



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

PARECER

Processo nº: 1.088.898/2020
Relator: Conselheiro Claudio Terrão
Natureza: Representação
Referência: Prefeitura Municipal de Ipatinga; Prefeitura Municipal de Coronel Fabriciano e Prefeitura Municipal de Timóteo
Representante: Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais
Representado (s): Tiago Tessaro Saleis

RELATÓRIO

1. Representação apresentada pelo Ministério Público de Contas em 15/5/2020, sobre irregularidade relativa ao acúmulo de cargos públicos, em ofensa ao inciso XVI do art. 37 da Constituição da República, pelo sr. Tiago Tessaro Saleis, na qualidade de servidor público da Prefeitura Municipal de Ipatinga no período de 2008 a 2018, da Prefeitura Municipal de Coronel Fabriciano no período de 2010 a 2018, e da Prefeitura Municipal de Timóteo no período de 2017 a 2018.

2. Em 27/4/2022, o MPC-MG requereu a citação dos gestores dos municípios de Timóteo e Coronel Fabriciano, para que se manifestassem sobre a omissão em verificar se o servidor possuía mais de dois vínculos com a administração pública, conforme o princípio da legalidade previsto no *caput* do art. 37 e à acumulação de cargos permitidas no inciso XVI do art. 37, da CR/88 (peça nº 53).

3. O Conselheiro Relator determinou a citação do prefeito municipal de Timóteo no exercício de 2017 e do prefeito municipal de Coronel Fabriciano no exercício de 2017, para que apresentassem alegações que entendessem pertinentes acerca dos fatos narrados na representação.

4. O Sr. Geraldo Hilário Torres, prefeito do município de Timóteo em 2017,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

apresentou manifestação à peça nº 72 e o Sr. Marcos Vinicius da Silva Bizarro, prefeito do município de Coronel Fabriciano, apresentou manifestação à peça nº 76.

5. Após exame, a Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão – CFAA concluiu pela possibilidade de aplicar sanção aos responsáveis, nos seguintes termos (peça nº 81):

Ante o exposto, entende esta Unidade Técnica que diante da omissão quanto à declaração de acumulação, bem como à ausência de controle da jornada de trabalho cabe a aplicação de sanção ao Sr. Geraldo Hilário Torres, Prefeito Municipal de Timóteo, no exercício de 2017, nos termos art. 236, inciso II do Regimento Interno.

Em relação ao Município de Coronel Fabriciano, esta Unidade Técnica entende diante da não solicitação da declaração de não acumulação no segundo vínculo e pela ausência de controle da jornada de trabalho, seria possível aplicar sanção ao Sr. Marcos Vinicius da Silva Bizarro, gestor municipal à época.

6. Em seguida, os autos retornaram ao MPC-MG para manifestação (peça nº 83).

FUNDAMENTAÇÃO

I) Acumulação irregular de cargos públicos – Vedação prevista no art. 37, XVI da CR/88

7. Na defesa apresentada, o **Sr. Tiago Tessaro Saleis** alegou que embora tenha mantido concomitantemente mais de dois vínculos com a Administração pública, tal fato não seria suficiente para presumir a ilegalidade de sua conduta. Além disso, afirmou que sempre cumpriu sua carga horária, pois havia compatibilidade entre os horários de suas jornadas.

8. Ressaltou que os municípios em que atuava eram próximos, de acesso fácil e rápido na região metropolitana do Vale do Aço, e que sua função como médico plantonista não exigia deslocamento diário para as três cidades no mesmo dia.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

9. Sendo assim, o fato de atuar como servidor público em mais de um município não seria suficiente para comprovar que não havia cumprimento da jornada, tampouco que o serviço deixou de ser prestado de forma eficiente.

10. O representado ainda alegou que atuou de boa-fé e que houve apuração de sua responsabilidade por meio de processo administrativo realizado pelo município de Ipatinga, realizando sua função de fiscalização, controle e legalidade de seus atos, sendo que à época a irregularidade já havia cessado.

11. Por fim, alegou ausência de previsão legal para aplicação de multa no caso concreto, ocorrendo violação ao princípio da legalidade, pois a penalidade pelo acúmulo irregular de cargos públicos é a sua demissão ou destituição.

12. Em seu exame (peça nº 51), a CFAA destacou:

Inicialmente, importa destacar que a defesa, em momento algum, pretendeu desconstituir os fatos que constituem objeto da presente Representação, isto é, o acúmulo de mais de dois vínculos públicos pelo Sr. Tiago Tessaro Saleis. Admitindo tal circunstância, o que o defendente pretendeu demonstrar é que tal acúmulo não seria ilegal ou irregular, mas constituiria um erro tolerável, na medida em que teria agido de boa-fé.

