
Promotor de Justiça


AO JURÍDICO
PARA MANIFESTAÇÃO
11/05/2017
Arthur Bastian Vidal

Câmara Municipal da Lapa
Alameda David Carneiro, 390
Centro – Lapa/PR

Camara Municipal da Lapa

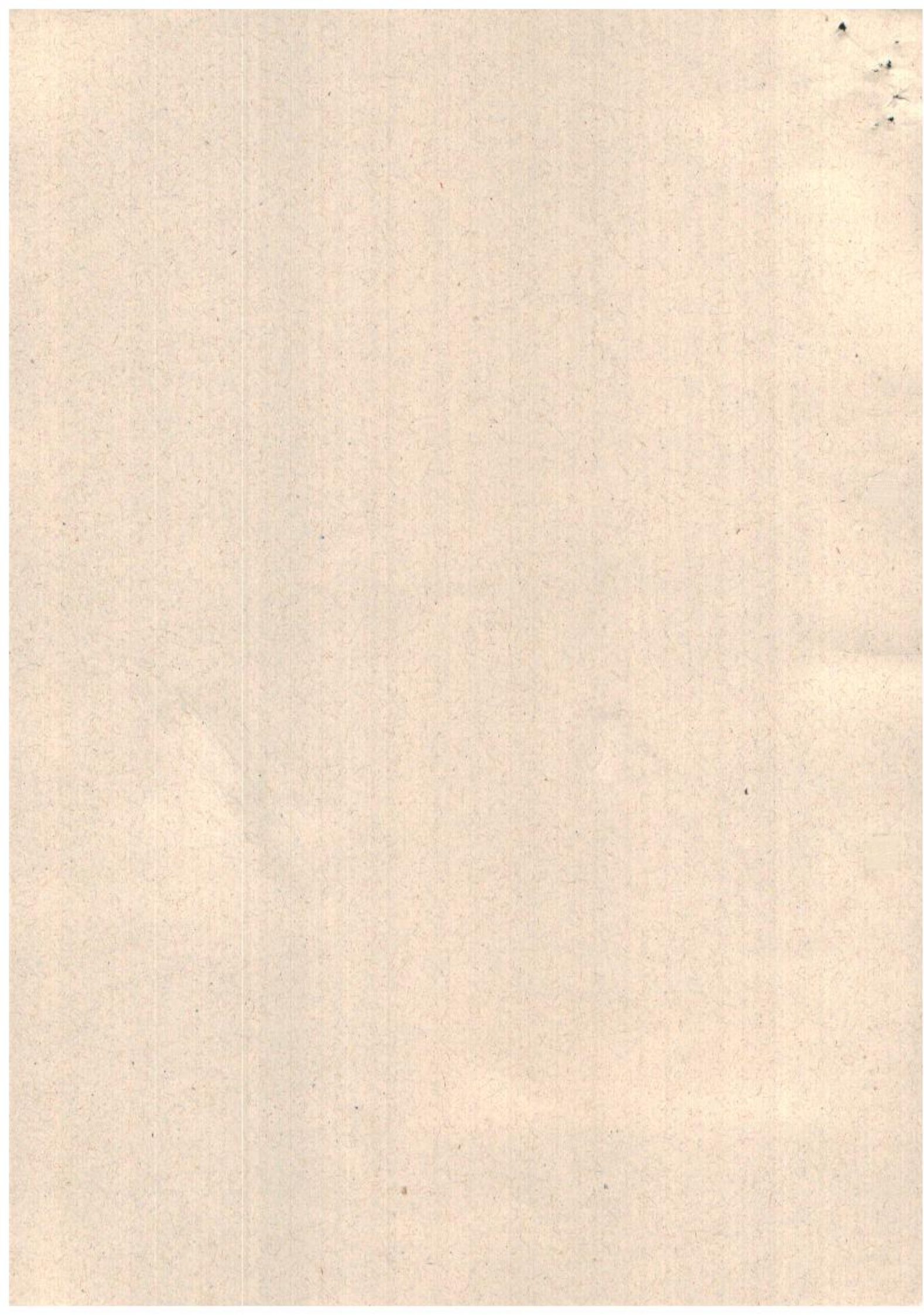
Protocolo 0000000485 / 2017 10/05/2017

Guilherme Lapa Werner - Promotor de
Justiça
Ofício

ANTONIOR

11:13:08







MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

LAPA - 1ª PROMOTORIA DA COMARCA DE LAPA

Inquérito Civil nº MPPR-0075.16.000128-7

DATA DA INSTAURAÇÃO: 13/04/2016

RESPONSÁVEL PELA INSTAURAÇÃO: ADOLFO VAZ DA SILVA

PRESIDENTE(S) ATUAL(IS) : GUILHERME LAPA WERNER

MUNICÍPIO: LAPA

REPRESENTANTE(S): DE OFÍCIO

REPRESENTADO(S): MUNICÍPIO DA LAPA

ÁREA(S) DE ATUAÇÃO: PATRIMÔNIO PÚBLICO

PALAVRA(S)-CHAVE: FUNÇÃO PÚBLICA

DESCRIÇÃO DO FATO: Apuração de possível inconstitucionalidade do Artigo 43 da Lei Orgânica do Município da Lapa/PR, ocorrido no ano de 2015.

