

MARÇO/2021 - 3º DECÊNIO - Nº 1103 - ANO 31**BEAP - BOLETIM TÉCNICO DE ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA****ADMINISTRAÇÃO/CONTABILIDADE****ÍNDICE**

DÍVIDA ATIVA - COBRANÇA VIA PROTESTO EXTRAJUDICIAL EM CARTÓRIO - MÁRIO LÚCIO DOS REIS -----
[REF.: CO9700](#)

É POSSÍVEL, OBSERVADAS AS DISPOSIÇÕES DA LEI N. 8.666/93, A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA O GERENCIAMENTO DO FORNECIMENTO DE COMBUSTÍVEL E DA MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DOS VEÍCULOS QUE COMPÕEM A FROTA ----- [REF.: CO9701](#)

NÃO É POSSÍVEL A ACUMULAÇÃO DE CARGOS E EMPREGOS PÚBLICOS FORA DAS HIPÓTESES CONSTITUCIONAIS, AINDA QUE O TITULAR ESTEJA EM GOZO DE LICENÇA SEM REMUNERAÇÃO, TENDO EM VISTA QUE O AFASTAMENTO NÃO DESCARACTERIZA O VÍNCULO JURÍDICO COM A ADMINISTRAÇÃO -
---- [REF.: CO9702](#)

LAUDO TÉCNICO DE CONSULTORIA - PESSOAL - EXONERAÇÃO POR MOTIVO DE APOSENTADORIA - VERBAS TRABALHISTAS ----- [REF.: CO9703](#)

#CO9700#

[VOLTAR](#)

DÍVIDA ATIVA - COBRANÇA VIA PROTESTO EXTRAJUDICIAL EM CARTÓRIO

MÁRIO LÚCIO DOS REIS*

Palestra de divulgação do livro "ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - ESTUDOS DE CASOS" de autoria do Professor Mário Lúcio dos Reis - Patrocínio do SINESCONTÁBIL - Sindicato dos Escritórios de Contabilidade, Auditoria e Perícias Contábeis do Estado de Minas Gerais.

A Dívida Ativa, assim como todos os demais tributos nas três esferas de governo, é de cobrança obrigatória, sistemática e rigorosa, não só em cumprimento da Lei de Responsabilidade na Gestão Fiscal, mas principalmente por questão de justiça tributária e mesmo da paz social, visto que o governo que negligencia ou se omite nesta cobrança comete o crime de beneficiar os inadimplentes em detrimento dos contribuintes honestos e conscientes que mantêm em dia o pagamento dos impostos devidos.

Com efeito, sabendo-se que o governo não possui renda própria, pois não comercializa nada e não presta serviços remunerados, todos os recursos que movimenta são, em última análise, oriundos dos impostos arrecadados, com os quais constrói e mantém todos os equipamentos para atendimento à população, como prédios administrativos, hospitais, escolas, estradas, ruas, praças e pontes.

Tudo isto é usufruído igualmente por toda a população, graças aos impostos arrecadados, donde se conclui que os pagantes custeiam suas partes mais as quotas dos sonegadores, que neste caso se caracterizam como parasitas a sugarem o sangue dos contribuintes adimplentes.

Isto posto, desenvolvemos o presente trabalho em que levantamos e analisamos a legislação pertinente, assim como algumas jurisprudências e doutrinas, que nos levam à conclusão de que temos um arcabouço legal, eficaz e suficiente, de tal forma que todos os estados e municípios têm condições de otimizar os seus recursos humanos, técnicos e materiais para o serviço de cobrança da Dívida Ativa, garantindo-se expressivas receitas aos cofres públicos, bastando a vontade política e a responsabilidade fiscal-tributária dos governantes.

A BASE LEGAL DA DÍVIDA ATIVA

A Lei nº 6.830/80 regulamentou toda a organização e estruturação da dívida ativa e sua cobrança, quer administrativa, quer via ação de Execução Fiscal.

