

Processo: 1088763
Natureza: Representação
Representante: Ministério Público de Contas
Representados: André Luiz Barbosa Rocha, Duílio de Castro Faria, Vanessa Lopes Alves Ferreira
Jurisdicionados: Município de Sete Lagoas e outros

1. RELATÓRIO

Trata-se de representação formulada pelo Ministério Público de Contas (MPC), acerca de supostas irregularidades atinentes à acumulação de cargos públicos pelo servidor André Luiz Barbosa Rocha, bem como suposta omissão dos gestores, Srs. Duílio de Castro Faria, então Prefeito Municipal de Sete Lagoas; e Vanessa Lopes Alves Ferreira, ex-Secretária de Saúde do Município de Sete Lagoas, *“na conferência dos requisitos para admissão do servidor – possibilidade de acumulação ilegal de cargos públicos”* (Peça n. 21 do SGAP).

Distribuído os autos ao Exmo. Conselheiro Relator, este determinou (Peça n. 02 do SGAP), para fins de complementação da instrução processual, a intimação dos jurisdicionados para que apresentassem a documentação relativa à nomeação do Sr. André Luiz Barbosa Rocha.

Em seguida, após as manifestações dos gestores serem protocolizadas nesta Corte de Contas, o MPC procedeu à análise da documentação encaminhada e à complementação da exordial (Peça n. 30 do SGAP).

Por conseguinte, o Conselheiro Relator Gilberto Diniz, nos termos do despacho constante da Peça n. 31 do SGAP, encaminhou os autos à 2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios para exame técnico. Por sua vez, a referida Coordenadoria encaminhou os autos à Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal (DFAP), tendo em vista que a análise da matéria compete à DFAP.

Em seguida, a DFAP (Peça n. 34 do SGAP) encaminhou os autos a esta Coordenadoria para fins de análise técnica inicial. Com isso, esta Unidade Técnica (Peça n. 35 do SGAP) analisou a representação e elaborou o estudo técnico, no qual concluiu pela procedência do acúmulo irregular de vínculos funcionais pelo Sr. André Luiz

Barbosa e pela procedência do apontamento referente à omissão dos gestores responsáveis pela conferência dos requisitos para admissão do servidor.

Além disso, sugeriu que este Tribunal de Contas determinasse aos jurisdicionados a instauração de procedimento administrativo próprio para fins de apuração do efetivo cumprimento da carga horária convencionada.

Posteriormente, o Exmo. Conselheiro Relator (Peça n. 37 do SGAP), observando o estágio da tramitação processual, determinou, como medida de instrução, em obediência ao princípio do contraditório e da ampla defesa, a citação dos Srs. *“André Luiz Barbosa Rocha, médico; Duílio de Castro Faria, Prefeito do Município de Sete Lagoas; e da Sra. Vanessa Lopes Alves Ferreira, então Secretária de Saúde do Município de Sete Lagoas”*, para que apresentassem *“defesa e/ou documentos que entenderem pertinentes sobre os fatos apresentados pelo representante na peça inaugural, bem como sobre as considerações lançadas na manifestação ministerial de peça n° 30 do SGAP e no relatório técnico de peça n° 35 do SGAP”*.

Por fim, tendo isso em vista, as defesas foram apresentadas: André Luiz Barbosa Rocha (Peça n. 44 a 47 do SGAP); Vanessa Lopes Alves Ferreira (Peça n. 48 e 49 do SGAP) e Duílio de Castro Faria (Peça n. 50 a 55 do SGAP).

2

É o relatório.

2. ANÁLISE

De início, observa-se que a representação, em síntese, apontou irregularidade nos vínculos funcionais do Sr. André Luiz Barbosa Rocha, bem como omissão dos gestores de Sete Lagoas na conferência dos requisitos para admissão do servidor na referida Prefeitura, o que teria contribuído com a irregularidade de acumulação de cargos cometida pelo Sr. André Luiz Barbosa Rocha.

Dessa forma, a seguir, serão analisadas separadamente as três defesas apresentadas.

2.1. Acumulação irregular de vínculos públicos (Defesa do Sr. André Luiz Barbosa Rocha)

Na peça inicial¹, o MPC descreveu como teriam sido as acumulações irregulares dos vínculos públicos, considerando tanto as informações apresentadas pelo jurisdicionados quanto as informações do CAPMG. Com isso, concluiu o seguinte:

II) ACUMULAÇÃO ILÍCITA DE CARGOS PÚBLICOS – VIOLAÇÃO AO DISPOSTO NO ARTIGO 37, INCISO XVI, ALÍNEA “C”, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA

(...)

“61. E ainda, conforme as informações apuradas no CAPMG, no mês de janeiro de 2018, o servidor chegou a acumular oito vínculos com a Administração Pública.”

(...)

“66. Porém, não se pode reconhecer como sendo legal a acumulação de mais de dois cargos públicos pelo servidor, ainda que existisse a compatibilidade de horários. Conclui-se que há flagrante ilegalidade a parti do momento que o médico iniciou seu terceiro vínculo com a administração pública”.

(...)

“70. Pelo exposto, é clara a ilegalidade praticada pelo servidor **André Luiz Barbosa Rocha, ao acumular mais de dois cargos públicos, com fulcro no art. 37, inciso XVI, alínea “c”, da Constituição da República**”.

Com isso, o MPC requereu a citação do Sr. André Luiz Barbosa Rocha, para que se manifestasse sobre a irregularidade identificada.

Por fim, confirmada a ilegalidade da acumulação ilegal, requereu a condenação do Sr. André Luiz Barbosa Rocha ao pagamento de multa, nos termos dos arts. 315, I, e 318, II, e 320 do Regimento Interno do TCEMG. (**Grifou-se**).

Posteriormente, na Peça 30 do SGAP, o Representante reiterou todos os fatos e fundamentos trazidos na inicial da representação, bem como requereu a citação do responsável – Sr. André Luiz Barbosa Rocha – “*servidor público da Prefeitura Municipal de Sete Lagoas e da Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais, da Prefeitura Municipal de Matozinhos no período de 2013 a 2018, da Prefeitura Municipal de Inhaúma no período de 2017 e 2018, do Hospital Odilon Behrens de Belo Horizonte no período de 2014 a 2018, para que se manifeste sobre a irregularidade identificada*”.

Tendo em vista as manifestações do MPC e os documentos juntados aos autos, esta Unidade Técnica² concluiu que o servidor teria acumulado irregularmente os seguintes vínculos públicos:

Restou constatada a acumulação irregular de funções/cargos em clara ofensa aos ditames constitucionais que veda o acúmulo de mais de dois cargos de profissionais privativos da área de saúde, sendo:

2012 – Acúmulo de três vínculos: Santana de Pirapama com carga horária de 40 horas; Inhaúma – 01/10/2011 a 01/08/2012; Sete Lagoas com 20 horas semanais (28/01/2012 a 31/12/2012).

2013 – Acúmulo de quatro vínculos: Santana de Pirapama com carga horária de 40 horas; Sete Lagoas com carga horária de 24 horas (conforme dados do

¹Peça n. 21 do SGAP, fl. 01/16 do pdf.

²Peça n. 35 do SGAP, subitem 3.3 do relatório.

CAPMG); Matozinhos – a partir de 01/03/2013 (20 ou 40 horas); Prudente de Moraes 01/04/2013 a 01/05/2013 com carga horária de 12 horas e 01/05/2013 a 01/04/2015 com carga horária de 24 horas.

2014 – Acúmulo de seis vínculos: Santana de Pirapama – 2 vínculos, sendo um no período de janeiro a março de 2014 e outro no período de fevereiro a dezembro com carga horária de 44 horas, conforme dados do CAPMG; Sete Lagoas – carga horária de 12 horas; Matozinhos (20 ou 40 horas); Prudente de Moraes – 2 vínculos, sendo um no período de 16/01/2014 a 14/04/2014 com carga horária de 40 horas e outro referente ao cargo efetivo durante todo o ano de 2014 e carga horária de 24 horas.

2015 – Acúmulo de seis vínculos: Sete Lagoas – 3 vínculos, sendo um efetivo a partir de 06/04/2015 com carga horária de 20 horas, e dois temporários com carga horária de 12 e 20 horas respectivamente; Matozinhos (20 ou 40 horas); Prudente de Moraes – até 01/04/2015 – carga horária de 24 horas; Santana de Pirapama – a partir de 21/05/2015.

2016 – Acúmulo de cinco vínculos: Sete Lagoas – 3 vínculos, sendo um de 12 horas e dois de 20 horas; Matozinhos (20 ou 40 horas); Santana de Pirapama – 01/01 a 01/10/2016 – 12 horas por plantão.

2017 – Acúmulo de sete vínculos: Sete Lagoas – 3 vínculos, sendo dois de 12 horas e um de 20 horas; Matozinhos (20 ou 40 horas); Inhaúma – 01/05/2017 – carga horária de 12 horas; Fhemig – 2 vínculos a partir de 10/06/2017 e 11/12/2017, ambos com carga horária de 24 horas.