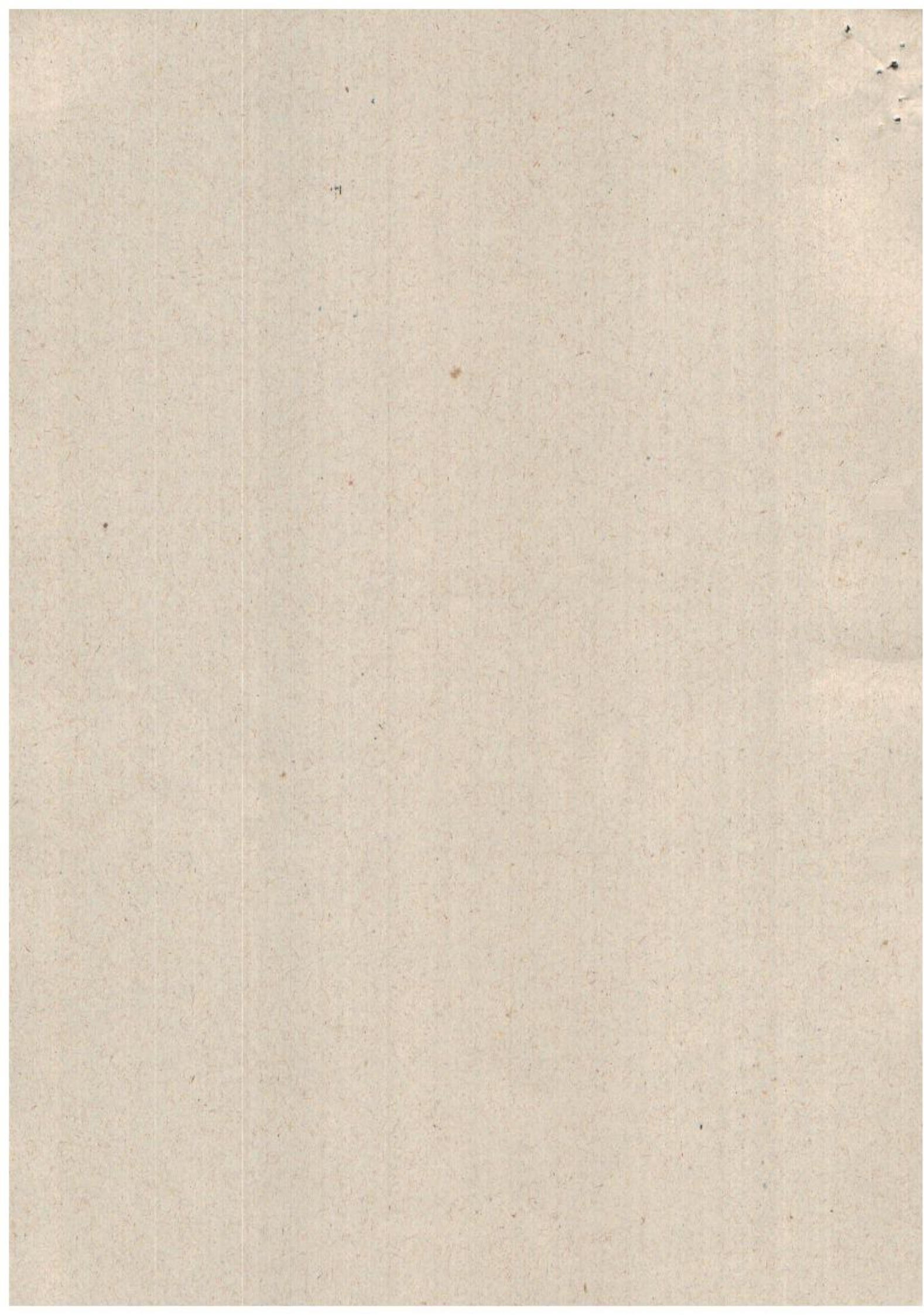


0075160001287

Certifico que registrei estes autos no Sistema de Registro, Acompanhamento e Organização - PRO-MP, assim como procedi à devida atuação. Eu, ALESSANDRA BARBOSA PINTO, OFICIAL DE PROMOTORIA, assino.

LAPA, 13 de Abril de 2016.

ALESSANDRA BARBOSA PINTO
OFICIAL DE PROMOTORIA





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

1ª Promotoria de Justiça da Comarca da Lapa/PR



INQUÉRITO CIVIL

I. RELATÓRIO

Trata-se de Ofício nº 086/2016, encaminhado pela 4ª Promotoria de Justiça de União da Vitória para averiguar a possível inconstitucionalidade do artigo 43 da Lei Orgânica do Município da Lapa/PR, ante a incompatibilidade com as vedações previstas nos arts. 29, IX; 37, caput, XVI e XVII; 38, III; e 54, inciso I, b e II, b, da Constituição Federal.

II. FUNDAMENTAÇÃO

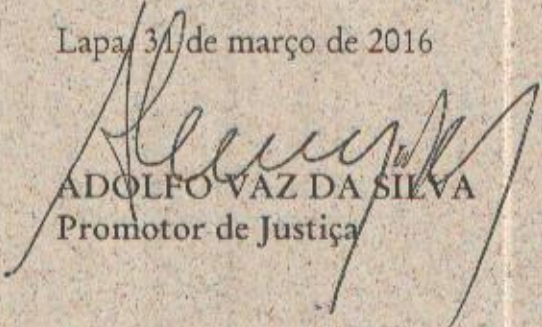
No caso em tela, a Lei Orgânica do Município da Lapa/Pr, ao dispor sobre as vedações e incompatibilidades inerentes aos Vereadores, supostamente excedeu sua competência legislativa, vez que divergiu do modelo da Constituição da República, que não fez nenhuma ressalva à proibição de se ocupar cargo ou função dos quais se possa ser demitido.

III. CONCLUSÃO

a) instaure o presente feito como Inquérito Civil, tendo como objeto, apuração da possível inconstitucionalidade do Artigo 43 da Lei Orgânica do Município da Lapa/PR, ocorrido no ano de 2015;

b) após, voltem conclusos.

Lapa, 31 de março de 2016


ADOLFO VAZ DA SILVA
Promotor de Justiça



MINISTÉRIO PÚBLICO

4ª Promotoria de Justiça da Comarca de União da Vitória
do Estado do Paraná
Proteção ao Patrimônio Público



Ofício nº 086/2016

União da Vitória, 25 de janeiro de 2016

Senhor Promotor de Justiça:

Esta 4ª. Promotoria de Justiça de União da Vitória, ao proceder a instrução do Inquérito Civil Público sob n. MPPR-0152.13.000251-1, identificou possível inconstitucionalidade do artigo 43 da Lei Orgânica do Município de Lapa/PR, ante a incompatibilidade com as vedações previstas nos arts. 29, IX; 37, caput, XVI e XVII; 38, III; e 54, I, b e II, b, da Constituição Federal.

EXCELENTÍSSIMO SENHOR
DOUTOR ADOLFO VAZ DA SILVA
PROMOTOR DE JUSTIÇA
AVENIDA JOÃO JOSLIN DO VALE, S/N, FORUM, 83750-000
LAPA - PARANÁ





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná
4ª Promotoria de Justiça da Comarca de União da Vitória
Proteção ao Patrimônio Público



Tais dispositivos na Lei Maior de 1988 aduzem, ao nosso aviso, ser vedado, por simetria, aos Vereadores, aceitar ou exercer cargo, função ou emprego remunerado, inclusive os demissíveis *ad nutum*, em pessoas jurídicas de direito público, mostrando-se irrelevante o fato de o cargo administrativo acumulado referir-se à esfera de governo distinta daquela em que exercida a vereança.