Antes de qualquer ação de cobrança é de fundamental importância a organização e atualização do cadastro de contribuintes inadimplentes e a inscrição dos mesmos no Livro de Registro da Dívida Ativa.

A partir daí são feitos avisos de cobrança, notificações e intimações administrativas aos contribuintes, permitindo assim não só o direito de quitarem a dívida antes dos pesados ônus da execução fiscal, como também o pleno exercício do direito de ampla defesa e do contraditório.

O sistema de cobrança da Dívida Ativa não oferecia opções além da cobrança administrativa ou execução fiscal até o ano de 2012, quando foi publicada a Lei nº 12.767/2012, alterando a lei nº 9492/97, que regulamenta o protesto de títulos pelos cartórios, incluindo no art. 1º, parágrafo único, as certidões da dívida ativa entre os títulos sujeitos a protesto.

Mesmo sem, tanta clareza na lei, o Estado de São Paulo já havia se adiantando ao processo desde o ano 2008, com sua lei nº 13.160/08, que autorizou o protesto das certidões da Dívida Ativa, o qual tomou impulso após a Lei Federal nº 12.767/2012, assim como o Estado do Espírito Santo, que implantou o sistema por sua lei nº 9876/2012.

A procuradoria Geral da União editou sua Portaria nº 17/2013, de 11.01.2013, que autorizou o protesto extrajudicial das certidões da Dívida Ativa da União e de suas autarquias e fundações, com uma novidade extremamente importante: dispôs em seu artigo 2º que: "O protesto somente será realizado junto aos tabelionatos de Protesto de Títulos, nos quais não seja necessário o pagamento antecipado, ou em qualquer outro momento, de despesas pela entidade protestante". Esta criatividade tem sua razão de ser, pois evita que o órgão público efetue pagamento antecipado, vedado pela norma do prévio empenho da despesa, enquanto que, por outro lado, o cartório pode perfeitamente cobrar tais emolumentos do devedor, desonerando os cofres públicos, sobretudo em função do expressivo volume envolvido, tanto em quantidade quanto em valores.

Fica, portanto explicitado que o primeiro passo para implantação do protesto extrajudicial das CDAs como meio de cobrança da Dívida Ativa é a aprovação da lei local que aprova e regulamenta o sistema.

DOS EMBARGOS E ARGUMENTOS DE DEFESA

Os Estados que já adotam o sistema, em especial os que acrescentaram que além do protesto os inadimplentes serão inscritos nos cadastros de controle do Crédito, quais sejam o SPC, SERASA e CADIN, têm enfrentado embargos sob argumento de ofensa aos direitos constitucionais do sigilo da intimidade, da vida privada e da honra.

À defesa cabe demonstrar que o princípio da publicidade e da transparência, assim como o direito à informação, são a regra geral da Administração Pública, enquanto o sigilo é a exceção, somente prevalecendo se houver grave ofensa à intimidade da pessoa, à soberania do Estado ou ao interesse Público, que não é o caso da Dívida Ativa e sua cobrança.

Por sua vez o art. 5º da CR elenca vários dispositivos relativos ao direito à informação, destacando-se seus incisos XIV, XXXIII, XXXIV-a e LXXII, além dos princípios da publicidade, da impessoalidade e outros do artigo 37.

JURISPRUDÊNCIAS

Reproduzimos a seguir duas jurisprudências que defendem com muita propriedade a legalidade do protesto extrajudicial da certidão da Dívida Ativa, a saber:

RECURSO ESPECIAL Nº 1.126.515 - PR (2009/0042064-8)

RELATOR :	MINISTRO HERMAN BENJAMIN
RECORRENTE :	MUNICIPIO DE LONDRINA
PROCURADOR :	JOAO LUIZ MARTINS ESTEVES E OUTRO (S)
RECORRIDO :	PROTENGE ENGENHARIA DE PROJETOS E OBRAS LTDA
ADVOGADO :	JOAO TAVARES DE LIMA FILHO E OUTRO (S)

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. PROTESTO DE CDA. LEI 9.492/1997. INTERPRETAÇÃO CONTEXTUAL COM A DINÂMICA MODERNA DAS RELAÇÕES SOCIAIS E O "II PACTO REPUBLICANO DE ESTADO POR UM SISTEMA DE JUSTIÇA MAIS ACESSÍVEL, ÁGIL E EFETIVO". SUPERAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA DO STJ.