2018 – Acúmulo de sete vínculos: Sete Lagoas – 3 vínculos, sendo dois de 12 horas e um de 20 horas; Matozinhos – até junho de 2018; Inhaúma – até 28/02/2018, com carga horária de 12 horas; Fhemig – 2 vínculos, ambos com carga horária de 24 horas.

2019 – Acúmulo de três vínculos: Sete Lagoas – efetivo, com carga horária de 20 horas; Fhemig – 2 vínculos, sendo um até julho de 2019, e ambos com carga horária de 24 horas. **(Grifou-se).**

Com isso, esta Coordenadoria³ concluiu “*pela procedência do acúmulo irregular de vínculos funcionais do sr. André Luiz Barbosa Rocha nos municípios de Santana de Pirapama, Inhaúma, Sete Lagoas, Matozinhos, Prudentes de Moraes e no órgão estadual FHEMIG, no período de 2012 a 2019, em clara violação ao art. 37, caput, inciso XVI, alínea ‘c’ da Constituição da República*”.

Defesa

De início, a defesa (Peça n. 45 do SGAP) ressaltou que “*faltou ao representado noções de Direito Administrativo, que somente veio a adquirir quando as instituições encarregadas de atuar no exame do acompanhamento da atividade pública lhe bateram à porta*”. Com isso, entendeu que toda análise do presente caso deve ser realizada à luz da incapacidade de um médico se ater às questões normativas originárias da fiscalização da Administração Pública (subitem 2.1 da defesa).

³Peça n. 35 do SGAP, subitem 6 do relatório técnico

Ademais, ponderou (subitem 2.2 da defesa) que, sobre o Cadastro de Agentes Públicos do Estado e dos Municípios de Minas Gerais (CAPMG), “*como são informações lançadas sem um rígido controle de qualidade, as apurações dela originadas devem ser criteriosamente depuradas, sob pena de apresentar os chamados “falsos positivos”, como bem reconheceu a Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal em seu parecer (fls. 313 e seguintes) ”.*

Posteriormente, argumentou (subitem 2.4 da defesa) pela nulidade de todo o processo:

Com efeito, na página “1” da Representação, o MPC representa contra André Luiz Barbosa Rocha, “na qualidade de servidor público da Prefeitura Municipal de Sete Lagoas e da Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais, da Prefeitura de Matozinhos no período de 2013 a 2018, da Prefeitura de Inhaúma no período de 2017 e 2018, do Hospital Odilon Behrens de Belo Horizonte no período de 2014 a 2018”. Tomando provas emprestadas, a partir de procedimento administrativo instaurado pelo Município de Matozinhos, **o Relatório da Coordenadoria de Fiscalização opina**, no entanto, pela “procedência do acúmulo irregular de vínculos funcionais do Sr. André Luiz Barbosa Rocha nos municípios de Santana de Pirapama, Inhaúma, Sete Lagoas, Matozinhos, Prudentes de Moraes e no órgão estadual FHEMIG, no período de 2012 a 2019”, **alterando, portanto, a Representação oferecida pelo MPC.**

A mencionada alteração na Representação do MPC caracteriza usurpação da competência estabelecida para o Órgão, em flagrante desvio de competência legal. (Grifou-se).

5

Além da nulidade, requereu (subitem 2.5 da defesa) a prescrição da pretensão punitiva relativa aos exercícios de 2012, 2013, 2014 e até 15/03/2015, por força da consumação da prescrição:

A Representação foi protocolizada em 12/03/2020, decorrente da Notícia de Irregularidade nº 044.2020790, de 29/01/2020.

Não obstante o foco central da investigação do CAPMG se refira ao mês de outubro de 2017, a apuração e o Relatório da Coordenadoria de Fiscalização e Atos de Admissão pretende que seja levado à análise dos Ilustrados Conselheiros o período de 2012, com acúmulo de três vínculos (Santana de Pirapama, Inhaúma e Sete Lagoas) até o ano de 2019, também com três vínculos, sendo um em Sete Lagoas e dois com a FHEMIG.

O art. 182-C do Regimento Interno do TCE/MG indica como causa de interrupção da prescrição, dentre outras, o despacho que receber a denúncia ou representação.

No caso dos autos, o despacho que recebeu a representação ocorreu em 16/03/2020, conforme despacho da lavra do Excelentíssimo Senhor Presidente do Tribunal (fls. 348).

Por sua vez, o art. 182-E dispõe que prescreve em 5 (cinco) anos a pretensão punitiva do Tribunal, considerando-se como termo inicial para a contagem do prazo a ata de ocorrência do fato.

Assim, ficam afastados os pedidos relativos aos exercícios de 2012, 2013 e 2014, e até 15/03/2015, por força da consumação da prescrição.

Ainda sobre as acumulações irregulares, a defesa entendeu pela inexistência de acumulação irregular de cargo em um mesmo município, tendo em vista os seguintes fundamentos (subitem 2.8 da defesa):

No caso em análise, os vínculos são assinados, normalmente, por períodos de seis meses a um ano, podendo ser estendidos mediante aditivo contratual.

A contratação pulverizada decorre da dinâmica da necessidade de serviço, que pode variar de acordo com a oferta e ampliação do atendimento médico ou da demanda da população.

Não se pode falar, portanto, que o Representado possuía três vínculos com o Município de Sete Lagoas, com 12, 12 e 24 horas respectivamente.

Trata-se, a toda evidência, de um único vínculo com o município, com atribuições médicas de atendimento clínico, plantão no SAMU, auditoria e perícia médica, totalizando uma carga horária de 48h (quarenta e oito horas) semanais, parte dela realizada em um único plantão.

O mesmo fato ocorre na contratação pela FHEMIG, ou seja, existe um único vínculo laboral, dividido em duas cargas horárias distintas. (Grifou-se).

Com isso, concluiu que *“a contratação de médico por um município, mediante assinatura de dois contratos, não equivale a dois vínculos, mas tão somente um”*. Logo, em sua visão, não restaria a acumulação ilícita nos contratos com a FHEMIG *“e, muito menos, na atualidade, quando ocupa apenas um cargo de Médico junto ao Município de Sete Lagoas”*.

6

Em seguida, manifestou-se (subitem 2.9 da defesa) pela não acumulação de cargos públicos da forma apresentada na representação, para a defesa, não se pode falar em 08 cargos públicos acumulados no transcorrer do período analisado pela Unidade Técnica.

Para isso, apontou que o vínculo com o Hospital Municipal Odilon Behrens era de profissional autônomo, sem vínculo empregatício, conforme informou a Superintendência do Hospital Municipal (subitem 2.9.1 da defesa); e que, em relação aos vínculos com a Fhemig, devem ser excluídos do relatório a ser apreciado pelo Colegiado desta Corte, uma vez que não integram a representação do Ministério Público de Contas (subitem 2.9.2). Por fim, alegou que se deve levar em consideração a unicidade de contratos com um mesmo ente público.

Análise

a) Fidedignidade dos registros do CAPMG

Observa-se que a defesa questionou a fidedignidade dos registros no CAPMG, uma vez que seriam informações lançadas sem um rígido controle de qualidade (subitem

2.2 da defesa). Dessa forma, as apurações dela originadas deveriam ser criteriosamente depuradas.

Contudo, observa-se que, na análise técnica anterior, a Unidade Técnica, em várias passagens, aponta os documentos que utilizou para apurar as acumulações irregulares (Peça n. 35 do SGAP).

Dessa forma, em que pese o argumento da defesa, nota-se que, no caso em questão, a Unidade Técnica, apesar de fazer referência ao CAPMG, apontou vários documentos que demonstram os vínculos do servidor com os jurisdicionados.

Com isso, a análise técnica não utilizou unicamente do CAPMG para considerar procedente o acúmulo irregular. Logo, entende-se que a alegação da defesa, que os dados do CAPMG não seriam fidedignos, de maneira geral, não interfere no caso concreto, uma vez que a Unidade Técnica apontou vários documentos para evidenciar os vínculos do servidor com os entes públicos. Logo, nesse ponto, entende-se improcedente a defesa.

Por fim, a defesa não apresentou em qual vínculo a Unidade Técnica teria utilizado unicamente as informações do CAPMG para apontar a irregularidade. Com isso, não é possível analisar concretamente o questionamento da defesa. Contudo, caso, no decorrer desta análise técnica, constate-se falta de elementos suficientes para fundamentar o apontamento da irregularidade, esta Unidade Técnica sugerirá o afastamento da irregularidade.

b) Nulidade de toda a representação

A defesa argumentou que o relatório da Coordenadoria de Fiscalização alterou a Representação oferecida pelo MPC (subitem 2.4 da defesa). Com isso, a mencionada alteração caracterizaria “*usurpação de competência estabelecida para o Órgão, em flagrante desvio de competência legal*”.