A Lei Orgânica do Município de Lapa/PR, ao dispor sobre as vedações e incompatibilidades inerentes aos Vereadores, excedeu, ao nosso sentir, sua competência legislativa, posto que divergiu do modelo da Constituição da República, que não fez nenhuma ressalva à proibição de se ocupar cargo ou função dos quais se possa ser demitido *ad nutum* (*a proibição de acumulação de mandato eletivo com cargo em comissão é extensível aos Vereadores, em razão da expressa menção ao cargo de tal provimento no art. 54, I, b, da CR*).

Diante de tal quadro, encaminham-se os documentos em anexo para conhecimento e tomada de eventuais providências da alçada de Vossa Excelência.



4ª Promotoria de Justiça da Comarca de União da Vitória
Proteção ao Patrimônio Público

Aproveito o ensejo para registrar sinceros votos
de estima e apreço.

André Luís Bortolini
Promotor de Justiça

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL **LAPA - PARANÁ**

TÍTULO I	
DA ORGANIZAÇÃO DO MUNICÍPIO.....	04
CAPÍTULO I	
DA ORGANIZAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA.....	04
CAPÍTULO II	
DAS COMPETÊNCIAS DO MUNICÍPIO.....	05
Seção I	
Da Competência Privativa.....	05
Seção II	
Da Competência Comum.....	07
Seção III	
Da Competência Suplementar.....	08
CAPÍTULO III	
DOS BENS DO MUNICÍPIO.....	09
TÍTULO II	
DO GOVERNO MUNICIPAL.....	11
CAPÍTULO I	
DO PODER LEGISLATIVO.....	11
Seção I	
Da Câmara Municipal.....	11
Seção II	
Da Posse.....	12
Seção III	
Das Atribuições da Câmara Municipal.....	12
Seção IV	
Do Exame Público das Contas Municipais.....	16
Seção V	
Da Remuneração dos Agentes Políticos.....	16
Seção VI	
Da Eleição da Mesa.....	17
Seção VII	
Das Atribuições da Mesa.....	18
Seção VIII	
Das Sessões.....	19
Seção IX	
Das Comissões.....	20
Seção X	
Do Presidente da Câmara Municipal.....	21
Seção XI	
Dos Vereadores.....	22
Subseção I	
Disposições Gerais.....	22
Subseção II	
Das Incompatibilidades.....	22
Subseção III	
Do Vereador Servidor Público.....	23



PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL LAPA - PARANÁ

CAPÍTULO II	
DOS ORÇAMENTOS MUNICIPAIS.....	45
CAPÍTULO III	
DAS FINANÇAS PÚBLICAS MUNICIPAIS.....	49
TÍTULO V	
DA ORDEM ECONÔMICA E SOCIAL.....	49
CAPÍTULO I	
DOS PRINCÍPIOS GERAIS DA ORDEM ECONÔMICA.....	49
CAPÍTULO II	
DA POLÍTICA URBANA.....	50
CAPÍTULO III	
DA POLÍTICA AGROPECUÁRIA.....	53
CAPÍTULO IV	
DA ORDEM SOCIAL.....	55
Seção I	
Disposições Gerais.....	55
Seção II	
Da Saúde.....	55
Seção III	
Da Assistência Social.....	58
Seção IV	
Da Educação, Cultura e Desportos.....	59
Seção V	
Do Meio Ambiente.....	62
Seção VI	
Do Saneamento.....	63
Seção VII	
Da Habitação.....	63
Seção VIII	
Da Família, da Criança, do Adolescente e do Idoso....	64
TÍTULO VI	
DISPOSIÇÕES GERAIS E TRANSITÓRIAS.....	64



PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL LAPA - PARANÁ

LEI ORGÂNICA MUNICIPAL

TÍTULO I DA ORGANIZAÇÃO DO MUNICÍPIO

CAPÍTULO I DA ORGANIZAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA

Art. 1º - O Município da Lapa, parte integrante do Estado do Paraná, é dotado de personalidade jurídica de direito público e goza de autonomia política, administrativa, financeira e legislativa nos termos assegurados pela Constituição da República, pela Constituição do Estado e por esta Lei Orgânica.

Art. 2º - O Município poderá ser dividido em distritos administrativos, criados, organizados e suprimidos por lei, observada a legislação estadual.

Art. 3º - É mantida a integridade territorial do Município, que só poderá ser alterada através de lei estadual e mediante a aprovação da população interessada por prévia consulta plebiscitária.

Parágrafo Único - A incorporação, a fusão e o desmembramento de parte do Município para integrar ou criar outros municípios obedecerá aos requisitos previstos na Constituição Estadual.

Art. 4º - São símbolos do Município da Lapa, além dos nacionais e estaduais, o Brasão, a Bandeira e o Hino adotado atualmente, representativos de sua cultura e história e que somente poderão ser modificados por deliberação da maioria absoluta da Câmara Municipal.

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL LAPA - PARANÁ

Seção XI Dos Vereadores Subseção I Disposições Gerais

Art. 40 - Os Vereadores gozam de inviolabilidade por suas opiniões, palavras e votos no exercício do mandato e na circunscrição do Município.

Art. 41 - Os Vereadores não serão obrigados a testemunhar sobre informações recebidas ou prestadas em razão do exercício do mandato, nem sobre as pessoas que lhes confiaram ou deles receberam informações.

Art. 42 - É incompatível com o decoro parlamentar, além dos casos definidos no Regimento Interno, o abuso das prerrogativas asseguradas ou a percepção, por estes, de vantagens indevidas.