1. Trata-se de Recurso Especial que discute, à luz do art. 1º da Lei 9.492/1997, a possibilidade de protesto da Certidão de Dívida Ativa (CDA), título executivo extrajudicial (art. 586, VIII, do CPC) que aparelha a Execução Fiscal, regida pela Lei 6.830/1980.

2. Merece destaque a publicação da Lei 12.767/2012, que promoveu a inclusão do parágrafo único no art. 1º da Lei 9.492/1997, para expressamente consignar que estão incluídas "entre os títulos sujeitos a protesto as certidões de dívida ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas autarquias e fundações públicas".

3. Não bastasse isso, mostra-se imperiosa a superação da orientação jurisprudencial do STJ a respeito da questão.

4. No regime instituído pelo art. 1º da Lei 9.492/1997, o protesto, instituto bifronte que representa, de um lado, instrumento para constituir o devedor em mora e provar a inadimplência, e, de outro, modalidade alternativa para cobrança de dívida, foi ampliado, desvinculando-se dos títulos estritamente cambiariformes para abranger todos e quaisquer "títulos ou documentos de dívida". **Ao contrário do afirmado pelo Tribunal de origem, portanto, o atual regime jurídico do protesto não é vinculado exclusivamente aos títulos cambiais.**

5. Nesse sentido, tanto o STJ (RESP 750805/RS) como a Justiça do Trabalho possuem precedentes que autorizam o protesto, por exemplo, de decisões judiciais condenatórias, líquidas e certas, transitadas em julgado.

6. Dada a natureza bifronte do protesto, não é dado ao Poder Judiciário substituir-se à Administração para eleger, sob o enfoque da necessidade (utilidade ou conveniência), as políticas públicas para recuperação, no âmbito extrajudicial, da dívida ativa da Fazenda Pública.

7. Cabe ao Judiciário, isto sim, examinar o tema controvertido sob espectro jurídico, ou seja, quanto à sua constitucionalidade e legalidade, nada mais. A manifestação sobre essa relevante matéria, com base na valoração da necessidade e pertinência desse instrumento extrajudicial de cobrança de dívida, carece de legitimação, por romper com os princípios da *independência dos poderes* (art. 2º da CF/1988) e da *imparcialidade*.

8. São falaciosos os argumentos de que o ordenamento jurídico (Lei 6.830/1980) já instituiu mecanismo para a recuperação do crédito fiscal e de que o sujeito passivo não participou da constituição do crédito.

9. A Lei das Execuções Fiscais disciplina exclusivamente a cobrança judicial da dívida ativa, e não autoriza, por si, a insustentável conclusão de que veda, em caráter permanente, a instituição, ou utilização, de mecanismos de cobrança extrajudicial.

10. A defesa da tese de impossibilidade do protesto seria razoável apenas se versasse sobre o "Auto de Lançamento", esse sim procedimento unilateral dotado de eficácia para imputar débito ao sujeito passivo.

11. A inscrição em dívida ativa, de onde se origina a posterior extração da Certidão que poderá ser levada a protesto, decorre ou do exaurimento da instância administrativa (onde foi possível impugnar o lançamento e interpor recursos administrativos) ou de documento de confissão de dívida, apresentado pelo próprio devedor (e.g., DCTF, GIA, Termo de Confissão para adesão ao parcelamento, etc.).

12. O sujeito passivo, portanto, não pode alegar que houve "surpresa" ou "abuso de poder" na extração da CDA, uma vez que esta pressupõe sua participação na apuração do débito. Note-se, aliás, **que o preenchimento e entrega da DCTF ou GIA (documentos de confissão de dívida) corresponde integralmente ao ato do emitente de cheque, nota promissória ou letra de câmbio.**

13. A possibilidade do protesto da CDA não implica ofensa aos princípios do *contraditório* e do *devido processo legal*, pois subsiste, para todo e qualquer efeito, o controle jurisdicional, mediante provocação da parte interessada, em relação à higidez do título levado a protesto.