No entanto, diferente da conclusão da defesa, na busca da verdade material, o Tribunal de Contas deve/pode promover a produção de outras provas por impulso oficial, conforme estabelece o Regimento Interno desta Corte de Contas:

Art. 104. No âmbito do Tribunal, além dos princípios gerais que regem o processo civil e administrativo, deverão ser observados os princípios da oficialidade e da verdade material. (Resolução n. 12/2008).

Soma-se a isso, o fato de que a instrução do processo compreende o exame, pela unidade técnica competente, necessário à elucidação dos fatos e apuração de responsabilidades:

Art. 140. O Relator presidirá a instrução do processo, determinando, mediante despacho de ofício ou por provocação da unidade técnica competente, do Ministério Público junto ao Tribunal, do responsável ou do interessado, as medidas necessárias ao saneamento dos autos.

§ 1º **A instrução compreende o exame pela unidade técnica competente**, a realização de diligência, inspeção, auditoria, intimação e demais providências **necessárias à elucidação dos fatos e apuração de responsabilidades. (Grifou-se).**

Dessa forma, não cabe o entendimento de que a Unidade Técnica, ao analisar a representação formulada, deva ater-se unicamente aos aspectos levantados pelo Representante, sob pena de nulidade de todo o processo. Nesse sentido, tem-se o Acórdão n. 5161/2011 do Tribunal de Contas da União:

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. CONCORRÊNCIA PARA EXECUÇÃO DE OBRA. USO DE PRERROGATIVA RESERVADA A MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE. AUSÊNCIA DOS REQUISITOS LEGAIS. ADOÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR. SUSPENSÃO DA CELEBRAÇÃO DO CONTRATO. REALIZAÇÃO DE OITIVAS E AUDIÊNCIA. JUSTIFICATIVAS INSUFICIENTES PARA ELIDIR A IRREGULARIDADE. BOA-FÉ DOS ENVOLVIDOS. DETERMINAÇÃO. ANULAÇÃO DE ATOS PRATICADOS NA LICITAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

(...)

7. Efetivada as oitivas (peças 20 e 23) e as audiências (peças 18, 19, 21, 24 e 25), foram encaminhados a este Tribunal documentos e justificativas, devidamente analisados no âmbito da 6ª Secex. Adoto, como parte integrante deste Relatório, a bem elaborada instrução produzida pelo Auditor Virgínio Borges Piauilino, vazada nos seguintes termos:

(...)

23. Por fim, cumpre refutar a afirmação da empresa de suposta atuação desta Unidade Técnica de forma incompatível com suas atribuições por ocasião da instrução inicial destes autos (peças 13, 14 e 15). A empresa fundamenta tal ilação na avaliação de que a Unidade teria excedido o pedido exposto na representação.

23.1 Nesse ponto, cabe destacar que o processo administrativo de controle, no âmbito dos Tribunais de Contas, possui liturgia peculiar, segundo a qual prevalecem os princípios da verdade material e do formalismo moderado. Difere-se, assim, do rito convencional estabelecido pelas leis processuais de âmbito civil ou mesmo penal, as quais aplicam-se apenas subsidiariamente aos processos autuados no TCU, conforme dispõe o art. 298 de seu Regimento Interno.

23.2 Portanto, não há que se falar, nos processos que tramitam neste Tribunal, em vinculação de sua atuação aos pedidos formulados por autores de representações. No mister de zelar pela coisa pública, o TCU tem o dever de apurar todos os indícios de irregularidades envolvendo a aplicação de recursos da União de que tome conhecimento, estejam ou não tais indícios contemplados expressamente em eventuais provocações das pessoas legitimadas a representar junto ao Tribunal.

23.3 Conforme se infere de diversas disposições normativas, a exemplo dos artigos 86, inciso II, da Lei 8443/1992 e 237, incisos III e VI, do Regimento Interno/TCU, os próprios servidores e unidades técnicas do Tribunal podem e devem representar ao tomarem conhecimento de quaisquer irregularidades no trato da coisa coletiva. Não cabe, pois, o entendimento de que o corpo técnico, ao analisar representação formulada por terceiro estranho ao

Tribunal, deva ater-se unicamente aos aspectos eventualmente levantados pelo representante.

(...)

VOTO

(...)

4. Manifesto-me, no essencial, de acordo com os fundamentos expendidos na instrução da 6ª Secex, adotando-os, desde já, como minhas razões de decidir, sem prejuízo de aduzir as considerações que se seguem.

(Ministro Relator Luciano Brandão Alves de Souza – Acórdão n. 5161/2011 – TCU 2ª Câmara – 19 de julho de 2011). (**Grifou-se**).

Com isso, observa-se que não há impedimento à Unidade Técnica, na análise da representação, apresentar apontamentos complementares. Logo, nesse ponto, entende-se improcedente a defesa.

c) Prescrição

Além da nulidade, a defesa requereu a prescrição da pretensão punitiva relativa aos exercícios de 2012, 2013, 2014 e até 15/03/2015, uma vez que a Unidade Técnica apontou irregularidade do ano de 2012 a 2019. Dessa forma, tendo isso em vista, a seguir, será analisado esse ponto da defesa.

Conforme o Regimento Interno deste Tribunal de Contas, “*a pretensão punitiva do Tribunal fica sujeita a prescrição, conforme os prazos fixados neste Regimento*” (art. 182-B, Resolução n. 12/2018). Ademais, o Regimento Interno estabelece o prazo de 05 anos para prescrição: “*art. 182-E. Prescreve em cinco anos a pretensão punitiva do Tribunal, considerando-se como termo inicial para contagem do prazo a data de ocorrência do fato*”.

No caso concreto, trata-se de acumulação irregular de cargos públicos. Com isso, entende-se que a data a ser considerada para a contagem dos 05 anos é a partir do desfazimento da irregularidade. Ademais, ressalta-se que o processo foi autuado (recebido como representação) em 16/03/2020 (Peça n. 22 do SGAP, fl. 150). Essa data é importante, uma vez que, segundo o Regimento Interno, o despacho que recebe a denúncia ou representação é causa de interrupção da prescrição (art. 182-C, V).

Feito esse registro, a seguir, serão analisadas as irregularidades apontadas pela defesa como prescritas, referentes ao período de 2012 a 15/03/2015. Segundo a Unidade Técnica (Peça n. 35 do SGAP, fl. 28 do pdf), o servidor acumulou 03 vínculos no ano de 2012. Contudo, conforme demonstrado no quadro a seguir, esses 03 vínculos foram desfeitos no ano de 2012 e no ano de 2013:

Vínculos segundo Unidade Técnica (Peça n. 35 do SGAP, fl. 28/30 do pdf)	Término do Vínculo segundo a Unidade Técnica	Documento de fundamentação
Santana de Pirapama com carga horária de 40 horas	31/12/2013 (Peça n. 35 do SGAP, fl. 24 do pdf)	Contrato (Peça n. 22 do SGAP, fls. 22/41 do pdf)
Inhaúma - 01/10/2011 a 01/08/2012	01/08/2012 (Peça n. 35 do SGAP, fl. 19 do pdf)	Declaração da Prefeitura (Peça n. 27 do SGAP, fl. 38 do pdf)
Sete Lagoas com 20 horas semanais (28/01/2012 a 31/12/2012)	31/12/2012 (Peça n. 35 do SGAP, fl. 14 do pdf)	Contrato (Peça n. 27 do SGAP, fls. 75/77 do pdf)

Dessa forma, em que pese a irregularidade apontada, observa-se que as acumulações irregulares foram desfeitas ainda no ano de 2012 e 2013. Logo, tendo em vista que a acumulação irregular ocorreu há mais de 05 anos da data de recebimento da documentação (16/03/2020) como representação, entende-se que, com fundamentos no Regimento Interno, está prescrita a pretensão punitiva do Tribunal.

Segundo a Unidade Técnica (Peça n. 35 do SGAP, fl. 28 do pdf), o servidor acumulou 04 vínculos no ano de 2013. Contudo, conforme demonstrado no quadro a seguir, 03 desses vínculos foram desfeitos ainda no ano de 2013, permanecendo apenas um vínculo com a Prefeitura de Prudente de Moraes, o qual foi desfeito em 2015:

Vínculos segundo Unidade Técnica (Peça n. 35 do SGAP, fl. 28/30 do pdf)	Término do Vínculo segundo a Unidade Técnica	Documento de fundamentação
Santana de Pirapama com carga horária de 40 horas	31/12/2013 (Peça n. 35 do SGAP, fl. 24)	Contrato (Peça n. 22 do SGAP, fl. 27 do pdf)
Sete Lagoas com carga horária de 24 horas (conforme dados do CAPMG)	Inferiu-se que o vínculo foi encerrado em 09/07/2013, conforme declaração da Prefeitura de Sete Lagoas (Peça n. 27 do SGAP, fl. 56 do pdf)	Declaração da Prefeitura de Sete Lagoas (Peça n. 27 do SGAP, fl. 56 do pdf)
Matosinhos - a partir de 01/03/2013 (20 ou 40 horas)	14/05/2013 (Peça n. 35 do SGAP, fl. 21)	Certidão de Contagem de Tempo (Peça n. 21 - fl. 134 do pdf)
Prudente de Moraes: 01/04/2013 a 01/05/2013 com carga horária de 12 horas e 01/05/2013 a 01/04/2015 com carga horária de 24 horas	01/05/2013 (Peça n. 35 do SGAP, fl. 26)	Contrato (Peça n. 22 do SGAP, fl. 52 do pdf)
	01/04/2015 (Peça n. 35 do SGAP, fl. 26)	Termo de exoneração, cargo efetivo de Médico Plantonista XII (Peça n. 22 do SGAP, fl. 51 do pdf)

Dessa forma, em que pese a irregularidade apontada, observa-se que as acumulações irregulares foram desfeitas ainda no ano de 2013. Logo, tendo em vista que a acumulação irregular ocorreu há mais de 05 anos da data de recebimento da documentação (16/03/2020) como representação, entende-se que, com fundamentos no Regimento Interno, está prescrita a pretensão punitiva do Tribunal.

