



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

**PROCESSO Nº:** 577361/16  
**ASSUNTO:** CONSULTA  
**ENTIDADE:** CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPUAVA  
**INTERESSADO:** JOAO CARLOS GONCALVES  
**ADVOGADO:**  
**RELATOR:** CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

## ACÓRDÃO Nº 671/18 - Tribunal Pleno

Consulta. Câmara Municipal de Guarapuava. Impossibilidade de pagamento de gratificação a servidores ocupantes de cargo em comissão.

### 1 RELATÓRIO

A Câmara Municipal de Guarapuava, por seu presidente, Sr. João Carlos Gonçalves, apresentou os seguintes questionamentos a esta Corte:

1 - É possível o pagamento de gratificação, seja a que título for, a exemplo, encargos especiais por participação em comissão de licitação, comissão de concurso, ou qualquer outra, para servidores puramente comissionados? Ressaltando que a lei municipal que prevê o pagamento de gratificação não faz distinção entre efetivos e comissionados, usando apenas o termo servidor - Lei Municipal nº 061/2006, art. 96.

2 - É possível o pagamento de gratificação por encargos especiais, tais como, por participação em comissão de licitação, comissão de concurso público, comissão de controle interno, etc. para servidor efetivo ocupante de cargo em comissão?

O parecer jurídico que instrui a presente consulta opinou pela possibilidade de pagamento desde que haja previsão legal.

A consulta foi admitida pelo Despacho 1452/16- GCDA (peça 7).

Remetidos os autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca, a unidade relacionou precedentes desta Corte a respeito da matéria, constantes dos Acórdãos 1701/07, 1144/12, 3133/2015 e 212/2013, proferidos pelo Tribunal Pleno (Informação nº 95/16, peça 9).



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Instada a se manifestar, a Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Pessoal-COFAP opinou para que a consulta seja respondida no seguinte sentido:

Não é possível o pagamento de gratificações de natureza salarial (ex: adicional por tempo de serviço, encargos especiais para participação em comissões) para servidores públicos que ocupem cargos comissionados, salvo se o ocupante for servidor de carreira que tenha optado por receber a remuneração de seu cargo efetivo.

Ao final, a unidade técnica sugeriu a abertura de tomada de contas extraordinária para apurar a conduta do gestor e eventuais prejuízos ao erário em razão da contratação de empresa de consultoria para emitir o parecer jurídico que acompanha a presente consulta (Parecer 715/17, peça 15).

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas – MPjTC corroborou integralmente a manifestação técnica (Parecer 2780/17, peça 16).

É o relatório.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Nos termos do art. 38, § 1º,<sup>1</sup> da Lei Orgânica, conheço a consulta proposta pela Câmara Municipal de Guarapuava, para respondê-la em tese, afastando da presente análise a legislação local apresentada pelo consulente.

Isto posto, passo a analisar o mérito.

O tema objeto da consulta refere-se à possibilidade de pagamento de gratificação a servidores exclusivamente comissionados e a efetivos que ocupem cargos em comissão.

---

<sup>1</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.

§ 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.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A gratificação consiste em vantagem acrescida ao vencimento do em razão do exercício de uma determinada função ou de condições excepcionais de trabalho previstas em lei.

De acordo com os precedentes citados pela Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca, o posicionamento desta Corte tem sido pela impossibilidade de acumulação de gratificação com a remuneração do cargo em comissão.

Recentemente, por meio do Prejulgado nº 25<sup>2</sup>, o Tribunal Pleno fixou entendimento pela impossibilidade de *acumulação de cargos em comissão e funções comissionadas e o estabelecimento de gratificação por tempo integral e dedicação exclusiva a ocupante de cargo em comissão*.

Com efeito, em relação às gratificações decorrentes do exercício de funções de confiança, a própria Constituição, em seu art. 37, V, estabelece que as mesmas somente poderão ser exercidas por servidores efetivos e, assim como os cargos em comissão, destinam-se às atribuições de direção, chefia e assessoramento:

Art. 37. (...)