14. A Lei 9.492/1997 deve ser interpretada em conjunto com o contexto histórico e social. De acordo com o "II Pacto Republicano de Estado por um sistema de Justiça mais acessível, ágil e efetivo", definiu-se como meta específica para dar agilidade e efetividade à prestação jurisdicional a "revisão da legislação referente à cobrança da dívida ativa da Fazenda Pública, com vistas à racionalização dos procedimentos em âmbito judicial e administrativo".

15. Nesse sentido, o CNJ considerou que estão conformes com o princípio da legalidade normas expedidas pelas Corregedorias de Justiça dos Estados do Rio de Janeiro e de Goiás que, respectivamente, orientam seus órgãos a providenciar e admitir o protesto de CDA e de sentenças condenatórias transitadas em julgado, relacionadas às obrigações alimentares.

16. A interpretação contextualizada da Lei 9.492/1997 representa medida que corrobora a tendência moderna de intersecção dos regimes jurídicos próprios do Direito Público e Privado. A todo instante vem crescendo a publicização do Direito Privado (iniciada, exemplificativamente, com a limitação do direito de propriedade, outrora valor absoluto, ao cumprimento de sua função social) e, por outro lado, a privatização do Direito Público (por exemplo, com a incorporação - naturalmente adaptada às peculiaridades existentes - de conceitos e institutos jurídicos e extrajurídicos aplicados outrora apenas aos sujeitos de Direito Privado, como, e.g., a utilização de sistemas de gerenciamento e controle de eficiência na prestação de serviços).

17. Recurso Especial provido, com superação da jurisprudência do STJ.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA Turma do Superior Tribunal de Justiça: "Prosseguindo-se no julgamento, após o voto-vista da Sra. Ministra Eliana Calmon, acompanhando o Sr. Ministro Herman Benjamin, a Turma, por unanimidade, deu provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator." Os Srs. Ministros Og Fernandes, Mauro Campbell Marques, Eliana Calmon (voto-vista) e Humberto Martins votaram com o Sr. Ministro Relator. Brasília, 03 de dezembro de 2013 (data do julgamento).

MINISTRO HERMAN BENJAMIN

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2009/0042064-8	PROCESSO ELETRÔNICO	REsp 1.126.515/PR
---------------------------------	---------------------	-------------------

Números Origem: 124404 3864662 386469 3864692 3864693 386469302

--

PAUTA: 19/11/2013	JULGADO: 19/11/2013
-------------------	---------------------

--

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**
 Presidente da Sessão
 Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**
 Subprocuradora-Geral da República
 Exma. Sra. Dra. **ELIZETA MARIA DE PAIVA RAMOS**
 Secretária
 Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE :	MUNICIPIO DE LONDRINA
PROCURADOR :	JOAO LUIZ MARTINS ESTEVES E OUTRO (S)
RECORRIDO :	PROTENGE ENGENHARIA DE PROJETOS E OBRAS LTDA
ADVOGADO :	JOAO TAVARES DE LIMA FILHO E OUTRO (S)

ASSUNTO: DIREITO TRIBUTÁRIO - Dívida Ativa

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"Após o voto do Sr. Ministro-Relator, dando provimento ao recurso, pediu vista dos autos, antecipadamente, a Sra. Ministra Eliana Calmon."

Aguardam os Srs. Ministros Og Fernandes, Mauro Campbell Marques e Humberto Martins.

RECURSO ESPECIAL Nº 1.126.515 - PR (2009/0042064-8)**VOTO-VISTA**

A EXMA. SRA. MINISTRA ELIANA CALMON: Discute-se na presente demanda se as certidões de dívida ativa - CDA - estão ou não incluídas entre os títulos sujeitos a protesto.