Segundo a Unidade Técnica (Peça n. 35 do SGAP, fls. 28/29 do pdf), o servidor acumulou 06 vínculos públicos no ano de 2014. Contudo, conforme demonstrado no quadro a seguir, 04 desses vínculos foram desfeitos ainda no ano de 2014:

Vínculos segundo Unidade Técnica (Peça n. 35 do SGAP, fl. 28/30 do pdf)	Término do Vínculo segundo a Unidade Técnica	Documento de fundamentação
Santana de Pirapama - 2 vínculos, sendo um no período de janeiro a março de 2014 e outro no período de fevereiro a dezembro com carga horária de 44 horas, conforme dados do CAPMG	03/2014 (Peça n. 35 do SGAP, fl. 25 do pdf)	Contrato (Peça n. 22 do SGAP, fl. 21/41)
	12/2014 (Peça n. 35 do SGAP, fl. 25 do pdf)	Contrato (Peça n. 22 do SGAP, fl. 21/41)
Sete Lagoas - carga horária de 12 horas	31/12/2014 (Peça n. 35 do SGAP, fl. 14 do pdf)	Contrato (Peça n. 27 do SGAP, fl. 71/74 do pdf)
Matozinhos (20 ou 40 horas)	01/05/2018 (Peça n. 35 do SGAP, fl. 21 do pdf)	Pedido de exoneração (Peça n. 21, fls. 255 e 262 do pdf)
Prudente de Moraes - no período de 16/01/2014 a 14/04/2014 com carga horária de 40 horas	14/04/2014 (Peça n. 35 do SGAP, fl. 26 do pdf)	Contrato (Peça n. 22 do SGAP, fl. 54 do pdf)
Prudente de Moraes - cargo efetivo durante todo o ano de 2014 e carga horária de 24 horas	01/04/2015 (Peça n. 35 do SGAP, fl. 26 do pdf)	Termo de Exoneração - cargo efetivo de Médico Plantonista XII (Peça n. 22 do SGAP, fl. 51 do pdf)

Dessa forma, em que pese a irregularidade apontada, observa-se que as acumulações irregulares foram desfeitas ainda no ano de 2014. Logo, tendo em vista que a acumulação irregular ocorreu a mais de 05 anos da data de recebimento da documentação (16/03/2020) como representação, entende-se que, com fundamentos no Regimento Interno, está prescrita a pretensão punitiva do Tribunal.

Diante de todo o exposto, entende-se que está prescrita a pretensão punitiva deste Tribunal de Contas nas irregularidades apontadas no período de 2012, 2013 e 2014. Sendo assim, procedente esse ponto da defesa.

No entanto, conforme será demonstrado no subitem 2.1, “f”, deste relatório técnico, do período de 01/2015 a 15/03/2015 não foram evidenciadas acumulações irregulares. Logo, entende-se prejudicada a análise da defesa referente a esse período.

d) Inexistência de acumulação de cargos em um mesmo município

Em seguida, ainda sobre as acumulações irregulares, a defesa entendeu pela inexistência de acumulação de cargos no Município de Sete Lagoas e na Fhemig, pois, em sua visão, seriam apenas um único vínculo público em cada entidade (subitem 2.8 da defesa). Ademais, trouxe aos autos julgado do STJ, Recurso Especial n. 996.791, referente ao assunto. Com isso, a defesa concluiu que “a contratação de médico por um município, mediante assinatura de dois contratos, não equivale a dois vínculos, mas tão somente um”.

No entanto, o julgado colecionado pela defesa aponta sim que houve uma irregularidade (“*simples irregularidade*”). Contudo, afastou-a, no caso concreto, para não aplicar a sanção prevista na Lei de Improbidade Administrativa.

Ademais, observa-se que na Prefeitura de Sete Lagoas o servidor mantinha 01 vínculo efetivo (Peça n. 27 do SGAP, fl. 118 e Peça n. 21 do SGAP, fl. 123) e 02 vínculos temporários (Peça n. 27 do SGAP, fl. 119/120). Dessa forma, entende-se que o servidor acumulou 03 vínculos na Prefeitura de Sete Lagoas.

Na Fhemig, o servidor foi contratado para 02 funções temporárias⁴ de Médico Psiquiatra. Nessas contratações, o servidor assinou dois contratos distintos, em datas diversas. Além disso, os vínculos, segundo os contratos, eram para trabalhar em localidades diferentes. Com isso, entende-se que o servidor acumulou 02 vínculos na Fhemig.

Diante do exposto, entende-se improcedente esse ponto da defesa.

e) Não acumulação de cargos públicos da forma apresentada na representação

Posteriormente, a defesa manifestou-se pela não acumulação de cargos públicos da forma apresentada na representação (subitem 2.9 da defesa). Como fundamento, apontou que o vínculo com o Hospital Municipal Odilon Behrens era de profissional autônomo, sem vínculo empregatício, conforme informou a Superintendência do Hospital Municipal (subitem 2.9.1 da defesa).

Além disso, no subitem 2.9.2, a defesa argumentou que, em relação aos vínculos com a Fhemig, devem ser excluídos do relatório a ser apreciado pelo Colegiado desta Corte, uma vez que não integram a representação do Ministério Público de Contas.

Feito esse registro, ressalta-se que, quanto ao vínculo com o Hospital Municipal Odilon Behrens, no mesmo sentido da análise anterior (Peça n. 35 do SGAP), entende-se que “*não ostenta caráter de contrato temporário nos moldes do artigo 37, inciso IX da CR/88*”:

A despeito do entendimento do MPC, e em que pese o vínculo do servidor com o município de Belo Horizonte estar registrado no CAPMG como temporário, observa-se, conforme dados do próprio Sistema, que houve o dispêndio de valores apenas em dois meses, situação esta, que denota a ausência de vínculo decorrente de contrato temporário.

(...)

Diante do exposto, esta Unidade Técnica, s.m.j., entende, para fins da presente análise acerca do acúmulo de cargo pelo sr. André Luiz Barbosa Rocha, que o vínculo que o servidor manteve com o Hospital Belo Horizonte no período de

⁴Peça n. 22 do SGAP, fls. 167/170.

2014 a 2018 não ostenta caráter de contrato temporário nos moldes do artigo 37, inciso IX da CR/88, uma vez que, além dos esclarecimentos prestados pelo órgão nesse sentido, consta no CAPMG o registro de pagamento de valores em apenas dois meses durante todo esse período.

Dessa forma, o vínculo com o Hospital Odilon Behrens não será considerado por esta análise técnica para fins de apuração de acumulação irregular. Logo, **procedente a defesa no que se refere ao vínculo com o Hospital Municipal Odilon Behrens.**

No entanto, quanto ao vínculo com a Fhemig, conforme fundamentado no subitem 2.1, “b”, deste relatório técnico, não há impedimento para que a Unidade Técnica apresente, ao analisar uma representação, apontamentos complementares. Logo, **improcedente a defesa no que se refere ao vínculo com a Fhemig e outros com o mesmo fundamento.**

f) Irregularidade passível de multa

Considerando a análise da defesa apresentada até aqui, bem como os argumentos utilizados pela defesa em toda sua manifestação, esta Unidade Técnica, a seguir, apontará o período em que a irregularidade ocorreu e não foi alcançada pela prescrição da pretensão punitiva.

Contudo, antes, entende-se que cabem as seguintes ressalvas: tendo em vista a falta de documento/evidência para validar os indícios de irregularidade identificados pela Unidade Técnica unicamente com dados do CAPMG, esta análise técnica desconsiderou, tendo em vista os argumentos da defesa, os seguintes apontamentos feitos na análise anterior (Peça n. 35 do SGAP): 02 vínculos temporários de Médico Clínico, ano de 2015 e 2016, na Prefeitura de Sete Lagoas (Peça n. 35 do SGAP, fl. 11 do pdf); 01 vínculo temporário de Médico Plantonista, ano de 2015⁵, na Prefeitura de Santana de Pirapama (Peça n. 35 do SGAP).

Ademais, destaca-se que não se está considerando que a irregularidade não ocorreu, mas sim que as acumulações identificadas no CAPMG pela Unidade Técnica não foram confrontadas com documentos, a fim de evidenciar a real situação funcional do servidor.

