



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Pessoal

PROCESSO N°: 1095023

NATUREZA: Representação

REPRESENTANTE: Ministério Público de Contas

REPRESENTADOS: Filipe Flávio Rodrigues e Magnus Eduardo Oliveira da Silva

ÓRGÃOS: Municípios de Matozinhos, Prudente de Moraes, São José da Lapa e Sete Lagoas

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO TELMO PASSARELI

I. RELATÓRIO

Retorna a presente Representação apresentada pelo Ministério Público de Contas em face de Filipe Flávio Rodrigues e Magnus Eduardo Oliveira da Silva em razão do acúmulo inconstitucional de cargos e empregos públicos, identificado na Malha Eletrônica de Fiscalização n°. 01/2017, aplicada no banco de informações que compõem o CAPMG.

Segundo a peça exordial o Sr. Filipe Flávio Rodrigues ocupou concomitantemente, de forma irregular, um vínculo de Médico junto aos Municípios de Matozinhos, Prudente de Moraes, São José da Lapa e dois junto ao Município de Sete Lagoas, devendo ser responsabilizado pela violação ao artigo 37, XVI da Constituição Federal.

Ao Sr. Magnus Eduardo de Oliveira da Silva, Secretário Municipal de Saúde de Sete Lagoas, é imputada responsabilidade por ter dado posse ao servidor em dois cargos inacumuláveis, na data em que o interessado já possuía outros vínculos.

Visando a apuração de dano ao erário, o *Parquet* sugeriu como medida cautelar a instauração de Tomada de Contas Especial pelos Municípios envolvidos, a fim de aferir o efetivo cumprimento da carga horária de trabalho e eventual prejuízo à administração decorrente do acúmulo inconstitucional.

Remetidos os autos à Diretoria de Controle Externo dos Municípios, esta, à peça 10, considerando que eventual determinação de ressarcimento de valores dependia da demonstração da não prestação de serviços, concluiu pela determinação aos entes para que apurassem o efetivo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Pessoal

cumprimento da jornada de trabalho, propondo, também, o sobrestamento do feito até o envio das conclusões.

O Acórdão da Segunda Câmara de 04/03/2021 (peça 14), determinou aos Municípios de Matozinhos, Prudente de Moraes, Sete Lagoas e São José da Lapa a instauração de processo administrativo para verificar se o servidor prestou o serviço público para o qual foi admitido, e, em caso de não execução, adoção das medidas correspondentes. No interstício temporal de cumprimento da decisão, foi determinado, ainda, o sobrestamento.

A Prefeitura de Sete Lagos informou o arquivamento do PAD 139/2018, tendo em vista a comprovação da boa-fé do servidor (peças 21-27).

Matozinhos, noticiou às peças 28-30 o arquivamento do PAD 125/2018 em razão da não comprovação de danos ao erário, destacando que, em caso de indício de prática de ato de improbidade administrativa que atente contra os princípios da administração pública, deveria cópia do procedimento ser encaminhada ao Ministério Público Estadual.

O Município de Prudente de Moraes, indicou à peça 31 que, segundo a Ata Deliberativa nº. 01 “*Não seria necessário investigar se houve efetivo cumprimento de carga horária de trabalho no ente municipal. Município de Prudente de Moraes e eventual dano ao erário causado pela acumulação ilícita de cargos por parte do servidor Filipe Flávio Rodrigues, uma vez que o valor remunerado foi de verbas rescisórias*” (fls. 05-06).

São José da Lapa comunicou a instauração do PAD 3125/2021, sem o encaminhamento das conclusões.

Em sua última manifestação a Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão, entendeu pelo cumprimento da determinação deste tribunal, em relação à instauração de processos administrativos, com posterior encaminhamento das conclusões. Não obstante, identificou que “*restou claro que os Municípios não demonstraram o efetivo cumprimento da jornada de trabalho, sendo necessário ser recomendado aos órgãos de Controle Interno a implantação de sistemas eficazes de controle de jornada de seus agentes públicos*” (peça 41).

O Relator, à peça 42, determinou a juntada aos autos dos documentos protocolizados sob o nº. 9000252600/2022 e, após, o encaminhamento para manifestação do *Parquet*.