Após o voto do Relator, Min. Herman Benjamin, dando provimento ao recurso especial, pedi vista dos autos.

Em julgados anteriores sobre o tema, seguindo a jurisprudência prevalente à época, havia me manifestado no sentido de que "a certidão de dívida ativa, além da presunção de certeza e liquidez, é também ato que torna público o conteúdo do título, não havendo interesse de ser protestado, medida cujo efeito é a só publicidade" (REsp 1.093.601/RJ, DJe 15.12.2008).

Relacionado o precedente, contudo, à ocorrência de dano moral em decorrência do protesto de CDA, entendi que, embora não fosse o protesto necessário, também não seria nocivo, dado o caráter público da informação nele contida, concluindo na ocasião pela inexistência do alegado dano.

Em uma análise mais criteriosa, percebo que o protesto da CDA, além de não causar dano ao devedor e não ser obstado pelo ordenamento jurídico, pode trazer resultados positivos de diversas ordens, como bem ponderou o Relator em seu judicioso voto.

Assiste-lhe razão ao afirmar que a Lei 9.492/97 trouxe nova disciplina ao instituto dentro de um novo contexto das relações sociais, rompendo com a antiga tradição de vincular o protesto aos títulos de natureza cambial, tanto é assim que atualmente se admite o protesto de títulos executivos judiciais.

Como principal ponto positivo, traz como alternativa o cumprimento da obrigação definida no título sem a intervenção do Poder Judiciário, daí porque tratou o legislador de incluir entre os títulos sujeitos a protesto as certidões de dívida ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas autarquias e fundações públicas (art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 9.492/97, incluído pela Lei nº 12.767/2012), assim o fazendo de maneira interpretativa, como bem ressaltou o Relator.

Com estas breves considerações, acompanho o voto proposto pelo Relator, para dar provimento ao recurso especial.

É o voto.

*Contador, Auditor, Economista, Administrador, Professor Universitário, Consultor BEAP, Auditor Gerente da Reis & Reis Auditores Associados.

BOCO9700---WIN

#CO9701#

[VOLTAR](#)

É POSSÍVEL, OBSERVADAS AS DISPOSIÇÕES DA LEI N. 8.666/93, A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA O GERENCIAMENTO DO FORNECIMENTO DE COMBUSTÍVEL E DA MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DOS VEÍCULOS QUE COMPÕEM A FROTA

Trata-se de consulta encaminhada por chefe do Poder Executivo, por meio da qual formula o seguinte questionamento: "É lícita a contratação de empresa para gerenciamento da frota municipal, ficando a cargo da empresa contratada a aquisição de combustíveis, peças para manutenção etc.?"

Acerca do tema, o conselheiro-relator Cláudio Couto Terrão, inicialmente, esclareceu que o modelo do gerenciamento de frota, nos termos postos pelo consulente, sugere a adoção do sistema de quarterização. Esse modelo consiste, basicamente, na contratação de uma empresa especializada, usualmente denominada gerenciadora, que assumirá a coordenação dos contratos de terceirização, em vigor ou que vierem a ser pactuados, no âmbito da Administração Pública, e que, em regra, se encarregará da escolha e contratação daqueles que irão fornecer e/ou prestar os serviços demandados à Administração, os quais integrarão sua rede credenciada. No caso em tela, a Administração Pública celebrará contrato com empresa privada especializada para gerenciar o fornecimento de combustíveis e a manutenção preventiva e corretiva dos veículos oficiais, incumbindo-se, ainda, do provimento de peças, acessórios, mão de obra e transporte por guincho.

Acentuou que, além de prevenir o inchaço da estrutura interna da Administração Pública, a quarterização visa aperfeiçoar a gestão dos contratos, agregando eficiência e conferindo maior agilidade à prestação dos serviços a partir da especialização de atividades, na linha do que propõem as sucessivas reformas por que tem passado o Estado. Ressaltou, nesse sentido, o **Acórdão nº 2.731/2009**, de relatoria do ministro Marcos Bemquerer Costa do Tribunal de Contas da União e a decisão proferida pela Primeira Câmara desta Corte de Contas nos autos da Denúncia nº **944502**, de relatoria do conselheiro José Alves Viana, ambos admitindo a adoção da quarterização na seara pública sem maiores digressões.

