



ESTADO DE GOIÁS
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE

PROCESSO: 201900013000873

INTERESSADO: INATIVA - CONSELHO ESTADUAL DA CULTURA

ASSUNTO: CONSULTA

DESPACHO Nº 343/2019 - GAB

EMENTA: ADMINISTRATIVO. CONSULTA. CONSELHO ESTADUAL DE CULTURA. SERVIDOR OCUPANTE DE CARGO DE CHEFIA NA SECRETARIA DE ESTADO DA CULTURA. CUMULAÇÃO DO CARGO COM A FUNÇÃO DE CONSELHEIRO. POSSIBILIDADE, COM A RESSALVA DE IMPEDIMENTO TEMPORÁRIO.

1. Por meio do Ofício nº 020/2019-GP (6116740), subscrito pelo **Presidente do Conselho Estadual de Cultura de Goiás**, questiona-se a legalidade da ocupação de cargo de chefia na Secretaria de Estado da Cultura - SEC, por Conselheiro do Conselho Estadual de Cultura.

2. A **Secretaria de Estado da Casa Civil** (6171455) encaminhou os autos à esta Casa para apreciação.

3. É o relatório. À orientação.

4. Sobre a possibilidade genérica de cumulação de funções e cargos públicos, vejamos como está disciplinada a matéria na Constituição Federal:

"Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

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;

(...)

XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI: [...]

XVII - a proibição de acumular estende-se a empregos e funções e abrange autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias, e sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público;"

5. Uma leitura apressada dos 02 (dois) últimos incisos transcritos poderia nos levar à conclusão de que, como o Conselheiro de qualquer órgão público deliberativo presta função pública, estaria ele incompatibilizado, só por isso, de ocupar cargo público, seja de provimento efetivo, seja em comissão.

6. Contudo, ao considerarmos que a expressão “função pública” encerra conceito elástico, a compreender qualquer trabalho de utilidade pública, inclusive do cidadão em ato de voluntariado, essa primeira impressão extremada se desfaz rapidamente, mormente ante o teor do também transcrito inciso V, segundo o qual, não só é compatível a função de confiança com o cargo, como é privativa a sua atribuição a quem detenha cargo efetivo.

7. Nessa senda, tendo em conta que os Conselhos são órgãos de cúpula, e que aos Conselheiros, nomeados pelo Chefe do Executivo, em regra, é atribuído papel diretivo e de assessoramento de determinada política administrativa, há quem defenda que a função exercida pelos membros dos Conselhos Estaduais, inclusive o *sub examine*, é amoldável ao tipo discriminado no inciso V do artigo 37 da Constituição e, portanto, passível de cumulação com cargo público¹.

8. Tanto é assim, que a Lei Estadual n. 10.460/1988 (Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado de Goiás e de suas Autarquias) prevê, no seu artigo 139, III, “f”, Gratificação pela participação em órgão de deliberação coletiva.

9. Já pela perspectiva de que os Conselheiros seriam agentes honoríficos, que desenvolvem múnus público, e não se sujeitam às proibições constitucionais de acumulação de cargos e funções, já se manifestou o Superior Tribunal de Justiça, por ocasião do julgamento do Recurso Especial nº 656.740 - GO².

10. Nesse mesmo sentido, tem reiteradamente orientado esta Procuradoria, reputando, portanto, possível a cumulação de cargo público com função de Conselheiro³.

11. Com efeito, independentemente do verniz de que se revista a função pública de Conselheiro, forçosa a

conclusão pela inexistência de proibição apriorística no texto constitucional acerca da cumulação sob consulta.

12. Sob esse prisma é mister volvermos os olhos à regulamentação específica do Conselho Estadual de Cultura de Goiás, para aprofundarmos a análise.

13. Nos termos do artigo 1º da Lei Estadual n. 13.799/2001: “*O Conselho Estadual de Cultura é órgão colegiado, com atribuições normativas, deliberativas, consultivas e fiscalizadoras, tendo por finalidade promover a gestão democrática da política de cultura do Estado*”.

14. No tocante a sua composição preleciona o *caput* do artigo 3º da citada lei que: “*O Conselho Estadual de Cultura será constituído por 12 (doze) membros com seus respectivos suplentes, nomeados pelo Governador do Estado, requerendo-se deles idoneidade moral e comprovada atuação na área da cultura*”.