Subseção II Das Incompatibilidades

Art. 43 - Os Vereadores não poderão:

I - desde a expedição do diploma:

a) firmar ou manter contrato com o Município, suas autarquias, empresas públicas, sociedade de economia mista, fundações ou empresas concessionárias de serviços públicos municipais, salvo quando o contrato obedecer as cláusulas uniformes;

b) aceitar ou exercer cargo, função ou emprego remunerado, inclusive os de que sejam demissíveis "ad nutum", nas entidades constantes da alínea anterior;

II - desde a posse:

a) ser proprietários, controladores ou diretores de empresa que goze de favor decorrente de contrato celebrado com o Município ou nela exercer função remunerada;

b) ocupar cargo ou função de que sejam demissíveis "ad nutum" nas entidades referidas na alínea "a" do inciso I, salvo o cargo de secretário municipal ou equivalente;

c) patrocinar causas em que seja interessada qualquer das entidades a que se refere a alínea "a" do inciso I;

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL LAPA - PARANÁ

d) ser titular de mais de um cargo ou mandato público eletivo.

Art. 44 - Perderá o mandato de Vereador:

I - que infringir qualquer das proibições estabelecidas no artigo anterior;

II - cujo procedimento for declarado incompatível com o decoro parlamentar;

III - que deixar de comparecer, em cada Sessão Legislativa, à terça parte das Sessões Ordinárias da Câmara, salvo em caso de licença ou de missão oficial autorizada;

IV - que perder ou tiver suspensos os direitos políticos;

V - quando o decretar a Justiça Eleitoral, nos casos previstos na Constituição Federal;

VI - que sofrer condenação criminal em sentença transitada em julgado;

VII - que deixar de residir no Município;

VIII - que deixar de tomar posse, sem motivo justificado, dentro do prazo estabelecido nesta Lei Orgânica.

§ 1º - Extingue-se o mandato, e assim será declarado pelo Presidente da Câmara, quando ocorrer o falecimento ou renúncia por escrita do Vereador.

~~**§ 2º** - Nos casos dos incisos I, II, VI e VII deste artigo, a perda do mandato será decidida pela Câmara, por voto secreto e maioria absoluta, mediante provocação da Mesa ou de partido político representado na Câmara, assegurada ampla defesa.~~

§ 2º - Nos casos dos incisos I, II, VI e VII deste artigo, a perda do mandato será decidida pela Câmara, por voto nominal e maioria absoluta, mediante provocação da Mesa ou de partido político representado na Câmara, assegurada ampla defesa. (Alterado pela Emenda à Lei Orgânica nº 01/2014, de 19.05.2014)

Subseção III Do Vereador Servidor Público

Art. 45 - O exercício de vereança por servidor público se dará de acordo com as determinações da Constituição Federal.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria-Geral da República



19179 - OBF - PGR

Recurso Extraordinário 810.203- SC

Relatora: Ministra Cármen Lúcia

Recorrente: Ministério Público do Estado de Santa Catarina

Recorrido: Pedro José Machienavie

Recurso extraordinário. Impossibilidade de acumulação de cargo de vereador com função gratificada em sociedade de economia mista estadual.

Acumulação de cargo de vereador com cargo comissionado estadual traduz ato de improbidade administrativa, na medida em que agride o princípio da legalidade da administração pública, por violar a letra expressa dos artigos, 29, IX, e 54, da Constituição.

A legislação municipal não pode reduzir as proibições e incompatibilidades previstas na Constituição: inconstitucionalidade do art. 14 da Lei Orgânica do município de Videira, que restringe a incompatibilidade de acumulação de cargo demissível ad nutum com o de vereador, apenas à esfera municipal.

Parecer pelo provimento parcial do recurso extraordinário.

Trata-se de recurso extraordinário interposto contra acórdão do TJSC, que desproveu embargos infringentes em ação de improbidade administrativa.

II

O MPSC propôs ação de improbidade administrativa contra o recorrido, que ocuparia a função de Chefe da Agência Regional de Videira da CELESC (Centrais Elétricas Santa Catarina) concomitantemente à vereança no município de Videira.

Alegou que o recorrido estaria investido em função gratificada junto à CELESC, desde março de 2005 e, na função de vereador, desde janeiro de 2005. A cumulação dos cargos públicos seria vedada pelas Constituições Federal e Estadual e feriria os princípios da independência dos poderes, da legalidade e da moralidade administrativa.

A sentença julgou procedente o pedido para: a) reconhecer a responsabilidade por improbidade administrativa; b) suspender os direitos políticos do réu por 3 anos; c) condenar o réu a pagar multa civil de dez vezes o valor da remuneração percebida no cargo de Chefe da Agência Regional da CELESC de Videira, equivalente a R\$19.204,30; d) proibir o réu de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por meio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 3 anos.

O TJSC julgou procedente a apelação:

APELAÇÃO E RECURSO ADESIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VEREADOR. EXERCÍCIO DE FUNÇÃO GRATIFICADA EM EMPRESA ESTADUAL. POSSIBILIDADE. INEXISTÊNCIA DE AFRONTA À LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO. PRECEDENTES DA CORTE. ATO ÍMPROBO NÃO POSITIVADO. APELAÇÃO PROVIDA E RECURSO ADESIVO PREJUDICADO.

O impedimento imposto ao Edil de ocupar cargo comissionado ou função gratificada concomitantemente com o exercício

da vereança só vigora no Município em que se elegeu, “nada obstando a que aceite cargo, em comissão ou efetivo, função ou emprego de outro Município, do Estado ou da União e que o exerça, se os horários forem compatíveis” (Meirelles, Hely Lopes, in *Direito Municipal Brasileiro*, 16ª ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2008, p. 108/109), razão pela qual, nem de longe, há de conjecturar-se improbidade em tal forma de acumulação funcional.

Os embargos infringentes do MPSC foram desprovidos.

Daí a interposição deste recurso extraordinário que postula a devida interpretação constitucional das vedações previstas nos arts. 29, IX; 37, caput, XVI e XVII; 38, III; e 54, I, b e II, b; e discute a compatibilidade do art. 14, I, a e b, II, a e b, da Lei Orgânica do Município de Videira com os arts. 29, IX e 54, I, b e II, b, da CR: aduz ser vedado aos vereadores, assim como aos Deputados Federais e aos Senadores da República, desde a expedição do diploma, aceitar ou exercer cargo, função ou emprego remunerado, inclusive os demissíveis *ad nutum*, em pessoas jurídicas de direito público. Desde a posse, tampouco podem ocupar cargo ou função de que sejam demissíveis *ad nutum* em tais entidades. Alega ser irrelevante o fato de o cargo administrativo acumulado, seja ele efetivo ou em comissão, referir-se à esfera de governo distinta daquela em que exercida a vereança. Por fim, aduz que a Lei Orgânica do Município de Videira, ao dispor sobre as vedações e incompatibilidades inerentes aos vereadores, excedeu sua competência legislativa, porque divergiu do modelo da Constituição da República.