Com efeito, dentro do atual contexto, afirmou que a contratação de empresa para gerenciamento da frota municipal é uma alternativa perfeitamente compatível com as normas que regem a Administração Pública, alinhada às tendências de descentralização das atividades estatais, estando a escolha do sistema pelo qual se dará a prestação dos serviços na esfera da discricionariedade do gestor público, a quem caberá decidir, motivadamente, qual modelo é mais conveniente e oportuno para as necessidades do caso concreto. Ponderou,

entretanto, que o fato de se tratar de decisão discricionária não desincumbe o administrador público da justificativa técnica da contratação, na qual deverá demonstrar, além de todos os requisitos habituais, os elementos que indiquem a vantajosidade do modelo adotado. Destacou ainda que se torna imprescindível, neste caso, que o procedimento licitatório seja instruído com estudos técnicos, demonstrativos de preços e planilhas comparativas que expressem as vantagens operacionais e o aprimoramento ocasionado pela adoção do modelo de gestão de frota, tais como, o ganho de qualidade de gestão, a padronização dos serviços prestados, a agilidade no atendimento das demandas, a pronta disponibilidade dos veículos oficiais em condições de trafegabilidade e a redução do uso de suprimentos de fundos.

Outro ponto levantado pela relatoria foi a necessidade de constar também, na justificativa da contratação, as razões de ordem técnica e econômica que levaram o gestor público a licitar, de forma conjunta, os serviços de gerenciamento de abastecimento de frota e de gerenciamento da manutenção veicular, uma vez que a reunião em lote único de serviços com atributos distintos pode restringir a competitividade do certame e frustrar a obtenção da melhor proposta pela Administração, o que representa afronta ao comando do art. 23, § 1º, c/c art. 3º, § 1º, ambos, da **Lei nº 8.666/93**. Desta feita, observou que, como, na contratação pelo novo modelo, há dois serviços distintos sendo licitados em uma mesma ocasião (gerenciamento e abastecimento/manutenção veicular), a competitividade deverá incidir sobre ambos, o que repele a utilização do critério "menor taxa de administração" como única forma de seleção de propostas, pelo simples fato de que, nesse caso, somente a melhor proposta para o gerenciamento estaria sendo eleita, ficando sem parâmetros os demais serviços pretendidos. Sugeriu, assim, dentre os critérios de julgamento de proposta que permitem o alcance da competitividade frente aos outros serviços licitados, o "maior percentual de desconto" sobre os valores das peças e combustíveis ou o "menor valor de mão de obra (hora/homem)" para os serviços de manutenção.

Outrossim, salientou a necessidade de atenção à exigência de rede credenciada, seja com relação ao volume de estabelecimentos demandado, seja no tocante à etapa do procedimento licitatório em que tal exigência é realizada, para não se incorrer em violação ao princípio da competitividade, posto que a demanda por uma extensa rede de estabelecimentos poderia afastar potenciais interessados no certame. Considerou ser de suma importância a adequada ponderação entre o que é necessário para atendimento da necessidade pública e a ampliação da competitividade, uma vez que empresas que não contassem, previamente, com uma rede credenciada de grande porte, disseminada em localidades diversas, poderiam deixar de participar da licitação. Advertiu, por derradeiro, que a apresentação da rede credenciada à empresa interessada em prestar serviços não pode ser exigida antes do momento da celebração do contrato, conforme entendimento assentado pelo Tribunal de Contas da União no **Acórdão nº 307/2011**, de relatoria do Ministro-Substituto Augusto Sherman.