[...]

Dessa forma, a quantidade de cargos acumulados (mais que o dobro do permitido) e o prolongado período de ocorrência das irregularidades (seis anos), ao contrário de evidenciar a boa-fé alegada pela defesa, demonstram a perpetuação, pelo agente, de grave e flagrante inconstitucionalidade. Não fosse suficiente, a suposta ausência de má-fé – principal tese da defesa, reiterada diversas vezes – é totalmente desconstruída pela assinatura, pelo Sr. Tiago Tessaro Saleis, de declaração de não acumulação de cargos não condizente com a realidade dos fatos, conforme elucidado a seguir.

13. Pois bem.

14. Após a execução da malha de fiscalização, foi apurada a ocorrência do acúmulo ilícito de mais de dois cargos públicos pelo representado. Os entes municipais contratantes foram intimados para se manifestarem, e após manifestação, **verificou-se documentalmente** que o servidor esteve vinculado aos respectivos órgãos no momento analisado.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

15. Dessa maneira, mesmo que o acúmulo de mais de dois cargos tenha cessado, a irregularidade se consolidou. Por essa razão, o processo administrativo foi encaminhado ao Ministério Público de Contas, para que, no âmbito de sua função de fiscal da lei, tomasse as providências cabíveis.

16. Como demonstrado na peça inicial, não se pode reconhecer como legal a acumulação dos cinco cargos públicos pelo servidor, ainda que existisse a compatibilidade de horários. A partir do momento que o médico iniciou seu terceiro vínculo com a administração pública, há flagrante ilegalidade relativa à desobediência ao disposto no art. 37, XVI da CR/88.

17. Além disso, a acumulação perdurou por seis anos, não caracterizando a boa-fé alegada pelo representado.

18. Quanto ao argumento de que haveria ausência de previsão legal para que o TCE-MG aplicasse a pena de multa, ressalta-se que a competência do TCE-MG para examinar o presente caso decorre de previsão constitucional, na qual compete ao Tribunal de Contas apreciar a legalidade dos atos de admissão de pessoal, nos termos do art. 71, inciso III da CR/88.

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

[...]

III - apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório;

19. Em relação à aplicação de sanção, o amparo legal está previsto nos artigos



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

315, 317 e 318 do Regimento Interno e nos artigos 83¹, 84² e 85³ da Lei Orgânica do TCE-MG, que dispõe claramente que o Tribunal, ao constatar irregularidade **em processo de sua competência**, poderá aplicar as sanções previstas.

20. Sendo assim, tendo em vista que compete ao TCE-MG examinar os atos de admissão, e que sendo de sua competência, pode aplicar as sanções previstas em sua Lei Orgânica e em seu Regimento Interno, não há que se falar “inaplicabilidade da multa”.

21. Pelo exposto, os argumentos apresentados pelo representado devem ser considerados improcedentes, uma vez que se configurou a acumulação irregular de cinco vínculos públicos no período examinado, contrariando o disposto no art. 37, inciso XVI da CR/88, razão pela qual o Ministério Público de Contas OPINA pela condenação do responsável ao pagamento de multa, nos termos dos arts. 315, I, e 318, II, e 320 do Regimento Interno do TCEMG.

¹ Art. 83 – O Tribunal, ao constatar irregularidade ou descumprimento de obrigação por ele determinada em processo de sua competência, poderá, observado o devido processo legal, aplicar, isolada ou cumulativamente, as seguintes sanções:

I – multa;

II – inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança;

III – declaração de inidoneidade para licitar e contratar com o poder público.

Parágrafo único – Será comunicada ao órgão competente a decisão que declarar a inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança e a proibição de licitar e contratar com o poder público estadual e municipal, para conhecimento e efetivação das medidas administrativas necessárias.

² Art. 84 – A multa será aplicada, de forma individual, a cada agente que tiver concorrido para o fato, sendo o pagamento da multa de responsabilidade pessoal dos infratores.

Parágrafo único – A decisão que determinar a aplicação de multa definirá as responsabilidades individuais.