III

A situação funcional do servidor público que passa a desempenhar mandato eletivo é tratada em pormenor no art. 38 da Constituição, que estabelece as soluções em relação à acumulação de cargos, empregos ou funções com cargos eletivos:

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.

O art. 38, III, excepcionou a situação do vereador, ao possibilitar-lhe, se servidor público no exercício do mandato, perceber as vantagens do seu cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração do cargo eletivo quando houver compatibilidade de horários.

Contudo, a acumulação permitida pelo art. 38, III, da CR, deve ser aplicada com reservas. Em se tratando de cargo de provimento em comissão, caracterizados por serem de livre nomeação e exoneração (*ad nutum*), a leitura do art. 38, III, deverá ser feita



conjuntamente com o disposto no art. 54 c/c art. 29, IX, da Constituição.

A Constituição Federal dispõe:

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

IX - proibições e incompatibilidades, no exercício da vereança, similares, no que couber, ao disposto nesta Constituição para os membros do Congresso Nacional e na Constituição do respectivo Estado para os membros da Assembleia Legislativa.

O texto constitucional estabelece que a lei orgânica municipal deverá observar, no que couber, as mesmas proibições e incompatibilidades relativas aos Deputados e Senadores. A disciplina dessas proibições e incompatibilidades, por seu turno, encontra-se no art. 54 da Constituição:

Art. 54. Os Deputados e Senadores não poderão:

I - desde a expedição do diploma:

a) firmar ou manter contrato com pessoa jurídica de direito público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público, salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes;



b) aceitar ou exercer cargo, função ou emprego remunerado, inclusive os de que sejam demissíveis "ad nutum", nas entidades constantes da alínea anterior;

II - desde a posse:

a) ser proprietários, controladores ou diretores de empresa que goze de favor decorrente de contrato com pessoa jurídica de direito público, ou nela exercer função remunerada;

b) ocupar cargo ou função de que sejam demissíveis "ad nutum", nas entidades referidas no inciso I, "a".

Como se observa, o texto constitucional não fez nenhuma ressalva à proibição de se ocupar cargo ou função dos quais se possa ser demitido *ad nutum*, isto é, proibiu qualquer exercício de tais cargos ou funções, independentemente de pertencer ou não ao mesmo Estado pelo qual o Deputado ou o Senador tenha sido eleito. Dessa forma, não prospera o argumento do acórdão recorrido de que a vedação ao exercício de tais *munus públicos* só vigoraria no município, onde o vereador se elegeu, pois o texto não faz essa distinção.

Assim, as proibições e incompatibilidades dos Deputados e Senadores serão aplicáveis aos Vereadores "naquilo que couber".

Pelo art. 54, I, b, desde a expedição do diploma, não poderão os Senadores e Deputados acumular o mandato eletivo com cargo, emprego ou função pública remunerada, seja o cargo de provimento efetivo ou em comissão. Tal proibição está consagrada ainda em outro dispositivo constitucional, qual seja, o art. 38, I.

Contudo, em relação ao Vereador há a incidência expressa e específica do art. 38, III, que permite a acumulação do mandato

eletivo com o cargo público desde que haja compatibilidade de horários.

Desse modo, por haver expressa previsão constitucional, a proibição imposta aos Senadores e Deputados não poderia alcançar de forma absoluta a possibilidade de acumulação por parte dos Vereadores, haja vista que a aplicação subsidiária do art. 54, I, b, da CR, se dá com a cláusula "no que couber".

A proibição de acumulação de mandato eletivo com cargo em comissão é extensível aos Vereadores, em razão da expressa menção ao cargo de tal provimento no art. 54, I, b, da CR.

Em conclusão, tem-se:

- a) é lícita a acumulação de cargo público com o mandato de vereador, nos termos do art. 38, III, da CR, desde que haja compatibilidade de horários e o cargo seja de provimento efetivo.
- b) é inválida a acumulação de cargo de provimento em comissão com o mandato de Vereador, segundo o art. 54 c/c art. 29, IX, da CR.

No caso, o recorrido exercia o cargo de vereador concomitantemente ao cargo em comissão, de Chefe da Agência Regional de Videira na CELESC.

Assim, por se tratar de cargo de provimento em comissão, torna-se inviável a sua acumulação com o mandato de vereador.

Em precedente recente, da em. Relatora, em ação de improbidade administrativa, em que se discutia, igualmente, a legalida-



de da acumulação de cargo de Vereador com cargo estadual comissionado, o STF decidiu pela impossibilidade da acumulação¹.

Portanto, conclui-se pela ilicitude da acumulação, na medida em que o recorrido vem percebendo, desde 2005, remuneração manifestamente indevida em função de acumulação de funções vedada pela Constituição Federal.

IV

O recorrente alega ser inconstitucional a Lei Orgânica do Município de Videira, na parte em que dispõe sobre as vedações e incompatibilidades inerentes aos vereadores, por exceder sua competência legislativa, destoando do disposto pela Constituição Federal.

É certo que os impedimentos ou incompatibilidades para o exercício do mandato de vereador devem estar expressamente previstos na lei orgânica municipal, não se aplicando automaticamente as regras da Constituição aos edis. Mas a lei orgânica, deve disciplinar tais incompatibilidades, à luz do que estabelece a CR.

Em franca contradição com o art. 54 da CR, o art. 14 da Lei Orgânica do Município de Videira apenas veda ao vereador aceitar ou exercer cargo no âmbito municipal:

Art. 14. O Vereador não poderá:

I - desde a expedição do diploma:

a) firmar ou manter contrato com o Município, com suas autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de eco-

¹ ARE 810.449, rel Min. CÁRMEN LÚCIA, DJe de 16.5.2014.

nomia mista ou empresa concessionária de serviço público, salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes;

b) aceitar ou exercer cargo, função ou emprego remunerado, inclusive os de que seja demissível "ad nutum", nas entidades constantes da alínea anterior, salvo mediante aprovação em concurso público;

II - desde a posse:

- a) ser proprietário, controlador ou diretor de empresa que goze de favor decorrente de contrato com pessoa jurídica de direito público do Município, ou nela exercer função remunerada;
- b) ocupar cargo ou função de que seja demissível "ad nutum", nas entidades referidas no inciso I, "a";
- c) patrocinar causa junto ao Município em que seja interessada qualquer das entidades a que se refere a alínea "a" do inciso I;
- d) ser titular de mais um cargo ou mandato público eletivo.