A referida documentação trata do PAD instaurado pelo Município de São José da Lapa que deduziu pela inexistência de dano ao erário e pela absolvição do acusado, Filipe Flávio Rodrigues (peça 43).

O Ministério Público de Contas (peça 46), após exame da documentação juntada aos autos,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Pessoal

reconheceu que a ausência de elementos para quantificação do dano e de provas de que os serviços não foram prestados, impossibilita a determinação de devolução de valores, opinando, pelo prosseguimento do feito acerca da acumulação ilícita de cargos pelo servidor Filipe Flávio Rodrigues e da conduta irregular de Magnus Eduardo Oliveira da Silva, agente público que deu posse ao servidor em dois cargos públicos de médico sem a observância dos requisitos constitucionais.

Ainda, tendo em vista as ponderações desta Unidade Técnica, requereu por ocasião do julgamento de mérito, seja expedida *“determinação aos Municípios de Matozinhos, Prudente de Moraes, Sete Lagoas e São José da Lapa para que implantem efetivo sistema de controle de jornada de seus agentes públicos por meio de registro de ponto eletrônico ou, demonstrada a impossibilidade do controle eletrônico, seja implantado o controle de jornada por meio de registro de ponto manual”*.

Tendo por base os apontamentos, o Relator determinou a citação de Filipe Flávio Rodrigues e Magnus Eduardo Oliveira da Silva, para a apresentação de defesa acerca das impropriedades a eles imputadas.

Devidamente citado, Magnus Eduardo de Oliveira da Silva alegou à peça 53 que: inexistem nos autos comprovações de que agiu no desempenho de suas funções com má-fé ou culpa grave; que a peça exordial indica que inexistem a disposição do gestor um banco de dados capaz de demonstrar o acúmulo indevido de cargos; e que agiu de acordo com as normas aplicáveis ao dar posse, mediante declaração do servidor de estar apto a assumir as suas funções.

Filipe Flávio de Araújo, manifestou-se à peça 55, salientando, inicialmente, que logo após ser cientificado sobre os fatos rescindiu os contratos que mantinha junto às Prefeituras de Matozinhos e Prudente de Moraes e se desligou o SAMU de Sete lagoas, mantendo apenas os vínculos junto ao Hospital Municipal de Sete Lagoas e ao Município de São José da Lapa.

No mérito, defendeu a compatibilidade de dias e horários nos serviços prestados e invocou as conclusões pelo arquivamento dos PADs abertos para apuração dos fatos. Sustentou que é de responsabilidade do agente público que dá posse ou exercício ao servidor verificar a situação acerca do acúmulo de cargos e que a ausência de elementos para se quantificar o dano e a ausência de provas de que os serviços não foram prestados afasta qualquer determinação de ressarcimento ao erário.

II. ANÁLISE

A partir das informações e documentos anexados aos autos, é inconteste que o Sr. Filipe Flávio de Araújo manteve com a administração pública cinco vínculos, ocupando o cargo/emprego de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Pessoal

Médico, em afronta ao artigo 37, XVI, “c” da Constituição Federal que permite aos profissionais de saúde o acúmulo regular de dois cargos ou empregos.

Após a regular notificação dos Municípios sobre o resultado da Malha Eletrônica de Fiscalização nº. 01/2017 o servidor optou por permanecer com um cargo no Município de Sete Lagoas e seu emprego público em São José da Lapa.

O Ministério Público de Contas, na peça inicial da presente representação, solicitou a responsabilização pessoal do servidor e de Magnus Eduardo Oliveira da Silva, Secretário de Saúde de Sete Lagoas à época dos fatos, uma vez que formalizou dois vínculos com o servidor, bem como suscitou a possibilidade de existência de danos ao erário.

II.a. Da possibilidade de danos ao erário

No que tange à aferição de danos, o Acórdão da Segunda Câmara de 04/03/2021 (peça 14), determinou aos Municípios de Matozinhos, Prudente de Moraes, Sete Lagoas e São José da Lapa a instauração de processo administrativo para verificar se o servidor prestou o serviço público para o qual foi admitido, e, em caso de não execução, adoção das medidas correspondentes.

Os documentos anexados às peças 21-31 e 43 comprovam o atendimento à determinação com a realização dos PADs. Os procedimentos, em síntese, concluíram pela ausência de dano ao erário ou de condenação pessoal ao médico.