⁵Apesar de constar no CAPMG o vínculo no ano de 2015, não ficou evidenciado na análise técnica os documentos que comprovariam essa evidência. Ademais, ao informar sobre os vínculos do servidor, o Município (Peça n. 22 do SGAP, fl. 20) não informou que no ano de 2015 o servidor mantinha algum vínculo público.

Além disso, tendo em vista a fase do presente processo, entende-se não ser oportunas novas diligências, uma vez que os elementos presentes aos autos já são suficientes para demonstrar que houve acúmulo irregular de vínculos públicos. Com isso, preza-se pela duração razoável do processo, sem perder de vista a moralidade administrativa.

Feito esse registro, a seguir serão apresentados os vínculos do servidor, considerando as informações e as documentações juntadas aos autos:

No Município de **Prudente de Moraes**: 01 vínculo efetivo, admissão em 01/05/2013 (Peça n. 22 do SGAP, fl. 47); termo de exoneração em 01/04/2015 (Peça n. 22 do SGAP, fl. 50/51).

No Município de **Matozinhos**: 01 vínculo efetivo, admissão em 15/05/2013 (Peça n. 21 do SGAP, fl. 201 do pdf); pedido de exoneração em 01/06/2018 (Peça n. 21 do SGAP, fl. 262 do pdf).

No Município de **Sete Lagoas**: 01 vínculo efetivo (matrícula 26041), admissão em 20/04/2015 (Peça n. 27, fl. 118 do pdf), vínculo ativo, conforme informação do Portal de Transparência do Município de Sete Lagoas⁶.

No Município de **Santana de Pirapama**: 01 vínculo temporário, admissão 01/01/2016 (Peça n. 22 do SGAP, fl. 20 e 37/41); prazo final do vínculo 01/10/2016 (Peça n. 22 do SGAP, fl. 20 e 37/41 do pdf).

No Município de **Sete Lagoas**: 01 vínculo temporário (matrícula n. 69147), admissão em 01/01/2017 (Peça n. 27 do SGAP, fl. 120 do pdf); foi possível verificar o vínculo do servidor com o Município até o mês 03/2018 (Peça n. 21 do SGAP, fl. 49 do pdf).

No Município de **Sete Lagoas**: 01 vínculo temporário (matrícula n. 69002), admissão em 03/01/2017 (Peça n. 27 do SGAP, fl. 119 do pdf); prazo final do vínculo 01/06/2018 (Peça n. 27 do SGAP, fl. 35 do pdf).

No Município de **Inhaúma**: 01 vínculo temporário, admissão 01/05/2017 (Peça n. 22, fl. 175/176 do pdf); prazo final do vínculo 31/12/2017 (Peça n. 22 do SGAP, fl. 175/176 do pdf).

Na **Fhemig**: 01 vínculo temporário, assinatura do contrato em 29/05/2017 (Peça n. 22 do SGAP, fl. 167/168 do pdf).

⁶Print da tela do Portal da Transparência consta no Anexo 01 ao final deste relatório.

Na **Fhemig**: 01 vínculo temporário, assinatura do contrato em 30/11/2017 (Peça n. 22 do SGAP, fl. 169/170 do pdf); prazo final do vínculo 07/2019 (CAPMG)⁷.

No Município de **Inhaúma**: 01 vínculo temporário, admissão 02/01/2018 (Peça n. 22 do SGAP, fl. 177/178); prazo final do vínculo 28/02/2018 (Peça n. 22 do SGAP, fl. 177/178 e Peça n. 21 do SGAP, fl. 149 do pdf).

Diante desses vários vínculos, constata-se que, quando o Sr. André Luiz Barbosa Rocha assumiu o cargo efetivo (matrícula 26041, em 20/04/2015, Prefeitura de Sete Lagoas), não ocupava mais o cargo efetivo na Prefeitura de Prudente de Moraes, da qual se afastou em 01/04/2015. Com isso, apesar de ter 01 vínculo efetivo com o Município de Matozinhos, não chegou a acumular os três cargos.

Contudo, em janeiro de 2016, quando já mantinha 02 vínculos efetivos, 01 com a Prefeitura de Matozinhos (admissão 15/05/2013) e 01 com a Prefeitura de Sete Lagoas (admissão 20/04/2015), foi contratado temporariamente pela Prefeitura de Santana de Pirapama. Com isso, acumulou irregularmente o terceiro vínculo público, situação que perdurou de 01/2016 até o dia 01/10/2016 (final do vínculo temporário com a Prefeitura de Santana de Pirapama).

15

Após, em 01/01/2017, quando ainda mantinha os 02 vínculos efetivos, 01 com Prefeitura de Matozinhos (admissão 15/05/2013) e 01 com a Prefeitura de Sete Lagoas (admissão 20/04/2015), o servidor voltou a acumular irregularmente vínculos públicos, uma vez que nessa data (01/01/2017) foi contratado temporariamente (matrícula n. 69147) pela Prefeitura de Sete Lagoas, acumulando o seu 3º vínculo.

Em seguida, em 03/01/2017, foi novamente contratado (matrícula n. 69002) pela Prefeitura de Sete Lagoas, acumulando seu 4º vínculo público; em 01/05/2017, foi contratado pela Prefeitura de Inhaúma, acumulando seu 5º vínculo público; em 29/05/2017, foi contratado pela Fhemig, acumulando seu 6º vínculo; em 30/11/2017, foi contratado pela Fhemig, acumulando seu 7º vínculo⁸.

No dia 31/12/2017, terminou seu vínculo com a Prefeitura de Inhaúma. Contudo, em 02/01/2018, foi novamente contratado pela Prefeitura de Inhaúma, mantendo os 7 vínculos até o dia 28/02/2018, quando encerrou seu contrato com a Prefeitura de Inhaúma.

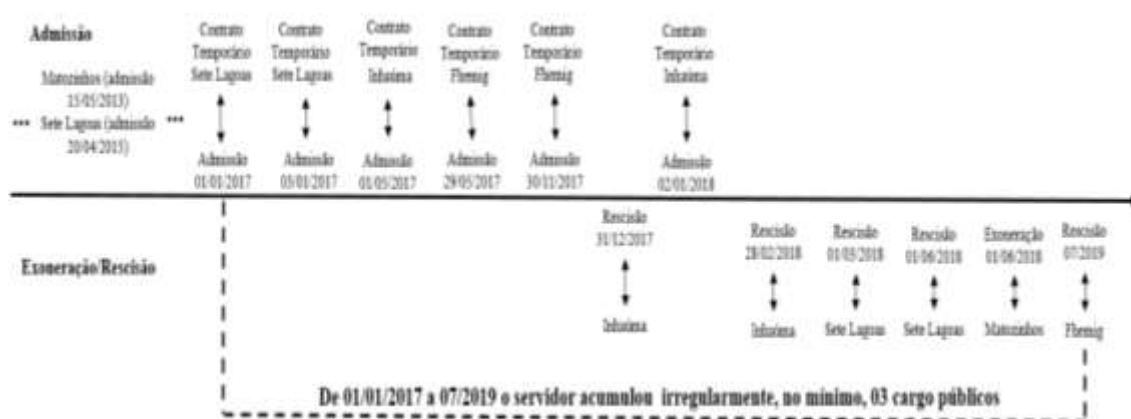
⁷Julho de 2019 é o último mês que consta os dois vínculos temporários do servidor com a Fhemig. A partir de agosto, consta apenas um vínculo temporário do servidor com a Fhemig. Acesso em 01/06/2022. *Print* consta no Anexo 02 ao final deste relatório técnico.

⁸Conforme já exposto neste relatório técnico, foram duas contratações temporárias na Fhemig.

Por fim, considerando as datas de ingresso e de exoneração/rescisão/saída do servidor de seus vínculos públicos, observa-se que acumulou irregularmente, no período de 01/01/2017 (3º vínculo público do servidor, com a contratação pela Prefeitura de Sete Lagoas) a 07/2019 (quando ficou com apenas com 02 vínculos públicos), no mínimo três vínculos públicos.

A figura a seguir ilustra o período em que o servidor acumulou indevidamente os cargos e as funções públicas de 01/01/2017 a 07/2019:

Figura 01



Obs: quando o servidor foi contratado pela Prefeitura de Sete Lagoas, em 01/01/2017, mantinha dois vínculos efetivos ativos (Prefeitura de Matozinhos, admissão 15/05/2013, e Prefeitura de Sete Lagoas, admissão 20/04/2015). Ademais, ressalta-se que foram duas contratações temporárias feitas pela Prefeitura de Sete Lagoas, bem como pela Fhemig

Dessa forma, considerando o subitem 2.1, “a”, “b”, “c”, “d”, “e”, “f”, desta análise técnica, entende-se parcialmente procedente a defesa, uma vez que, conforme demonstrado, os argumentos da defesa não foram suficientes para afastar a irregularidade de acumulação de cargo, passível de aplicação multa, no período de 01/01/2016 a 01/10/2016, bem como no período de 01/01/2017 a 07/2019.