O voto do relator foi aprovado por unanimidade pelo Tribunal Pleno, que fixou prejulgamento de tese, com caráter normativo, nos seguintes termos: "É possível, observadas as disposições da Lei nº 8.666/93, a contratação de empresa especializada para o gerenciamento do fornecimento de combustível e da manutenção preventiva e corretiva dos veículos que compõem a frota, incluindo o provimento de peças, acessórios, mão de obra etc., desde que essa opção esteja devidamente justificada na fase de planejamento, demonstrando tecnicamente a viabilidade, a economicidade e a vantajosidade de sua adoção para o caso concreto." (Consulta nº **1066820**, Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão, 03.06.2020). Vídeo da sessão de julgamento: **TVTCE 1h15m24s**

BOCO9701---WIN/INTER

#CO9702#

[VOLTAR](#)

NÃO É POSSÍVEL A ACUMULAÇÃO DE CARGOS E EMPREGOS PÚBLICOS FORA DAS HIPÓTESES CONSTITUCIONAIS, AINDA QUE O TITULAR ESTEJA EM GOZO DE LICENÇA SEM REMUNERAÇÃO, TENDO EM VISTA QUE O AFASTAMENTO NÃO DESCARACTERIZA O VÍNCULO JURÍDICO COM A ADMINISTRAÇÃO

Trata-se de Consulta encaminhada por presidente de Consórcio Intermunicipal, por meio da qual formula o seguinte questionamento: "É possível acumulação de cargo e emprego público (em regra, inacumuláveis) quando o empregado público solicita licença sem remuneração de um dos vínculos?"

Admitida a Consulta, o relator, conselheiro Cláudio Couto Terrão, salientou que a regra adotada pelo ordenamento constitucional consiste na vedação à titularidade, pela mesma pessoa, de mais de um cargo, emprego ou função pública, excetuadas as hipóteses em que o acúmulo é permitido, desde que respeitada a compatibilidade de horários, nos termos do inciso XVI do art. 37 da **Constituição da República**. Acrescentou que a dúvida do consulente consiste em avaliar se o afastamento sem remuneração de um dos vínculos mantidos com a Administração teria o condão de descaracterizar a proibição constitucional.

Argumentou que a vedação recai sobre a cumulação não de remuneração ou vencimentos, mas de vínculos com a Administração Pública, que são constituídos pela posse e desconstituídos pela exoneração, aposentadoria, morte, demissão e outras situações, entre as quais não está a licença sem remuneração, em que o laço com o ente público persiste íntegro. Acrescentou que, caso fosse a intenção do legislador constituinte permitir a acumulação de vínculos públicos quando apenas um estivesse sendo remunerado, estaria essa situação contemplada no rol exaustivo de exceções discriminado na Constituição, e que, levando-se em conta

que a situação descrita pelo consulente não conta com previsão semelhante, a conclusão inevitável é de que o licenciamento sem remuneração de um dos vínculos não descaracteriza a antijuridicidade da acumulação.

Ressaltou que, no âmbito do Tribunal de Contas da União, tal posicionamento encontra-se, inclusive, sumulado por meio do **Enunciado nº 246**, com os seguintes dizeres:

O fato de o servidor licenciar-se, sem vencimentos, do cargo público ou emprego que exerça em órgão ou entidade da administração direta ou indireta não o habilita a tomar posse em outro cargo ou emprego público, sem incidir no exercício cumulativo vedado pelo artigo 37 da Constituição Federal, pois que o instituto da acumulação de cargos se dirige à titularidade de cargos, empregos e funções públicas, e não apenas à percepção de vantagens pecuniárias.

Ademais, alteou que a licença sem remuneração para tratar de assuntos particulares é concedida de acordo com a conveniência e a oportunidade da Administração, que pode convocar o colaborador a qualquer momento, não parecendo coerente ou de acordo com o interesse público a assunção de outro vínculo de natureza pública, seja cargo ou emprego.