A legislação municipal não pode reduzir as proibições e incompatibilidades previstas na Constituição, para o exercício da vereança, por se tratar de norma de absorção compulsória pelos municípios, em virtude do art. 29, IX, da CR. Além disso, a expressão "no que couber", utilizada em tal artigo, obriga que se concilie o conjunto de prerrogativas e de limitações com dispositivos outros, também de cunho constitucional, que formatam o regime a ser observado quanto aos edis.

Assiste razão, assim, ao MPSC, ao concluir pela inconstitucionalidade do art. 14 da Lei Orgânica do Município de Videira, ao restringir a proibição prevista no art. 54 e 29 da CR, quanto à cumulação do cargo de vereador com outro cargo demissível ad nu-

tum, em qualquer pessoa jurídica de direito público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público, não apenas no âmbito municipal.

Teleologicamente a solução não poderia ser diversa. A norma constitucional visa a assegurar a independência do parlamentar local, de sorte que aí não pode ter limites geográficos. As ameaças aos interesses que lhe cabe proteger na vereança calham de ser muitas vezes contrapostos aos poderes estadual e federal. Daí que a indenidade à cooptação, por meio da oferta de cargos ou funções comissionadas, cuja indicação ou manutenção dependa de fidelidade diversa daquela aos mandatários, exige a imparcialidade diante não só ao Executivo local, mas face a face com outras expressões estatais cogitadas na norma referida, de absorção compulsória pelos municípios.

V

O Ministério Público Federal opina pelo provimento parcial do recurso extraordinário, de modo a se reconhecer a ilicitude da acumulação de funções pelo réu e a se determinar que o TJSC reexamine o mérito do caso, impondo, eventualmente, as sanções cabíveis, exceto a de ressarcimento do erário, que não pode ser dispensada, em virtude do art. 37, §§ 4º e 5º, parte final.

Brasília, 24 de julho de 2014.

Odin Brandão Ferreira
Subprocurador-Geral da República

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 810.203 SANTA CATARINA

RELATORA : MIN. CARMEN LÚCIA
RECTE.(S) : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SANTA CATARINA
RECDO.(A/S) : PEDRO JOSÉ MACHIENAVIE
ADV.(A/S) : NOEL ANTONIO TAVARES DE JESUS E OUTRO(A/S)

DECISÃO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO.
CONSTITUCIONAL. IMPOSSIBILIDADE
DE ACUMULAÇÃO DE CARGO EM
COMISSÃO EM EMPRESA PÚBLICA
ESTADUAL COM CARGO ELETIVO
MUNICIPAL. PRECEDENTES DO
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.
RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.

Relatório

1. Recurso extraordinário interposto com base nas als. *a* e *c* do inc. III do art. 102 da Constituição da República contra o seguinte julgado do Tribunal de Justiça de Santa Catarina:

"EMBARGOS INFRINGENTES. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CUMULAÇÃO ENTRE O MANDATO DE VEREADOR COM FUNÇÃO PÚBLICA PASSÍVEL DE DEMISSÃO AD NUTUM EM EMPRESA PÚBLICA ESTADUAL. EXISTÊNCIA DE RESPALDO NORMATIVO À CUMULAÇÃO NA RESPECTIVA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. NORMA QUE SE PRESUME CONSTITUCIONAL ATÉ DECLARAÇÃO EM CONTRÁRIO. IMPOSSIBILIDADE DE SE TER POR ÍMPROBO O AGENTE

RE 810203 / SC

PÚBLICO QUE AGE DENTRO DO QUE PERMITE A LEGISLAÇÃO EM VIGOR. EXEGESE DO ART. 11 DA LEI FEDERAL N. 8.429/1992. AUSÊNCIA DE MÁ-FÉ EVIDENCIADA.

'A ilegalidade só adquire o status de improbidade quando a conduta antijurídica fere os princípios constitucionais da Administração pública coadjuvados pela má-fé do administrador. A improbidade administrativa, mais que um ato ilegal, deve traduzir, necessariamente, a falta de boa-fé, a desonestidade, o que não restou comprovado nos autos pelas informações disponíveis[...] (STJ), Resp 480387/SP) (...)

AUSÊNCIA, ADEMAIS, DE PROVA DA SUPOSTA INCOMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS NA FORMA DO ART. 38, III, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ÔNUS QUE INCUMBIA AO AUTOR NA FORMA DO ART. 33, I, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. MANUTENÇÃO DA CONCLUSÃO MAJORITÁRIA A QUE SE CHEGOU NO ARESTO EMBARGADO".

2. O Recorrente alega ter o Tribunal de origem contrariado os arts. 29, inc. IX, 37, caput, incs. XVI e XVII, 38, inc. III, e 54, inc. I, al. b, inc. II, al. b, da Constituição da República.

Argumenta que a

"leitura do art. 14, I, "a" e "b", II, "a" e "b", da Lei Orgânica do Município de Videira é suficiente para se concluir que, ao dispor sobre as vedações e incompatibilidades inerentes aos vereadores, o Município excedeu sua competência legislativa, adotando modelo distinto daquele expressamente previsto na Constituição da República. Com efeito, o art. 54, I, "b", e II, "b", da Constituição da República, aplicável, nos termos do art. 29, IX, da mesma Constituição, aos vereadores, dispõem que aos deputados e senadores é vedado, desde a expedição do diploma, aceitar ou exercer cargo função ou emprego remunerado, inclusive os de que sejam demissíveis ad nutum, e, desde a posse, ocupar cargo ou função de que sejam demissíveis ad nutum, nas seguintes entidades: "pessoa jurídica de

RE 810203 / SC

direito público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público, salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes". A lei municipal, por sua vez, ao enumerar as entidades em relação às quais se verificam os impedimentos referentes aos vereadores, instituiu evidente limitação à vedação constitucionalmente prevista, uma vez que estabeleceu que apenas em autarquias, fundações, empresas públicas, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público Municipais é defeso ao edil aceitar, exercer ou ocupar cargo, função ou emprego remunerado. Confrontando os dispositivos da lei municipal e da Constituição da República, percebe-se que houve, por parte do Poder Legislativo do Município de Videira, uma flagrante desobediência ao princípio da simetria".