2.2. Incompatibilidade de horário e dano ao erário

A Unidade Técnica (Peça n. 35 do SGAP)⁹ salientou que, “apesar do encaminhamento de alguns registros de pontos pelo município de Sete Lagoas e de Matozinhos, tais documentos não se mostraram suficientes para uma análise conclusiva em razão de registro de ponto britânico”.

⁹Subitem 3.4 do relatório técnico.

Contudo, *“diante de indícios veementes de impossibilidade fática de efetivo cumprimento das cargas horárias das funções e cargos ocupados pelo servidor André Luiz Barbosa Rocha”, esta Unidade Técnica, na análise anterior, entendeu ser “imperioso uma apuração acerca da efetiva prestação dos serviços pelo servidor a fim de quantificar eventual valor do dano ao erário”.*

Com isso, sugeriu que este Tribunal de Contas determinasse às Prefeituras de Santana de Pirapama, Inhaúma, Sete Lagoas, Matozinhos, Prudente de Moraes e à Fhemig a instauração de procedimentos administrativos próprios, *“para fins de apuração do efetivo cumprimento da carga horária convencionada para os cargos/funções exercidas pelo sr. André Luiz Barbosa Rocha, e a consequente adoção de medidas indispensáveis ao ressarcimento ao erário caso constatado que não houve o efetivo cumprimento”.*

Por fim, ressaltou que *“se identificado o dano e esgotadas as medidas administrativas internas para o devido ressarcimento, que seja instaurada a Tomada de Contas Especial, sob pena de responsabilidade solidária”.*

Defesa

A defesa (Peça n. 45 do SGAP, subitem 2.6) pontuou que *“durante o curso das apurações determinadas pelo TCE, nenhuma prova de dano ao erário foi conduzida aos autos, quer pela produção de provas próprias, quer pela absorção de provas emprestadas, em especial em relação ao PAD do Município de Matozinhos”.*

Ademais, sobre o *“ponto britânico”*, a defesa (Peça n. 45 do SGAP, subitem 2.7) entendeu ser suficiente para a comprovação da jornada de trabalho.

Análise

De início, ressalta-se que o fato de o *“ponto britânico”* não ser efetivo, para verificar a real carga horária trabalhada pelo servidor, não foi utilizado, por esta Unidade Técnica, para afirmar que o serviço não foi prestado.

Nesse ponto, da representação a Unidade Técnica, tendo em vista as várias acumulações irregulares, limitou-se a sugerir que cada órgão apurasse, em processo administrativo próprio, eventual dano ao erário, uma vez que entendeu que há *“indícios veementes de impossibilidade fática de efetivo cumprimento das cargas horárias das funções e cargos ocupados”.*

Dessa forma, tendo em vista que a análise técnica não apontou o dano ao erário, entende-se prejudicada a análise da defesa nesse sentido.

Por fim, no que diz respeito à sugestão da análise técnica anterior, entende-se que o período em que há indícios veementes de impossibilidade fática de efetivo cumprimento da jornada de trabalho é de 01/01/2017 a 07/2019, uma vez que foi nessa ocasião que ficou demonstrado que o servidor chegou a acumular 07 vínculos públicos.

Dessa forma, a sugestão da análise técnica anterior, para que o Tribunal determine que os órgãos apurem o dano ao erário, **deve ser limitada aos Municípios de Inhaúma, Sete Lagoas, Matozinhos e à Fhemig, no período de 01/01/2017 a 07/2019, uma vez que são esses os entes envolvidos na irregularidade de acumulação no período em questão**, conforme subitem 2.1, “f”, deste relatório técnico.

2.3. Das circunstâncias agravantes para a majoração da sanção a ser aplicada ao servidor

Nesse ponto, o MPC¹⁰ apresentou as seguintes circunstâncias que, em sua visão, devem ser consideradas como agravantes à majoração da sanção a ser aplicada ao responsável, com fulcro no art. 22, §2º, da LINDB:

85. Pelo exposto, entendo que (i) a carga horária de 80 horas semanais em vínculo público, que corresponde a 11 horas diárias, sete dias por semana; (ii) o vínculo de trabalho adicional em clínica particular no Município de Abaeté; (iii) a existência de oito vínculos de trabalho em janeiro de 2018; (iv) a permanência em três vínculos após o pedido de regularidade do TCE/MG; e (v) as folhas de ponto apresentadas pela Administração Pública, que ilustram “horário britânico” na jornada do servidor.

Defesa

Na Peça n. 45 do SGAP (subitem 4), a defesa argumentou que “*não há qualquer prova nos autos de que o Representante atuava em consultório particular na cidade de Pompéu*”. Ademais, ponderou que “*a questão de trabalhar 11 (onze) ou mais horas, em média, por dia, é uma questão de foro íntimo da pessoa, não podendo ser tomada como razão para agravamento de pena*”. Além disso, ponderou que:

Ademais, é imperioso observar que em regime de plantões, por vezes se trabalha 24h (vinte e quatro horas) seguidas e não 8 (oito) horas diárias como o trabalhador comum, razão pela qual não pode prosperar qualquer análise que se refira a média diária de trabalho, como se pretende na presente Representação.

¹⁰Peça n. 21 do SGAP, fl. 19 do pdf.

Análise

Tendo em vista que análise técnica anterior (Peça n. 35 do SGAP) não conseguiu, por falta de documentos, apontar se realmente houve dano ao erário, entende-se não ser condizente com o princípio da presunção da inocência considerar a soma da carga horária como evidência para majorar a pena.

Ademais, sobre o fato de as folhas de ponto apresentadas pela Administração Pública ilustrarem “*horário britânico*” na jornada do servidor, entende-se não ser um agravante, uma vez que não ficou demonstrado que essas folhas de ponto contribuíram de alguma forma para que o servidor recebesse sem ter realmente prestado os serviços.

Quanto ao vínculo em clínica particular, não ficou demonstrado, nos autos, a relação (nexo de causalidade) entre o vínculo na clínica particular e a irregularidade das acumulações, que fundamentaria considerar um agravante da sanção.

No entanto, na mesma linha que o Representante, destaca-se a culpabilidade da conduta do servidor, haja vista ter acumulado 07 vínculos públicos¹¹, bem como sua “*permanência em três vínculos após o pedido de regularidade do TCE/MG*”.

Além do mais, em vários momentos da vida funcional, o Sr. André Luiz Barbosa Rocha foi questionado (por meio de documentos) sobre a questão de acumulação de cargos/empregos/funções, conforme exposto por esta Unidade Técnica¹² na análise anterior. Com isso, não é possível concluir que o servidor desconhecia o comando constitucional que veda a acumulação de cargos/funções/empregos públicos: art. 37, inciso XVI – “*é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI*”: “c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas”.

19

2.4. Pretensão punitiva – ausência de norma expressa – inaplicabilidade de multa por analogia

Em sua manifestação (Peça n. 45 do SGAP, subitem 3), a defesa entendeu que, no presente caso, a aplicação da pena de multa não se justificaria, uma vez que o Representado não acumula mais vínculos públicos:

No caso em apreço, pretende o MPC a aplicação da pena pela suposta

¹¹Subitem 2.1, “f”, “Figura 01” deste relatório técnico.

¹²Peça n. 35 do SGAP, subitem 3.5, fl. 35/39 do pdf.

acumulação indevida de cargos públicos, situação essa já enfrentada alhures. Aplica-se aqui, o que se disse nas linhas anteriores, ou seja, **aplicar a pena pecuniária pretendida pelo MPC não se amolda à função didática da pena.** Por tudo que nos autos consta, **o Representado já amoldou-se às diretrizes legais abrindo mão dos cargos que ocupava**, em tese, ilicitamente, sob o olhar do MPC. E isso é o suficiente para que a função preventiva passe a valer de agora em diante. Sendo certo que neste momento não existe a acumulação de cargos, há de se preservar a boa-fé do Representado, de modo que se possa abrandar a aplicação de eventual penalidade pecuniária, para apenas advertir e admoestar o Representado. (**Grifou-se**).

Além disso, na visão da defesa, *“não há que se falar em aplicação de penalidade pela via da analogia, uma vez que a severidade da sanção demanda legislação clara e específica. No caso presente, propõe o MPC que seja aplicada a multa prevista no art. 315, inciso I, 318, inciso II e 320, todos do Regimento Interno do TCE/MG”*. Por fim, argumentou que, *“ainda que se conclua por eventual acumulação indevida de cargos públicos, tratar-se-ia de ilícito administrativo, não sendo cabível a aplicação da pena pretendida”*.

Ainda sobre o tema, no subitem 3.1, a defesa discorreu sobre a proporcionalidade da pena e sobre a norma ser autorizativa: *“analisando o comando da norma punitiva, percebe-se que a mesma é autorizativa, cabendo aos Ilustrados Conselheiros decidirem pela aplicação da pena ou não, bem como a sua mensuração”*.