³ Art. 85 – O Tribunal poderá aplicar multa de até R\$35.000,00 (trinta e cinco mil reais) aos responsáveis pelas contas e pelos atos indicados a seguir, observados os seguintes percentuais desse montante:

I – até 100% (cem por cento), por contas julgadas irregulares;

II – até 100% (cem por cento), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

III – até 30% (trinta por cento), por descumprimento de despacho, decisão ou diligência do Relator ou do Tribunal;

IV – até 70% (setenta por cento), por obstrução ao livre exercício de fiscalização do Tribunal;

V – até 50% (cinquenta por cento), por sonegação de processo, documento ou informação necessários ao exercício do controle externo;

VI – até 50% (cinquenta por cento), por reincidência no descumprimento de determinação do Relator ou do Tribunal;

VII – até 40% (quarenta por cento), pelo não-encaminhamento de relatórios, documentos e informações a que está obrigado por força de lei ou de ato normativo do Tribunal, no prazo e na forma estabelecidos;

VIII – até 100% (cem por cento), por omissão no cumprimento do dever funcional de levar ao conhecimento do Tribunal irregularidade ou ilegalidade de que tenha tido ciência, na qualidade de integrante do controle interno;

IX – até 50% (cinquenta por cento), pelo não-encaminhamento ao Tribunal da resolução e das atas de julgamento das contas prestadas pelo Prefeito, nos termos do art. 44 desta lei complementar;

X – até 30% (trinta por cento), pela retenção de quantia a ser recolhida aos cofres públicos, por tempo superior ao previsto em lei;

XI – até 10% (dez por cento), pela interposição de embargos declaratórios manifestamente protelatórios.

Parágrafo único – O valor máximo da multa de que trata o *caput* deste artigo será atualizado, periodicamente, mediante ato normativo próprio do Tribunal, com base na variação acumulada no período por índice oficial.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

II) Ausência de declaração de não acumulação de cargos públicos - art. 37, XVI da CR/88 – responsabilidade dos gestores municipais

22. Na defesa apresentada, o **Sr. Geraldo Hilário Torres, prefeito do município de Timóteo em 2017**, afirmou que o representado teria realizado declaração falsa ao município de Coronel Fabriciano, e tão logo tomou ciência da existência de possível irregularidade, determinou a suspensão imediata do contrato firmado.

23. Afirmou que não restou demonstrado qualquer elemento subjetivo capaz de ensejar punição a ele, e que a acumulação ocorreu em razão da evidente má-fé por parte do representado em prestar declaração falsa perante os municípios de Timóteo, Coronel Fabriciano e Ipatinga, com a finalidade de alterar a verdade sobre fato juridicamente relevante em proveito próprio.

24. Ressaltou ainda que todas as providências foram tomadas assim que teve ciência da acumulação indevida, com a suspensão imediata dos vencimentos, não caracterizando omissão do gestor. Além disso, o serviço foi efetivamente prestado, o que afasta má-fé de sua parte.

25. Na defesa apresentada pelo **Sr. Marcos Vinicius da Silva Bizarro, prefeito do município de Coronel Fabriciano em 2017**, destacou-se inicialmente que toda contratação e nomeação de servidor é precedida de procedimento administrativo, no qual em uma das etapas o candidato tem que declarar, sob as penas da lei, que não acumula cargos públicos, podendo não ocorrer a efetivação da contratação em nomeação.

26. Ressaltou que caso o candidato a determinado cargo emite declaração inverídica, não pode o gestor ser responsabilizado pessoalmente por esta nomeação, uma vez que quem prestou a declaração falsa e recebeu indevidamente os vencimentos foi o servidor específico e não o gestor público. Juntamente à alegação, apresentou decisão do Supremo Tribunal Federal acerca da falsa declaração de não cumulatividade de cargos públicos, se tratando de prova de má-fé exclusiva do servidor.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

27. Desse modo, concluiu que não se trata de dolo ou erro grosseiro, conforme prevê o art. 28 da LINDB, pois quem omitiu a informação de acumulação de cargo público foi o servidor, sendo que o gestor não teve qualquer contribuição para tanto. Além disso, ressaltou que não teria como apurar, no ato da contratação, que o servidor acumulava cargos públicos indevidamente, uma vez que foi prestada declaração de não cumulatividade de cargos públicos pelo servidor.

28. No exame realizado, a **CFAA** reiterou o entendimento proferido no exame realizado na peça nº 40, sobre a omissão do município de Timóteo em não exigir do representado a assinatura da declaração de não acumulação, quando do ingresso no cargo de médico cirurgião geral em 09/08/2017. Desse modo, o município teria contribuído para que a irregularidade se concretizasse.