Registrou, por fim, que não se enquadra nesta argumentação a situação concernente ao servidor que se afasta temporariamente do exercício do seu cargo para participação em curso de formação para ingresso em outra carreira pública. Nesses casos, o curso de formação consiste em etapa do concurso público, no qual os participantes devem ser aprovados para, então, serem nomeados e tomarem posse no novo cargo, não havendo estabelecimento de vínculo laboral durante a frequência a essa etapa do processo seletivo, em que os participantes ainda ostentam a condição de candidatos e, se reprovados, sequer serão empossados.

Com efeito, respondeu negativamente a Consulta, no sentido de que não é possível a acumulação de cargos e empregos públicos fora das hipóteses constitucionais, ainda que o titular esteja em gozo de licença sem remuneração, tendo em vista que o afastamento não descaracteriza o vínculo jurídico com a Administração. O Tribunal Pleno aprovou o voto do relator por unanimidade. (Consulta nº **1084325**, Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão, 03.06.2020). Vídeo da sessão de julgamento: **TVTCE 1h17m05s**

BOCO9702---WIN/INTER

#CO9703#

[VOLTAR](#)

LAUDO TÉCNICO DE CONSULTORIA - PESSOAL - EXONERAÇÃO POR MOTIVO DE APOSENTADORIA - VERBAS TRABALHISTAS

CONSULENTE : Prefeitura Municipal
CONSULTOR : Mário Lúcio dos Reis

INTRÓITO

a) A Prefeitura Municipal, usando de seu direito a esta consultoria, expõe que determinado servidor do quadro efetivo esteve em gozo de auxílio-doença do INSS por um ano, sendo agora aposentado por invalidez, pelo que requer a sua exoneração.

b) Considerando que o servidor pleiteia, além das verbas de 13º salário, férias vencidas nos últimos 4 anos, consulta-nos quanto às verbas a que faz jus o requerente.

CONSIDERAÇÕES TÉCNICAS

a) O servidor exonerado por motivo de sua aposentadoria faz jus às verbas trabalhistas previstas na Constituição Federal, além de eventuais outros direitos previstos no Estatuto do Servidor Público, o qual deve ser consultado.

b) Normalmente os Estatutos se limitam a confirmar as verbas previstas no artigo 7º e seus incisos da Carta Federal, ou mesmo são omissos, hipótese em que estas devem ser respeitadas e mantidas, quais sejam, basicamente, o 13º salário proporcional, férias vencidas e férias proporcionais.

c) Quanto a férias vencidas, em que o Requerente pleiteia 4 períodos, recomenda-se consultar o Estatuto local, podendo-se adiantar, todavia, que não se conhece a hipótese de se reconhecer o atraso de mais de que duas férias vencidas, salvo indeferimento expresso e motivado da autoridade nos requerimentos das férias em seus períodos normais, hipótese em que, inclusive, são, quase sempre, devidas em dobro, a exemplo do disposto na CLT.

d) Por outro lado, são as férias o período de merecido descanso após um ano de trabalho ininterrupto, admitidas faltas em número mínimo e afastamentos periódicos e eventuais por motivos reconhecidos como justos, a exemplo de casamento, falecimento de parentes, nascimento de filho e mesmo doença, porém afastamentos eventuais e não continuados, sendo certo que não há que se falar em férias para quem ficou mais de um ano afastado, ainda que por motivo de doença.

CONCLUSÃO E PARECER FINAL

Com fulcro nas considerações técnicas retroexpostas e em vista do teor da consulta, esta consultoria é de parecer que o servidor afastado por um ano ou mais ininterrupto, ainda que para tratamento de saúde não faz jus a férias naquele período, portanto a do ano 2021 não gerou o direito.

No caso, então, somos de parecer que o servidor faz jus a 13º salário proporcional, férias vencidas em 2020 ou proporcionais até março/2020, quando foi afastado.

Férias de 2018/2019, entretanto, somente devem ser consideradas se caso houver indeferimento expresso e justificado da Autoridade a respeito dos pedidos na pasta do servidor, caso contrário devem ser indeferidas, a uma por falta de comprovação, as duas, por ausência de autorização legal e caducidade.

Este é o nosso parecer, s. m. j.

BOCO9703---WIN