

Processo n.: 1092664
Natureza: Representação
Representante: Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais
Representado: Sr. Iraci Lemos Pereira
Jurisdicionados: Prefeitura Municipal de Conceição do Pará, Prefeitura Municipal de Leandro Ferreira e Prefeitura Municipal de Pitangui
Relator: Conselheiro Agostinho Patrus
Fase da análise: Análise Inicial

1. RELATÓRIO

Trata-se de representação oferecida pelo Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais (MPC-MG), por intermédio da Procuradora Cristina Andrade Melo, em face de indícios de acumulação ilegal de cargos públicos pelo Sr. Iraci Lemos Pereira, identificados a partir da Malha Eletrônica de Fiscalização n. 1/2017¹. A fiscalização em questão apurou que o mencionado agente teria acumulado, à época, quatro vínculos públicos na área da saúde, sendo dois com a Prefeitura Municipal de Pitangui, um com a Prefeitura Municipal de Conceição do Pará e um com a Prefeitura Municipal de Leandro Ferreira, totalizando 100 horas semanais de trabalho (peça n. 2).

Conforme apurado pela Unidade Técnica deste Tribunal, responsável pela execução da Malha Eletrônica de Fiscalização n. 1/2017, a irregularidade sob exame teria sido sanada em janeiro de 2018, quando o Sr. Iraci Lemos Pereira teria passado a manter apenas dois vínculos funcionais com a Administração Pública, sendo um com a Prefeitura de Conceição do Pará e, o outro, com a Prefeitura Municipal de Leandro Ferreira. Não obstante, a presente representação foi oferecida visando à apuração da efetiva prestação de serviços pelo referido agente, à recomposição ao erário de eventuais prejuízos apurados e à aplicação de sanções aos responsáveis.

Em 22.09.2020, a Primeira Câmara deste Tribunal deliberou, sob a relatoria do eminente Conselheiro Sebastião Helvécio, por determinar aos Prefeitos de Conceição do Pará,

¹ Aprovada pela Portaria n. 86/PRES./2017, publicada no DOC em 06/11/2017.

Pitangui e Leandro Ferreira a instauração de procedimento administrativo para a apuração da efetiva prestação de serviços pelo Sr. Iraci Lemos Pereira no período de 18.11.2007 a 31.12.2017 e a adoção das medidas necessárias para o ressarcimento de eventuais prejuízos ao erário. Por ocasião da apreciação desta representação, decidiu-se, ademais, pelo monitoramento², pela Unidade Técnica desta Corte, das determinações constantes do acórdão, que restou assim ementado (peça n. 9):

REPRESENTAÇÃO. ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS. MALHA ELETRÔNICA DE FISCALIZAÇÃO N. 1/2017. **DETERMINAÇÃO ÀS PREFEITURAS ENVOLVIDAS PARA INSTAURAÇÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO PRÓPRIO PARA APURAÇÃO DA EFETIVA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS CONTRATADOS. DANO AO ERÁRIO. INSTAURAÇÃO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. MONITORAMENTO PELA UNIDADE TÉCNICA.**

1. Considerando o limite da atuação do Tribunal de Contas por razão de circunstâncias fáticas na apuração de eventual dano ao erário, decorrente da acumulação ilegal de cargos públicos, verificada na execução da Malha Eletrônica de Fiscalização n. 1/2017, impõe-se para prosseguimento do feito, bem como para maior celeridade e efetividade na apuração de eventual dano ao erário, a **intimação dos gestores para que instaurem processo administrativo próprio para verificar, durante o período destacado nos autos, se o servidor prestou os serviços públicos para os quais foi admitido/contratado, devendo, caso comprovada a não execução da jornada pactuada, adotar as medidas indispensáveis ao ressarcimento dos cofres públicos.**

2. Identificado o dano e esgotadas as medidas administrativas internas para ressarcimento ao erário, impõe-se aos responsáveis, sob pena de responsabilidade solidária, a instauração de Tomada de Contas Especial, segundo o disposto no art. 245 do Regimento Interno, considerando a hipótese prevista no art. 47, IV, da Lei Complementar n. 102/2008, com encaminhamento ao Tribunal, observado o valor de alçada previsto no art. 1º da Decisão Normativa n. 1/2016 do TCEMG. (Grifou-se).

Com a conclusão dos trâmites inerentes à fase de pós-deliberação e a remessa dos presentes autos a este órgão técnico (peças n. 10-31), foram realizadas sucessivas diligências perante as prefeituras municipais de Conceição do Pará, Pitangui e Leandro Ferreira a fim de verificar o cumprimento das determinações exaradas pela Primeira Câmara deste Tribunal na sessão de 22.09.2020 (peças n. 32-81).