29. Além disso, não foi comprovado o cumprimento da jornada de trabalho pelo Sr. Tiago Tessaro Saleis que pudesse demonstrar que as atividades de médico tenham sido prestadas, demonstrando a ausência de controle de jornada de trabalho ao município. Por isso, concluiu que a omissão quanto à declaração de acumulação, bem como a ausência de controle da jornada de trabalho, pode culminar na aplicação de sanção ao Sr. Geraldo Hilário Torres, prefeito municipal de Timóteo em 2017.

30. Em relação à defesa apresentada pelo Sr. Marcos Vinícius da Silva Bizarro, a CFAA reiterou a conclusão do relatório anexado à peça nº 51, no sentido de que a omissão do gestor concorreu para as irregularidades identificadas. Além disso, verificou que não teria sido comprovada a efetiva prestação de serviços pelo Sr. Tiago Tessaro Saleis no município. Por isso, entendeu pela aplicação de sanção ao gestor.

31. O órgão público que está contratando ou nomeando servidor para exercer qualquer função pública deve exigir entre os documentos de admissão a declaração de que o servidor público não acumula mais de dois vínculos públicos nos casos previstos constitucionalmente, em observância ao princípio da legalidade previsto no *caput* do art. 37 e à acumulação de cargos permitidas no art. 37, inciso XVI da CR/88.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

32. Conforme detectado inicialmente pelo MPC-MG, houve omissão da Prefeitura Municipal de Timóteo ao não exigir a declaração do servidor no momento de sua admissão para o cargo de médico cirurgião-geral, em 13/8/2017, bem como omissão da Prefeitura Municipal de Coronel Fabriciano, que não exigiu a assinatura de declaração no cargo assumido em 1/6/2017, apenas no primeiro cargo assumido no município, em 2/2/2017.

33. Por se tratar de vínculos temporários, os documentos de admissão devem ser solicitados toda vez que um contrato for formalizado, incluindo a apresentação de nova declaração de acúmulo de cargos, como mecanismo de controle interno da prefeitura municipal na admissão de seus servidores. Além de resguardar o ente contratante, a assinatura da declaração pode demonstrar quem deverá ser responsabilizado no caso de acúmulo ilegal de cargos.

34. Sendo assim, os órgãos municipais concorreram para que a irregularidade se concretizasse, devido à omissão em exigir a declaração de vínculos públicos.

35. Desse modo, ficou configurada a omissão do Sr. Geraldo Hilário Torres, prefeito do município de Timóteo em 2017, e do Sr. Marcos Vinicius da Silva Bizarro, prefeito do município de Coronel Fabriciano em 2017 na conferência dos requisitos para admissão do servidor, possibilitando a acumulação ilegal de cargos públicos, com fundamento nos artigos 37, inciso XVI, da CR/88, razão pela qual o Ministério Público de Contas OPINA pela condenação dos responsáveis ao pagamento de multa, nos termos dos arts. 315, I, e 318, II, e 320 do Regimento Interno do TCEMG.

CONCLUSÃO

36. Pelo exposto, o **Ministério Público de Contas OPINA:**

a) Pela CONDENAÇÃO dos responsáveis ao pagamento de multa, nos termos dos artigos 83, I e 85, II da Lei Complementar nº 102/2008:

- Sr. TIAGO TESSARO SALEIS, servidor público, por acumulação ilícita de cargos públicos, em descumprimento ao disposto no artigo 37, inciso XVI, da



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

Constituição da República de 1988;

- Sr. Geraldo Hilário Torres, prefeito do município de Timóteo em 2017 e Sr. Marcos Vinicius da Silva Bizarro, prefeito do município de Coronel Fabriciano em 2017, por omissão na conferência dos requisitos para a admissão do servidor quanto à existência de acumulação de cargos públicos, em descumprimento ao princípio da legalidade previsto no *caput* do art. 37 e à acumulação de cargos permitidas no inciso XVI do art. 37, da CR/88;

b) Pela consideração como circunstâncias fáticas que agravem a situação ilícita apurada bem como a sanção a ser aplicada ao responsável, nos moldes do art. 22, § 2º, do Decreto-Lei nº 4.657/1942 – Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro: (i) a carga horária de 85 horas semanais em vínculos públicos, que corresponde a 12 horas diárias, sete dias por semana; (ii) a conduta ilícita do agente ocorrer desde o ano de 2013; (iii) o vínculo de trabalho adicional em clínica particular no Município de Coronel Fabriciano; e (iv) a ausência de folhas de ponto do servidor aptas a demonstrarem o cumprimento da jornada de trabalho.

Belo Horizonte, 13 de abril de 2023.

DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES

Procurador do Ministério Público de Contas de Minas Gerais
(Documento assinado digitalmente disponível no SGAP)