Considerando que no âmbito municipal foram realizadas as correspondentes investigações, inexistindo elementos que desacreditem as conclusões encaminhadas a este Tribunal, entende-se que não restou caracterizado dano que fundamente procedimento em desfavor do servidor visando a devolução de valores percebidos a títulos de remuneração.

II.b. Da responsabilidade do servidor que acumulou cargos indevidamente

A defesa apresentada pelo servidor Filipe Flávio de Araújo indicou que após ser cientificado dos fatos, realizou a opção por apenas dois vínculos. No mérito, defendeu a prestação de serviço e indicou a ausência de sanções após a realização dos PADs pelos municípios envolvidos.

Em que pesem os argumentos apresentados, não restou devidamente justificado o acúmulo irregular de cargos, mantendo-se a inconstitucionalidade sobre o ponto.

Especificamente acerca da responsabilização pessoal do servidor, cumpre ponderar o que



segue.

Conforme demonstrado nos autos, por ocasião da investidura, os municípios não solicitaram a declaração de não acúmulo de cargos, com exceção de Matozinhos. Em referido documento o servidor declarou em 19/01/2017 que ocupava outro cargo público, porém, ao detalhar o vínculo, mencionou apenas o cargo de Médico Plantonista junto à Prefeitura de Sete Lagoas.

Destaque-se que a declaração anexada à peça 03, fls. 46, foi entregue a Prefeitura de Sete Lagoas em 09/05/2018, ou seja, data posterior e momento em que o servidor já se encontrava regular junto à administração pública.

Percebe-se que, quando exigido, o servidor omitiu a existência de outros cargos/empregos, não sendo possível diante da informação incompleta, caracterizar e defender a sua integral boa-fé. Para o afastamento pleno de qualquer sanção, deveria ser demonstrado nos autos que o interessado levou ao conhecimento da administração pública a realidade completa dos fatos, o que não ocorreu.

Assim, ainda que eventual responsabilidade pela devolução de valores tenha sido afastada após as conclusões dos PADs realizados, não se entende possível afastar a responsabilidade pessoal do servidor, diante da informação incompleta.

Assim, corrobora-se a sugestão do *Parquet* pela aplicação da multa prevista no artigo 85, II da Lei Complementar Estadual nº. 102/2008, levando-se em conta a regularização dos fatos após a notificação oficial, o curto período em que o acúmulo se verificou e a inexistência de dano ao erário.

Ainda, tendo em vista o que dispõe o artigo 299 do Código Penal¹, sugere-se a comunicação dos fatos ao Ministério Público Estadual, para a adoção das providências que entender cabíveis.

II.c. Da responsabilidade do secretário de Saúde que deu posse ao servidor em dois cargos públicos

Defendeu o representante que é “*responsabilidade do agente público que der posse ou*

¹ Art. 299 - Omitir, em documento público ou particular, declaração que dele devia constar, ou nele inserir ou fazer inserir declaração falsa ou diversa da que devia ser escrita, com o fim de prejudicar direito, criar obrigação ou alterar a verdade sobre fato juridicamente relevante:

Pena - reclusão, de um a cinco anos, e multa, se o documento é público, e reclusão de um a três anos, e multa, de quinhentos mil réis a cinco contos de réis, se o documento é particular. (Vide Lei nº 7.209, de 1984)

Parágrafo único - Se o agente é funcionário público, e comete o crime prevalecendo-se do cargo, ou se a falsificação ou alteração é de assentamento de registro civil, aumenta-se a pena de sexta parte.

Falso reconhecimento de firma ou letra



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Pessoal

exercício ao servidor verificar a situação com relação à acumulação de cargos, sendo desnecessário reforçar que o gestor deve deferência às normas constitucionais e legais nos atos administrativos de admissão de pessoal”.

No caso, sustentou que o Sr. Magnus Eduardo Oliveira da Silva, Secretário de Saúde Municipal de Sete Lagoas, que assinou contrato de prestação de serviço por prazo determinado com o servidor, deveria sofrer sanção pecuniária pela falta de zelo com a administração pública.

Com a devida vênia, entende-se pela impossibilidade de sanção pessoal, sob pena de violação do princípio da isonomia.