No caso em questão, ponderou que, *“muito embora a Representação e os relatórios que a acompanham indicam uma excessiva acumulação de cargos, levando à falsa premissa de danos ao erário, tal fato não restou comprovado”*.

Por fim, destacou novamente que o servidor foi se desvinculando dos contratos temporários, ficando apenas com o cargo de Médico. Ademais, quanto à boa-fé afirmou que:

Como se sabe o dolo não se presume, e que a boa-fé se caracteriza pela tomada de ações tais como aquelas adotadas pelo Representado, na mais improvável hipótese de não se reconhecer todos os esteios lançados de modo a afastar a aplicação de pena ao servidor Representado, é que se requer a aplicação de uma pena didática, sabendo-se que o Representado espontaneamente deixou os cargos então exercidos em prol da medicina pública.

Análise

Nesse ponto da representação, a defesa argumentou que o servidor não acumula mais os vínculos públicos, o que afastaria a aplicação da multa. Contudo, essa atitude do Representado (afastamento dos vínculos irregulares) pode ser considerada um atenuante

da pena, mas não impede que este Tribunal aprecie a irregularidade verificada, tendo em vista, ainda, os agravantes mencionados no subitem 2.3 deste relatório técnico.

Além disso, observa-se, dos argumentos da defesa, que haveria ausência de “*legislação clara e específica*” para que este Tribunal pudesse aplicar pena de multa. Contudo, a argumentação não procede. Isso, pois, tanto os artigos 315, 317 e 318 do Regimento Interno quanto os artigos 83, 84 e 85 da Lei Orgânica amparam a aplicação de multa. Em sentido semelhante, decidiram os membros do Colegiado desta Corte, na Representação n. 965774:

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator, em: **I) aplicar multa** de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) à Sra. Idalina Gonçalves Magalhães, **nos termos do art. 85, II, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008, por ilícito constitucional grave consubstanciado na violação do disposto no art. 37, XVI, e por lesão ao princípio da moralidade administrativa, estabelecido no art. 37, caput, ambos da Constituição Federal, tendo em vista a acumulação indevida do cargo** de Auxiliar Administrativo do Município de Urandi/BA com o cargo de Especialista Educação/Supervisor Pedagógico do Município de Espinosa/MG, bem como – nos termos do art. 89 da Lei Complementar n. 102/2008 – considerando as irregularidades graves relacionadas à conduta da responsável e o seu grau de instrução (bacharela em Pedagogia, conforme informações do DivulgaCand 2016, do TSE); (...). (Segunda Câmara – 16ª Sessão Ordinária – 01/06/2017 – Cons. Relator José Alves Viana). **(Grifou-se)**.

Quanto à proporcionalidade da pena, a defesa, além de afirmar a boa-fé do servidor, ponderou que, “*muito embora a Representação e os relatórios que a acompanham indicam uma excessiva acumulação de cargos, levando à falsa premissa de danos ao erário, tal fato não restou comprovado*”. De fato, não foi evidenciado o dano ao erário, apenas fortes indícios. Contudo, a multa, sugerida pelo Representante, é referente ao acúmulo de cargos de maneira irregular em afronto ao artigo 37, inciso XVI, da CF/88, o que independe de ter ocorrido ou não o dano ao erário. Com isso, entende-se que os argumentos da defesa não afastam a pretensão punitiva por parte deste Tribunal de Contas.

2.5. Omissão dos gestores na conferência dos requisitos para admissão do servidor

De início, o Representante¹³, em síntese, na peça inicial, argumentou que o fato de o servidor possuir três vínculos com o Município de Sete Lagoas, ilide, por si só, na irregularidade relativa ao acúmulo ilícito de cargos públicos. Com isso, requereu a citação dos responsáveis pela terceira nomeação do servidor na Prefeitura Municipal de Sete Lagoas, Sr. Duílio de Castro Faria, Prefeito Municipal de Sete Lagoas; e Sra. Vanessa Lopes Alves Ferreira, Secretária de Saúde à época, para que se manifestassem sobre a irregularidade identificada.

Posteriormente, o MPC (Peça n. 30 do SGAP) reiterou os fatos e fundamentos trazidos na peça inicial e requereu, novamente, a citação do Sr. Duílio de Castro Faria, Prefeito Municipal de Sete Lagoas, por omissão na conferência dos requisitos para admissão do servidor – possibilitando a acumulação ilegal de cargos públicos, em descumprimento ao disposto no artigo 37, inciso XVI, da Constituição da República de 1988; bem como da Sra. Vanessa Lopes Alves Ferreira, “*Secretária de Saúde do Município de Sete Lagoas no período de 2017 e 2018*”, pelos mesmos fundamentos.

Tendo em vista os argumentos do Representante, esta Unidade Técnica (Peça n. 35 do SGAP) constatou que:

(...) o agente público manteve, portanto, três vínculos simultâneos com o município de Sete Lagoas nos anos de 2015 a 2018, todos no cargo de médico. Circunstância esta, que denota, por si, omissão dos gestores e responsáveis na verificação da situação funcional do agente público, quando de sua admissão/contratação, notadamente considerando que o acúmulo irregular de três vínculos simultâneos ocorreu no âmbito do Executivo do próprio município.

Dessa forma, esta Unidade Técnica, consoante apontamento do MPC, manifestou-se “*pela procedência do apontamento referente a omissão dos gestores responsáveis pela conferência dos requisitos para admissão do servidor no município de Sete Lagoas*”.

Feito esse registro, ressalta-se que a seguir serão analisadas separadamente as defesas apresentadas.

¹³Peça n. 21 do SGAP, fl. 20/21.

2.5.1 Defesa do Sr. Duílio de Castro Faria

A defesa apresentou (Peça n. 50 do SGAP) o Decreto n. 5.613, de 03 de janeiro de 2017, que delegou ao Secretário Municipal de Administração a função administrativa de formalização de contratos de admissão e rescisão de servidores para serviços de caráter temporário.

Ademais, apresentou (Peça n. 51 do SGAP) o “*Termo de Compromisso e Posse*” do Sr. Duílio de Castro Faria no cargo de Prefeito Municipal de Sete Lagoas, **com data de 29/05/2019**.

Além disso, (Peça n. 54 do SGAP) a defesa manifestou-se que “*conforme faz prova termos de posse ora juntados o atual **Prefeito Municipal Duílio de Castro**, foi nomeado Vice-Prefeito entre os anos 2017 e 2020, vindo a assumir a Prefeitura, como Prefeito Municipal, somente em 29 de maio de 2019*”.

Além do mais, entendeu pela ilegitimidade passiva do Sr. Duílio de Castro Faria:

Desta forma, não possuindo qualquer cargo na administração de Sete Lagoas entre os anos de 2017 e 2018 este não foi notificado da situação do Sr. André e se o fosse não poderia tomar qualquer atitude já que não possuía o poder de ordenação de atos de gestão.

Frise-se que os documentos para possível controle do acúmulo de cargos são gerados quando da contratação, pelo que impossível a atribuição de responsabilidade a quem não estava na chefia do Poder Executivo, quando da contratação.

Resta evidente desta forma a ilegitimidade passiva do atual Prefeito Municipal nos presentes autos.

Não sendo possível atribuir responsabilidade a alguém que não se encontrava na gestão municipal, com possibilidade de evitar o suposto ato irregular.

Por todo o exposto não se omite aquele que não tem atribuição ou capacidade para agir, sendo certo que o suposto acúmulo de cargos ocorreu entre 2015 e 2018, sendo certo também, que o atual Prefeito Municipal somente tomou posse de modo definitivo do cargo de Prefeito em 2019, época que os contratos do Sr. André já estavam firmados não há que se falar em responsabilidade do ora defendente.

Por fim, concluiu que “*restou evidente que o defendente não era Prefeito Municipal à época dos ditos fatos irregulares, ou seja, não pode ser punido por omissão já que não poderia impingir qualquer atitude no suposto acúmulo irregular de cargos*”.

Análise

Além de o Sr. Duílio de Castro Faria não ser o Prefeito Municipal à época dos fatos apontados como irregulares, não ficou demonstrado nos autos que o gestor foi o responsável pela contratação do Sr. André Luiz Barbosa Rocha ou qual teria sido sua

conduta que contribuiu com a irregularidade, inexistindo, assim, qualquer comprovação de culpa ao agente sobre a irregularidade em questão.

Logo, entende-se procedente a defesa.

2.5.2 Defesa da Sra. Vanessa Lopes Alves Ferreira

De início, a defesa (Peça n. 49 do SGAP) indicou que foi encaminhada em anexo a “*Solicitação de contrato*”, datada de 2017, requisitando o servidor para contratação no período de 01/01/2017 até 31/12/2017, momento em que “*houve o vínculo primário e inicial*”.

Ademais, ponderou que:

Evidente que para os outros vínculos contratuais também houve as devidas justificativas para a contratação e a correspondente solicitação. Nesse momento, que deve-se observar a documentação necessária para o ingresso no serviço público.