Pede

"o conhecimento e provimento do presente Recurso Extraordinário, a fim de que seja declarada a inconstitucionalidade do art. 14, I, "a" e "b", II, "a" e "b", da Lei Orgânica do Município de Videira, reformando-se o acórdão recorrido para reconhecer a impossibilidade de acumulação de cargo de vereador com função gratificada, seja na Administração do Município, do Estado ou da União, independentemente da compatibilidade de horários, reconhecendo-se, por consequência, a ocorrência da prática de ato de improbidade previsto no art. 11, caput, e I, da Lei n. 8.429/92".

3. A Procuradoria-Geral da República manifestou-se pelo "provimento parcial do recurso extraordinário".

Examinados os elementos havidos no processo, **DECIDO.**

4. Consta do parecer da Procuradoria-Geral da República:

"A situação funcional do servidor público que passa a desempenhar mandato eletivo é tratada em pormenor no art. 38 da Constituição, que estabelece as soluções em relação à acumulação de

RE 810203 / SC

cargos, empregos ou funções com cargos eletivos:

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.

O art. 38, III, excepcionou a situação do vereador, ao possibilitar-lhe, se servidor público no exercício do mandato, perceber as vantagens do seu cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração do cargo eletivo quando houver compatibilidade de horários.

Contudo, a acumulação permitida pelo art. 38, III, da CR, deve ser aplicada com reservas. Em se tratando de cargo de provimento em comissão, caracterizados por serem de livre nomeação e exoneração (ad nutum), a leitura do art. 38, III, deverá ser feita conjuntamente com o disposto no art. 54 c/c art. 29, IX, da Constituição.

A Constituição Federal dispõe:

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

IX - proibições e incompatibilidades, no exercício da vereança, similares, no que couber, ao disposto nesta Constituição para os membros do Congresso Nacional e na Constituição do respectivo Estado para os membros da Assembleia Legislativa.

O texto constitucional estabelece que a lei orgânica municipal deverá observar, no que couber, as mesmas proibições e incompatibilidades relativas aos Deputados e Senadores. A disciplina dessas proibições e incompatibilidades, por seu turno, encontra-se no

RE 810203 / SC

art. 54 da Constituição:

Art. 54. Os Deputados e Senadores não poderão:

I - desde a expedição do diploma:

a) firmar ou manter contrato com pessoa jurídica de direito público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público, salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes;b) aceitar ou exercer cargo, função ou emprego remunerado, inclusive os de que sejam demissíveis "ad nutum", nas entidades constantes da alínea anterior;

II - desde a posse:

a) ser proprietários, controladores ou diretores de empresa que goze de favor decorrente de contrato com pessoa jurídica de direito público, ou nela exercer função remunerada;b) ocupar cargo ou função de que sejam demissíveis "ad nutum", nas entidades referidas no inciso I "a".

Como se observa, o texto constitucional não fez nenhuma ressalva à proibição de se ocupar cargo ou função dos quais se possa ser demitido ad nutum, isto é, proibiu qualquer exercício de tais cargos ou funções, independentemente de pertencer ou não ao mesmo Estado pelo qual o Deputado ou o Senador tenha sido eleito. Dessa forma, não prospera o argumento do acórdão recorrido de que a vedação ao exercício de tais munus públicos só vigora no município, onde o vereador se elegeu, pois o texto não faz essa distinção.

Assim, as proibições e incompatibilidades dos Deputados e Senadores serão aplicáveis aos Vereadores "naquilo que couber".

Pelo art. 54, I, b, desde a expedição do diploma, não poderão os Senadores e Deputados acumular o mandato eletivo com cargo, emprego ou função pública remunerada, seja o cargo de provimento efetivo ou em comissão. Tal proibição está consagrada ainda em outro dispositivo constitucional, qual seja, o art. 38, I.

Contudo, em relação ao Vereador há a incidência expressa e específica do art. 38, III, que permite a acumulação do mandato eletivo com o cargo público desde que haja compatibilidade de horários.

Desse modo, por haver expressa previsão constitucional, a proibição imposta aos Senadores e Deputados não poderia alcançar de

RE 810203 / SC

forma absoluta a possibilidade de acumulação por parte dos Vereadores, haja vista que a aplicação subsidiária do art. 54, I, b, da CR, se dá com a cláusula "no que couber".

A proibição de acumulação de mandato eletivo com cargo em comissão é extensível aos Vereadores, em razão da expressa menção ao cargo de tal provimento no art. 54, I, b, da CR.

Em conclusão, tem-se:

a) é lícita a acumulação de cargo público com o mandato de vereador, nos termos do art. 38, III, da CR, desde que haja compatibilidade de horários e o cargo seja de provimento efetivo.

b) é inválida a acumulação de cargo de provimento em comissão com o mandato de Vereador, segundo o art. 54 c/c art. 29, IX, da CR.

No caso, o recorrido exercia o cargo de vereador concomitantemente ao cargo em comissão, de Chefe da Agência Regional de Videira na Celesc.

Assim, por se tratar de cargo de provimento em comissão, torna-se inviável a sua acumulação com o mandato de vereador.

Em precedente recente, da em. Relatora, em ação de improbidade administrativa, em que se discutia, igualmente, a legalidade da acumulação de cargo de Vereador com cargo estadual comissionado, o STF decidiu pela impossibilidade da acumulação.

Portanto, conclui-se pela ilicitude da acumulação, na medida em que o recorrido vem percebendo, desde 2005, remuneração manifestamente indevida em função de acumulação de funções vedada pela Constituição Federal.

IV

O recorrente alega ser inconstitucional a Lei Orgânica do Município de Videira, na parte em que dispõe sobre as vedações e incompatibilidades inerentes aos vereadores, por exceder sua competência legislativa, destoando do disposto pela Constituição Federal.

É certo que os impedimentos ou incompatibilidades para o exercício do mandato de vereador devem estar expressamente previstos na lei orgânica municipal, não se aplicando automaticamente as regras da Constituição aos edis. Mas a lei orgânica, deve disciplinar tais incompatibilidades, à luz do que estabelece a CR.