15. Especificamente sobre o ponto aqui tratado vemos que o diploma legal de regência não impede, *a priori*, a nomeação para o Conselho de ocupantes de cargos e funções na Administração Pública. Confirase pelo disposto no art. 3º, § 6º: “*As funções de membro do Conselho Estadual de Cultura são consideradas de relevante interesse público e o seu exercício tem prioridade sobre o de cargos e funções de que sejam titulares os conselheiros*”.

16. Contudo, o § 1º do inciso I do artigo 4º prevê a perda do mandato do Conselheiro pelo exercício simultâneo de funções incompatíveis.

17. Inexistindo, pois, proibição expressa pela legislação, parece ser a questão mais delicada da consulta saber se as funções - compreendido o termo em sentido lato - de Chefia no âmbito da SEC e de Conselheiro do Conselho Estadual de Cultura são compatíveis, facultando, portanto, seu exercício concomitante.

18. Ora, a elucubração do dilema perpassa pela constatação de que é incompatível com a função de Conselheiro qualquer outra passível de embarçar o bom desempenho das atribuições inerentes àquela, desempenho este a ser necessariamente informado pelos **princípios da moralidade e impessoalidade**.

19. No caso sob exame ponderou-se no Ofício inaugural que o exercício simultâneo do cargo e da função em comento poderiam redundar em conflito de interesses, na medida em que “*sendo o conselheiro um funcionário da Secretaria de Estado da Cultura, ele terá a prerrogativa de analisar, avaliar e julgar projetos culturais nos quais constam documentos por ele assinados e que serão executados no órgão do qual é dirigente*”. É dizer: o Conselheiro poderia funcionar, simultaneamente, como “julgador” e “parte interessada”.

20. Considerando as inúmeras atribuições de relevo, inclusive deliberativas, conferidas por lei ao Conselho em comento, é conveniente aplicarmos, analogicamente, a legislação processual civil - voltada para o julgador - para a exata compreensão sobre se estaríamos a tratar de funções incompatíveis entre si. Confira-se:

"Art. 144, do CPC. Há **impedimento** do juiz, sendo-lhe vedado exercer suas funções no processo:

I - em que interveio como mandatário da parte, oficiou como perito, funcionou como membro do Ministério Público ou prestou depoimento como testemunha;

II - de que conheceu em outro grau de jurisdição, tendo proferido decisão;

IV - quando for parte no processo ele próprio, seu cônjuge ou companheiro, ou parente, consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, inclusive;" (Negritei)

21. Segue a mesma linha a Lei Estadual n. 13.800/2001, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública do Estado de Goiás:

"Art. 18 – **É impedido de atuar** em processo administrativo o servidor ou autoridade que:

I – tenha interesse direto ou indireto na matéria;

II – tenha participado ou venha a participar como perito, testemunha ou representante, ou se tais situações ocorrem quanto ao cônjuge, companheiro ou parente e afins até o terceiro grau;" (Negritei)

22. Sob este prisma, se o Conselheiro participou de algum processo da pauta na qualidade de Chefe da SEC, forçoso reconhecemos que ele estará impedido de deliberar sobre a matéria, por ostentar a qualidade de parte, sendo presumível por lei o seu interesse.

23. Por sua vez, acerca do impedimento do Conselheiro, assim prescreve a lei de regência:

"Art. 4º - **O suplente substituirá o conselheiro no caso de impedimento** e, no caso de perda de mandato, morte, renúncia ou impossibilidade comprovada do conselheiro em participar dos trabalhos, caberá ao Plenário, obrigatoriamente, declarar aberta a vaga e, ao presidente do Conselho, de imediato, convocar o respectivo suplente." (Negritei)

24. Nessa senda, em caso de impedimento definitivo ou temporário, o suplente pode ser chamado a substituir o titular.

25. No caso, a ausência do titular deve ser previamente avisada ao suplente, devendo ser este, portanto, antecipadamente convocado para participar de reuniões e votar.