Dito isso, pois quero inferir que a contratação, ou melhor, o aditivo que assinei em janeiro/2018 – e apenas esse documento, refere-se à continuidade de contratação preexistente e necessária para prestação de serviço médico plantonista.

(...)

Por tanto, a contratação ora entendida como vínculos múltiplos não adveio do meu período de mandato, haja visto, que no período de 6 meses de minha atuação, apenas continuei com ações e medidas necessárias ao andamento dos serviços de saúde, que se iniciaram em períodos anteriores.

Quanto à análise da documentação relativa à acumulação de cargos, para a defesa, seria responsabilidade direta dos setores específicos da estrutura administrativa da Secretaria Municipal de Saúde.

Ademais, ponderou o que:

Continuando os esclarecimentos, apenas para cimentar minha intenção de cumprir os ditames da legislação, encaminho em anexo o documento referente à denúncia feita via e-mail e que despachei imediatamente para a devida apuração e adoção das medidas cabíveis. Através disso, o PAD – Processo Administrativo Disciplinar foi iniciado e todas as medidas posteriores foram adotadas.

Por fim, a defesa entendeu que a Sra. Vanessa Lopes Alves Ferreira “*não praticou nenhum ato que tivesse por finalidade lesar o erário. Podendo ser comprovado pelo cumprimento de todos os plantões de médico junto ao SAMU*”.

Análise

Em que pese os argumentos da defesa, observa-se que a Sra. Vanessa Lopes Alves Ferreira assinou o “*Termo Aditivo Contrato Prestação Serviço por Prazo Determinado*” (Peça n. 21 do SGAP, fl. 127 do pdf).

Dessa forma, não há como afastar sua responsabilidade pela manutenção da contratação irregular do Sr. André Luiz Barbosa Rocha, sob o argumento de que a responsabilidade pela conferência da documentação seria de responsabilidade de outro setor, uma vez que foi a Sra. Vanessa Lopes Alves Ferreira a responsável pela renovação do contrato temporário, a qual deveria ter exigido do servidor documentos (declaração de não acumulação de cargos/empregos/funções) para evitar que a acumulação irregular prosseguisse.

Ademais, conforme destacado no subitem 2.1, “f”, deste relatório técnico, quando a Sra. Vanessa Lopes Alves Ferreira assinou o termo aditivo, o servidor já mantinha dois vínculos com administração pública de Sete Lagoas, o que possibilitaria verificar de maneira mais efetiva que o servidor não poderia ter seu 3º vínculo – apenas no Município de Sete Lagoas – renovado.

Dessa forma, entende-se improcedente a defesa apresentada.

25

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se o que segue:

3.1. Defesa do Sr. André Luiz Barbosa Rocha

Entende-se **parcialmente procedente** a defesa do Sr. André Luiz Barbosa Rocha, uma vez que os argumentos apresentados não foram suficientes para afastar integralmente a irregularidade apontada na representação, passível de sanção por este Tribunal de Contas, conforme análise feita no subitem 2.1, “a”, “b”, “c”, “d”, “e”, “f”. Com isso, permanece a irregularidade de acúmulos de cargos e funções públicas, em clara violação ao artigo 37, inciso XVI, alínea “c”, da Constituição Federal de 1988 no período de 01/2016 até o dia 01/10/2016 e de 01/01/2017 a 07/2019. Subitem 2.1, “f”, deste relatório técnico.

Com o reconhecimento, inclusive, das circunstâncias agravantes analisadas por esta Unidade Técnica no subitem 2.3 deste relatório.

Quanto à inaplicabilidade de multa por parte deste Tribunal de Contas, entende-se improcedente a defesa, conforme análise feita no subitem 2.4, deste relatório técnico.

3.2. Defesa do Sr. Duílio de Castro Faria

Entende-se **procedente** a defesa do Sr. Duílio de Castro Faria, conforme análise feita no subitem 2.5.1 deste relatório técnico.

3.3. Defesa da Sra. Vanessa Lopes Alves Ferreira

Entende-se **improcedente** a defesa da Sra. Vanessa Lopes Alves Ferreira, conforme análise feita no subitem 2.5.2 deste relatório técnico. Com isso, permanece a irregularidade apontada pelo Representante: omissão na conferência dos requisitos para admissão do servidor – possibilitando a acumulação ilegal de cargos/funções públicas pelo Sr. André Luiz Barbosa Rocha, em violação ao artigo 37, inciso XVI, alínea “c”, da CF/88.

3.4. Encaminhamentos

De início, ressalta-se que o servidor chegou a acumular 07 vínculos públicos, conforme exposto no subitem 2.1, “f”, deste relatório técnico.

Com isso, sugere-se, com base nos fundamentos apresentados no subitem 2.2 deste relatório técnico, que este Tribunal determine, em prazo razoável, às Prefeituras de Matozinhos, Sete Lagoas, Inhaúma, e à Fhemig, caso ainda não tenha apurado o dano ao erário, a instauração de procedimento administrativo próprio, a fim de apurar, especialmente, no período de 01/01/2017 a 07/2019, o efetivo cumprimento da carga horária convencionada com o Sr. André Luiz Barbosa Rocha, nas respectivas entidades.

Caso constatado que não houve o efetivo cumprimento da jornada de trabalho, mas a remuneração foi paga integralmente, o ente deve adotar as devidas medidas indispensáveis ao ressarcimento ao erário. Por fim, esgotadas as medidas possíveis destinadas a promover o ressarcimento ao erário, atendidos os pressupostos, seja instaurada pela entidade a Tomada de Contas Especial, nos termos da IN n. 03/2013 deste Tribunal, observando também a Decisão Normativa n. 01/2020, que fixa o valor de alçada para envio das tomadas de contas especiais para o TCEMG.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão (CFAA)

Por fim, tendo em vista as fragilidades identificadas nas folhas de ponto, sugere-se que este Tribunal de Contas recomende aos jurisdicionados a implementação de mecanismos de controle e fiscalização da carga horária de trabalho dos seus servidores.

À apreciação superior.

CFAA/DFAP, em 02 de junho de 2022.

Valdeci Cunha da Rosa Junior

Analista de Controle Externo

TC 3264-3

Ao Exmo. Relator, Conselheiro Gilberto Diniz.

27

De acordo com o Relatório Técnico.

Em 06/06/2022, encaminho os autos do processo em epígrafe, em atenção ao despacho à Peça 57.

Respeitosamente,

Raquel Bastos Ferreira Machado

Analista de Controle Externo

Coordenadora da CFAA

TC 3295-3

Anexo 01

transparencia.tcelegal.mg.gov.br/pt_br/visualizar/2024/2022/48competencia/04/2022/04/01/Unidade/1/Secretaria Municipal De Saude/1/2024/2022/04/01/04/01

INÍCIO LEGISLAÇÃO LICITAÇÕES ORGANOGRAMA PRESTAÇÃO DE CONTAS+ FAQ OUVIDORIA

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA

Principal / Servidores - Detalhe

Servidor

Veja abaixo as informações completas a respeito do servidor selecionado.

Última atualização: 26/05/2022 06:13:31

Código Matrícula: 20000

Nome: André Luiz Barbosa Rocha

CPF: ***.541.616-11

Competência: 04/2022

Unidade: Secretaria Municipal De Saude

Cargo: Médico

Anexo 02

VÍNCULOS DO SERVIDOR

 ANDRÉ LUIZ BARBOSA ROCHA

UNIDADE FEDERATIVA:	MUNICÍPIO:	ENTIDADE / ÓRGÃO:
ESTADUAL	ENTIDADE ESTADUAL	FUNDAÇÃO HOSPITALAR DO ESTADO DE MINAS GERAIS
SITUAÇÃO: Ativo DATA DE INGRESSO: 11/12/2017 NOME DO CARGO / FUNÇÃO PÚBLICA / EMPREGO PÚBLICO: CONTRATO MÉDICO - LEI 1985/2009 TIPO DO CARGO / FUNÇÃO PÚBLICA / EMPREGO PÚBLICO: STP - Servidor temporário REQUISITOS DO CARGO: Profissão regulamentada privativa de profissionais de saúde (Ex: Médicos, Assistentes Sociais, Técnicos em Enfermagem, etc) CARGA HORÁRIA SEMANAL: 24 SERVIDOR Cedido: Não		
ESTADUAL	ENTIDADE ESTADUAL	FUNDAÇÃO HOSPITALAR DO ESTADO DE MINAS GERAIS
SITUAÇÃO: Ativo DATA DE INGRESSO: 10/06/2017 NOME DO CARGO / FUNÇÃO PÚBLICA / EMPREGO PÚBLICO: CONTRATO MÉDICO - LEI 1985/2009 TIPO DO CARGO / FUNÇÃO PÚBLICA / EMPREGO PÚBLICO: STP - Servidor temporário REQUISITOS DO CARGO: Profissão regulamentada privativa de profissionais de saúde (Ex: Médicos, Assistentes Sociais, Técnicos em Enfermagem, etc) CARGA HORÁRIA SEMANAL: 24 SERVIDOR Cedido: Não		