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; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Nesse sentido, conclui-se que a concessão de gratificação a qualquer título a servidor investido em cargo comissionado, efetivo ou não, acarretaria pagamento em duplicidade, na medida em que o cargo em comissão possui as mesmas atribuições da função de confiança, além de pressupor exercício de encargo diferenciado de natureza especial.

Transcrevo, a seguir, as manifestações anteriores desta Corte a respeito do tema:

Denúncia – Gratificação por encargos especiais – Servidor comissionado – Previsão Lei Municipal – Supremacia da Constituição Federal – Pelo conhecimento e procedência – Pela aplicação de multa – Sem devolução de valores – Vantagens percebidas de boa-fé – Adoção de outras medidas.

<sup>2</sup> Acórdão nº 3595/17 (processo 90189/15).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(...) Como bem destacado no parecer ministerial, dada a natureza das atividades exercidas pelo detentor de cargo em comissão (de chefia, assessoramento e direção), as mesmas já pressupõem o exercício de um encargo diferenciado de serviços, de natureza própria e especial. Não há que se falar, no caso, em percepção da remuneração do cargo em comissão, acrescido de gratificação por encargos especiais (...) (Processo 521565/09, de minha relatoria).

Representação do Ouvidor – Pagamento de adicional por tempo de serviço e regime de tempo integral e dedicação exclusiva à servidora comissionada – Previsão em lei municipal – Impossibilidade – Afronta à Constituição Federal – Violação ao entendimento desta Corte – Procedência – Determinação de suspensão do pagamento dos benefícios e alteração das legislações municipais – Encaminhamento ao Ministério Público Estadual. (Processo 67921/14, de minha relatoria).

Representação do Ouvidor – Gratificações – Concessão a servidores comissionados – Afronta ao disposto no artigo 37, V, da Constituição Federal – Lei municipal inconstitucional – Procedência parcial – Aplicação de multa administrativa – Artigo 87, inciso IV, alínea “g” – Determinação para adequação da legislação local.

(...) É preciso reiterar não ser legalmente admissível que servidores comissionados acumulem outras funções com recebimento de gratificações ou encargos especiais - estes já têm funções outras (chefia, direção ou assessoramento) que lhes exigem, normalmente, dedicação exclusiva em tempo integral, e habitualmente já lhe são creditados valores por esta especial circunstância, o que retira a possibilidade de qualquer outro acréscimo (...) (Processo 568996/13, rel. Cons. Corregedor-Geral José Durval Mattos do Amaral).

Representação – Gratificação de dedicação exclusiva (TIDE) – Concessão a servidor comissionado – Impossibilidade – Afronta ao disposto no artigo 37, V, da Constituição Federal – Correção pelo gestor responsável – Ausência de má-fé e enriquecimento ilícito – Procedência, sem aplicação de multa administrativa. (Processo 399796/15, rel. Cons. Corregedor-Geral José Durval Mattos do Amaral).

Representação do Ouvidor – Gratificações – Concessão a servidores comissionados – Afronta ao disposto no artigo 37, V, da Constituição Federal – Lei municipal inconstitucional – Procedência parcial – Aplicação de multa administrativa – Artigo 87, inciso IV, alínea “g” – Determinação para adequação da legislação local. (Processo 568996/13, rel. Cons. Corregedor-Geral José Durval Mattos do Amaral).

Representação do Ouvidor – Gratificações – Concessão a servidores comissionados e a Secretários Municipais – Afronta ao disposto nos artigos 37, V, e 39, § 4º, ambos da Constituição Federal – Leis municipais inconstitucionais – Procedência parcial – Aplicação de multa Administrativa – Artigo 87, inciso IV, alínea “g” – Determinação para adequação da legislação local. (Processo 17740/15, rel. Cons. Corregedor-Geral José Durval Mattos do Amaral).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Referidos julgados tiveram por base a Consulta nº 199472/05, formulada pelo Município de Centenário do Sul, versando sobre a acumulação de cargo em comissão com função gratificada e dedicação exclusiva:

*(...) 4 – O Servidor Público Municipal ocupante de Cargo em Comissão pode acumular Função Gratificada e Dedicação Exclusiva? Não e não. Quanto à dedicação exclusiva, os cargos em comissão já pressupõem comprometimento análogo a essa gratificação, sendo incompatíveis com o pagamento de tal verba. No tocante à função gratificada, os cargos em comissão têm mesma premissa, qual seja, o desempenho de atividade de direção, chefia ou assessoramento, sendo que, por pressuporem dedicação exclusiva, não poderão os cargos em comissão serem acumulados com outras funções.*

Nesse mesmo sentido, cabe registrar a manifestação do Conselho Nacional de Justiça – CNJ em relação ao tema:

CONSULTA. ADICIONAL POR SERVIÇO EXTRAORDINÁRIO. CARGO EM COMISSÃO. FUNÇÃO DE CHEFIA, DIREÇÃO E ASSESSORAMENTO. INCOMPATIBILIDADE.

1. O pagamento de adicional por serviço extraordinário a servidor ocupante de cargo em comissão que, por exercer funções de direção, chefia e assessoramento, não está sujeito a controle rígido de jornada de trabalho, malfeire a ordem constitucional e a própria legislação que rege a matéria no âmbito do Estado de Alagoas (art. 31, parágrafo único, da Lei Estadual nº 5.247, de 1991). Precedente do CNJ (PP 0000832-19.2007.2.00.0000 – Rel. Cons. Felipe Locke Cavalcanti – 49ª Sessão – j. 09.10.2007 – DJU 25.10.2007).

2. É natural ao servidor público ocupante de cargos de direção, chefia e assessoramento, a atribuição para participação em grupos de trabalho, comissões e outras atividades não necessariamente ligadas às suas atribuições comuns, justamente por tratar-se de profissional com capacidade técnica para o desempenho de tarefas de maior complexidade, o que não implica não em qualquer direito para o servidor ocupante de cargo de provimento em comissão à percepção de qualquer outra gratificação estipendiária que não seja a sua própria remuneração.

3. Mesmo no caso de atuação em plantões judiciários, o servidor ocupante de cargo de provimento em comissão não faz jus ao recebimento de adicional por serviço extraordinário, devendo, nessa hipótese, compensar as horas efetivamente trabalhadas, valendo-se do elemento confiança que caracteriza a relação mantida entre ele e a autoridade à qual é subordinado, nos termos do § 3º do artigo 41 da Lei Estadual nº 7.210, de 2010.

4. Consulta a que se responde negativamente quanto a todas as perguntas. (CNJ - CONS - Consulta - 0002604-75.2011.2.00.0000 - Rel. WALTER NUNES - Sessão 130 - j. 05/07/2011 - destaquei).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Assim, com base nos precedentes citados e nas manifestações técnica e ministerial, **VOTO** para que a presente consulta seja conhecida e respondida nos seguintes termos:

**Não é possível a acumulação da remuneração de cargo em comissão com gratificação por função de confiança ou com outras instituídas em razão de condições excepcionais de serviço.**

Por fim, no que se refere à contratação de consultoria jurídica para emitir parecer a respeito do tema objeto da consulta, proponho que o apontamento seja encaminhado para acompanhamento via sistema de fiscalização por parte da unidade técnica competente.

Após o trânsito em julgado, os autos deverão ser encaminhados à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para os devidos registros.

Não havendo outras providências a serem adotadas, os autos poderão ser encerrados e arquivados junto à Diretoria de Protocolo.

**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 IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade em:

I – Conhecer a Consulta e, no mérito respondê-la no seguinte sentido: **Não é possível a acumulação da remuneração de cargo em comissão com gratificação por função de confiança ou com outras instituídas em razão de condições excepcionais de serviço.**

II – Encaminhar o apontamento relativo à contratação de consultoria jurídica para emitir parecer a respeito do tema objeto da consulta para acompanhamento via sistema de fiscalização pela unidade técnica competente.

III - Após o trânsito em julgado, encaminhar os autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para os devidos registros.



## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**

IV - Não havendo outras providências a serem adotadas, autorizar o encerramento e o arquivamento dos autos junto à Diretoria de Protocolo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Sala das Sessões, 22 de março de 2018 – Sessão nº 8.

**IVAN LELIS BONILHA**  
Conselheiro Relator

**JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL**  
Presidente