26. Inclusive, esta Casa já se debruçou sobre a casuística do Conselho Estadual de Cultura, por ocasião do **Despacho “AG” n. 002448/2010**, proferido nos autos do processo n. 201000026000292, tendo concluído que *“somente em caso de impedimento, perda de mandato, morte, renúncia ou impossibilidade comprovada do Conselheiro participar dos trabalhos poderá o suplente substituir-lhe o exercício das atividades legalmente postas, ex vi do disposto no art. 4º da Lei Estadual n.º 13.799/2001”*.

27. Vemos, pois, que é viável se harmonizar, de um lado, a possibilidade de cumulação da função de Conselheiro com o exercício de cargo público e, de outro, a necessária independência de que deve gozar o Conselheiro, para fazer frente a pressões políticas e exercer seu múnus com imparcialidade.

28. É dizer: **não estamos a tratar de uma incompatibilidade absoluta entre as 02 (duas) funções públicas**, que poderia redundar em impedimento definitivo do Conselheiro; mas apenas de possível incompatibilidade circunstancial, que implica, apenas, no impedimento temporário do agente.

29. **Dessarte, e em resposta à consulta formulada, em se tratando de projetos culturais nos quais constem documentos assinados pelo Conselheiro, ou para a formação dos quais ele tenha participado ativamente, ele estará impedido de participar da análise do respectivo processo, face ao seu impedimento de natureza temporária.**

30. **Para tanto, ao ser pautado para deliberação processo para cuja análise o Conselheiro esteja impedido, deve o suplente ser avisado com antecedência, para que compareça à sessão na qualidade de substituto do titular.**

31. Orientada a matéria, retornem-se os autos à **Secretaria de Estado da Casa Civil, via Superintendência de Legislação, Atos Oficiais e Assuntos Técnicos**, para os fins de mister. Antes, porém, dê-se ciência aos Procuradores do Estado lotados na **Procuradoria Administrativa** e no **CEJUR**, este último para o fim declinado no artigo 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018-GAB.

Juliana Pereira Diniz Prudente

Procuradora-Geral do Estado

1 RIGOLIN, Ivan Barbosa. *Função pública: abrangência do conceito: acumulabilidade com Cargo*. Fórum de Contratação e Gestão Pública FCGP, Belo Horizonte, ano 1, n. 2, fev. 2002. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdicntd=6591>>.

2 “7. Consigne-se lição do professor Hely Lopes Meirelles, elucidativa acerca dos agentes honoríficos: ‘Agentes honoríficos: são cidadãos convocados, designados ou nomeados para prestar, transitoriamente, determinados serviços ao Estado, em razão de sua condição cívica, de sua honorabilidade ou de sua notória capacidade profissional, mas sem qualquer vínculo empregatício ou estatutário e, normalmente, sem remuneração. Tais serviços constituem o chamado *múnus público*, ou serviços públicos relevantes, de que são exemplos a função de jurado, de mesário eleitoral, de comissário de menores, de presidente ou membro de comissão de estudo ou de julgamento e outros dessa natureza. Os agentes honoríficos não são servidores públicos, mas momentaneamente exercem uma função pública e, enquanto a desempenham, sujeitam-se à hierarquia e disciplina do órgão a que estão servindo, podendo perceber um pro labore e contar o período de trabalho como de serviço público. Sobre estes agentes eventuais do Poder Público não incidem as proibições constitucionais de acumulação de cargos, funções ou empregos (art. 37, XVI e XVII), porque sua vinculação com o Estado é sempre transitória e a título de colaboração cívica, sem caráter empregatício. [...] Somente para fins penais é que esses agentes são equiparados a funcionários públicos quanto aos crimes relacionados com o exercício da função, nos expressos termos do art. 327 do CP.’ (in “Direito Administrativo Brasileiro, 28ª Edição, Editora Malheiros, página 79)”.

3 Vide Despachos “AG” n. 000999/2017, 010540/2009 e 000456/2008.

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE**, Procurador (a)-Geral do Estado, em 22/03/2019, às 17:23, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1 informando o código verificador 6342833 e o código CRC AFFE8C3C.

PRACA DR. PEDRO LUDOVICO TEIXEIRA 03 - Bairro SETOR CENTRAL - CEP 74003-010
- GOIANIA - GO - S/C



Referência:
Processo nº 201900013000873

SEI 6342833