As provas anexadas ao processo indicaram que apenas o Município de Matozinhos solicitou a declaração de não acúmulo de cargos públicos ao servidor interessado, havendo falha, portanto, nos Municípios de Prudente de Moraes, São José da Lapa e Sete Lagoas.

Conquanto o Sr. Magnus tenha dado posse ao servidor em dois cargos no mesmo ente, sem a exigência de mencionada declaração, referida conduta foi também identificada em outros dois municípios, não sendo possível aferir dos autos motivo pelo qual a responsabilização alcançaria apenas um dos envolvidos.

Ademais, compreende-se que a falha identificada deve ser imputada aos órgãos, que aparentemente não cumprem todas as exigências constitucionais quando da admissão de seus servidores, não apenas ao responsável diretor e formal pela contratação.

Isto posto, entende-se pela não responsabilização do referido gestor.

II.d. Da ausência de controle de jornada

Em sua última manifestação, esta Coordenadoria apontou que não houve a demonstração da prestação de serviço do agente público por meio da apresentação de métodos de controle de jornada, sendo clara a necessidade de implantação de controle de jornada.

Ainda, ponderou a importância da possibilidade de realização da ação de levantamento por este Tribunal nos Municípios envolvidos, a fim de verificar como esses entes realizam os seus controles de jornada e como é feito acompanhamento desse procedimento a fim de que ele seja cumprido.

Inalterado o panorama fático e jurídico que embasaram referidas conclusões, reitera-se integralmente a recomendação aos órgãos de Controle Interno a implantação de sistemas eficazes de controle de jornada de seus agentes públicos.



II.e. Da não exigência de declaração de não acúmulo de cargo ou emprego público ou percepção de proventos de aposentadoria

Conforme amplamente demonstrado nos autos, houve falha da administração pública na aferição quanto ao acúmulo de cargos na admissão do servidor. Ressalva deve ser feita apenas quanto ao Município de Matozinhos, que exigiu a documentação, porém esta restou preenchida de forma incompleta pelo servidor representado.

A exigência de referida documentação, além de atender à exigência constitucional para a conferência sobre a regularidade da admissão, também visa proteger a administração pública e seus agentes, que, ao exigirem todos os documentos comprobatórios, demonstram a adoção das medidas de preservação dos recursos públicos.

Tendo isso em conta, entende-se necessário o envio de recomendação aos Municípios envolvidos para que exijam a declaração de não acúmulo de cargos ou empregos ou proventos de aposentadoria para a admissão ou contratação de servidores públicos, em especial, ocupantes das funções de magistério e saúde.

III. CONCLUSÃO

Finda a presente análise, esta Unidade Técnica manifesta-se pelo seguinte:

- a) Responsabilizar o Sr. Filipe Flávio Rodrigues, pelo acúmulo inconstitucional de cargos públicos, em ofensa ao artigo 37, XVI da Constituição Federal, com a aplicação de multa prevista no artigo 85, II da Lei Complementar Estadual nº. 102/2008, levando-se em conta a regularização dos fatos após a notificação oficial, o curto período em que o acúmulo se verificou e a inexistência de danos ao erário;
- b) Comunicar o Ministério Público Estadual para a adoção das providências que entender cabíveis, em face do que dispõe o artigo 299 do Código Penal;
- c) Recomendar aos órgãos de Controle Interno dos Municípios de Matozinhos, Prudente de Moraes, São José da Lapa e Sete Lagoas a implantação de sistemas eficazes de controle de jornada de seus agentes públicos;
- d) Recomendar aos Municípios de Matozinhos, Prudente de Moraes, São José da Lapa e Sete



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Pessoal

Lagoas que exija a declaração de não acúmulo de cargos ou empregos ou proventos de aposentadoria para a admissão ou contratação de servidores públicos, em especial, ocupantes das funções de magistério e saúde.

Belo Horizonte, 15 de fevereiro de 2023.

Karen Cristine Nadolny
Analista de Controle Externo
TC-3405-1

Ao Ministério Público de Contas.

De acordo com o Relatório Técnico.

Em 15/02/2023, encaminho os autos em epígrafe, em atenção ao despacho proferido à Peça 47 do SGAP.

Respeitosamente,

Gleice Cristiane Santiago Domingues
Analista de Controle Externo
Coordenadora da CFAA – em exercício
TC 2703-8