Em franca contradição com o art. 54 da CR, o art. 14 da Lei Orgânica do Município de Videira apenas veda ao vereador aceitar ou exercer cargo no âmbito municipal:

Art. 14. O Vereador não poderá:

I - desde a expedição do diploma:

a) firmar ou manter contrato com o Município, com suas autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista ou empresa concessionária de serviço público, salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes;

b) aceitar ou exercer cargo, função ou emprego remunerado, inclusive os de que seja demissível "ad nutum", nas entidades constantes da alínea anterior, salvo mediante aprovação em concurso público;

II - desde a posse:

a) ser proprietário, controlador ou diretor de empresa que goze de favor decorrente de contrato com pessoa jurídica de direito público do Município, ou nela exercer função remunerada;

b) ocupar cargo ou função de que seja demissível "ad nutum", nas entidades referidas no inciso I, "a";

c) patrocinar causa junto ao Município em que seja interessada qualquer das entidades a que se refere a alínea "a" do inciso I;

d) ser titular de mais um cargo ou mandato público eletivo.

A legislação municipal não pode reduzir as proibições e incompatibilidades previstas na Constituição, para o exercício da vereança, por se tratar de norma de absorção compulsória pelos municípios, em virtude do art. 29, IX, da CR. Além disso, a expressão "no que couber", utilizada em tal artigo, obriga que se concilie o conjunto de prerrogativas e de limitações com dispositivos outros, também de cunho constitucional, que formatam o regime a ser observado quanto aos edis.

Assiste razão, assim, ao MPSC, ao concluir pela inconstitucionalidade do art. 14 da Lei Orgânica do Município de Videira, ao restringir a proibição prevista no art. 54 e 29 da CR, quanto à cumulação do cargo de vereador com outro cargo demissível ad nutum, em qualquer pessoa jurídica de direito público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa

RE 810203 / SC

concessionária de serviço público, não apenas no âmbito municipal.

Teleologicamente a solução não poderia ser diversa. A norma constitucional visa a assegurar a independência do parlamentar local, de sorte que aí não pode ter limites geográficos. As ameaças aos interesses que lhe cabe proteger na vereança calham de ser muitas vezes contrapostos aos poderes estadual e federal.

Dai que a indenidade à cooptação, por meio da oferta de cargos ou funções comissionadas, cuja indicação ou manutenção dependa de fidelidade diversa daquela aos mandatários, exige a imparcialidade diante não só ao Executivo local, mas face a face com outras expressões estatais cogitadas na norma referida, de absorção compulsória pelos municípios.

V

O Ministério Público Federal opina pelo provimento parcial do recurso extraordinário, de modo a se reconhecer a ilicitude da acumulação de funções pelo réu e a se determinar que o TJSC reexamine o mérito do caso, impondo, eventualmente, as sanções cabíveis, exceto a de ressarcimento do erário, que não pode ser dispensada, em virtude do art. 37, §§ 4º e 5º, parte final" (grifos nossos).

5. A jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal é pacífica quanto à impossibilidade de acumulação válida de vencimentos de cargo em comissão em pessoa jurídica de direito público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público municipal, estadual ou federal com vencimentos de cargo eletivo municipal, como se tem na espécie:

"EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. CONSTITUCIONAL. ACUMULAÇÃO DO CARGO DE VEREADOR COM O DE SECRETÁRIO ESTADUAL. IMPOSSIBILIDADE. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO" (ARE 810.449-AgR/SC, de minha relatoria, Segunda Turma, DJ 7.8.2014).

RE 810203 / SC

"RECURSOS EXTRAORDINÁRIOS. MATÉRIA CONSTITUCIONAL. VEREADOR. SECRETÁRIO MUNICIPAL. ACUMULAÇÃO DE CARGOS E VENCIMENTOS. IMPOSSIBILIDADE. CONHECIMENTO E PROVIMENTO DOS RECURSOS. I - Em virtude do disposto no art. 29, IX, da Constituição, a lei orgânica municipal deve guardar, no que couber, correspondência com o modelo federal acerca das proibições e incompatibilidades dos vereadores. II - Impossibilidade de acumulação dos cargos e da remuneração de vereador e de secretário municipal. III - Interpretação sistemática dos arts. 36, 54 e 56 da Constituição Federal. IV - Aplicação, ademais, do princípio da separação dos poderes. V - Recursos extraordinários conhecidos e providos" (RE 497.554, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, Primeira Turma, DJe 14.5.2010).

"EMENTA: - Recurso extraordinário. 2. Vice-Prefeito, que é titular de emprego remunerado em empresa pública. 3. Não pode o Vice-Prefeito acumular a remuneração decorrente de emprego em empresa pública estadual com a representação estabelecida para o exercício do mandato eletivo (Constituição Federal art. 29, V). 4. Constituição, art. 38, II. 5. O que a Constituição excepcionou, no art. 38, III, no âmbito municipal, foi apenas a situação do Vereador, ao possibilitar-lhe, se servidor público, no exercício do mandato, perceber as vantagens de seu cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração do cargo eletivo, quando houver compatibilidade de horários; se não se comprovar a compatibilidade de horários, será aplicada a norma relativa ao Prefeito (CF, art. 38, II). 6. Hipótese em que o acórdão não reconheceu ao Vice- Prefeito, que exercia emprego em empresa pública, o direito a perceber, cumulativamente, a retribuição estabelecida pela Câmara Municipal. 7. Recurso extraordinário não conhecido" (RE 140.269/RJ, Relator o Ministro Néri da Silveira, Segunda Turma, DJ 9.5.1997).

No mesmo sentido: RE 667.980/SC, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, decisão monocrática, DJ 22.11.2013; RE 597.849/SC, Relator o Ministro Eros Grau, decisão monocrática, DJ 5.8.2010.

RE 810203/ SC

6. Pelo exposto, dou parcial provimento ao recurso extraordinário para cassar o acórdão recorrido e determinar o retorno dos autos ao Tribunal de origem para, com base na orientação jurisprudencial firmada por este Supremo Tribunal, analisar, como de direito, os pedidos formulados na ação civil pública (art. 557, § 1º-A, do Código de Processo Civil e art. 21, § 2º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal).

Publique-se.

Brasília, 25 de setembro de 2014.

Ministra **CÁRMEN LÚCIA**
Relatora