Ao final, em relatório anexado à peça n. 83, esta Coordenadoria concluiu que todas as determinações foram plenamente cumpridas, nos seguintes termos:

² Nos termos do artigo 291, II, do Regimento Interno (Resolução n. 12/2008).

- A Prefeitura Municipal de Conceição do Pará e a Prefeitura Municipal de Pitangui ultimaram os procedimentos administrativos instaurados para a apuração da acumulação de cargos públicos e da efetiva prestação de serviços pelo Sr. Iraci Lemos Pereira – respectivamente, Processo Administrativo Disciplinar n. 1/2022 (peça n. 56) e Processo Administrativo Disciplinar n. 2/2022 (peça n. 66) – e concluíram que, apesar da acumulação irregular de cargos públicos pelo Sr. Iraci Lemos Pereira, o agente em questão cumpriu efetivamente a sua carga horária e prestou adequadamente seus serviços perante aqueles municípios, de modo que, da acumulação sob exame, não decorreu qualquer prejuízo ao erário em Conceição do Pará ou Pitangui. Dessa forma, com a conclusão das mencionadas apurações, reputaram-se plenamente cumpridas, pela Prefeitura Municipal de Conceição do Pará e pela Prefeitura Municipal de Pitangui, as determinações exaradas por esta Corte no bojo da presente representação.
- A Prefeitura Municipal de Leandro Ferreira inicialmente havia remetido cópia integral do Processo Administrativo n. 19/2020 (peça n. 57), em que se concluíra pelo descumprimento de pelo menos quatro horas semanais pelo Sr. Iraci Lemos Pereira, o que totalizaria um prejuízo ao erário no valor de R\$ 252.106,20 (já descontado o débito que o município possuiria com o agente, referente a indenizações de férias-prêmio não gozadas).

Contudo, após a decisão do mencionado procedimento administrativo, o Sr. Iraci Lemos Pereira suscitou a ocorrência de cerceamento de defesa ao longo da mencionada apuração (p. 165-167 da peça n. 57 e peça n. 60), de modo que sua participação na apuração foi admitida, em homenagem às garantias constitucionais do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal.

A partir da oitiva do agente em questão e de outros servidores, na condição de testemunhas, a Prefeitura Municipal de Leandro Ferreira deliberou pela anulação da decisão anteriormente proferida no bojo do Processo Administrativo n. 19/2020, em que havia sido identificado prejuízo ao erário no valor de R\$ 263.106,20. De acordo com a decisão final, as folhas de pontos e os demais documentos constantes da apuração seriam insuficientes para a adequada comprovação da carga horária cumprida pelo agente público, de modo que se privilegiou, por essa razão, a prova testemunhal, a qual apontou que *“o médico não deixou de cumprir nenhuma de suas obrigações, prestando seus serviços dentro da carga horária estipulada”*.

Em contrapartida, a decisão enfatiza a permanência de dúvidas e a existência de contradições em relação aos dias da semana em que o Sr. Iraci Lemos Pereira prestaria seus serviços para a Prefeitura Municipal de Leandro Ferreira. Nesse sentido, as novas informações apuradas em meio ao Processo Administrativo n. 19/2020 após a prolação da decisão original, embora não esclareçam todas as dúvidas, tampouco são suficientes para se afirmar a ocorrência de dano ao erário. Nesse contexto, considerando não ter sido verificado, ademais, qualquer intenção ou dolo de gerar eventual dano ao erário, entendeu-se não ser possível condenar o agente a promover a reposição de quaisquer valores ao erário, tendo em vista a ausência de provas de qualquer prejuízo nesse sentido. Após a prolação da nova decisão, certificou-se o transcurso do prazo recursal sem a interposição de qualquer irrisignação em face da mencionada deliberação (p. 189), bem como promoveu-se a intimação do Sr. Iraci Lemos Pereira para ciência e eventual manifestação (p. 190), o que, contudo não ocorreu. Finalmente, o Processo Administrativo n. 19/2020 foi encerrado com a determinação de seu envio a esta Corte de Contas (p. 191).

Com a conclusão do Processo Administrativo n. 19/2020 pela Prefeitura Municipal de Leandro Ferreira, o órgão em questão alinha-se à Prefeitura Municipal de Conceição do Pará e à Prefeitura Municipal de Pitangui, as quais já haviam concluído suas respectivas apurações, restando, dessa forma, plenamente cumpridas as determinações exaradas pela Primeira Câmara deste Tribunal, por ocasião do acórdão prolatado em sede da presente representação, na sessão realizada em 22/09/2020.

Esta Coordenadoria entendeu ainda que não se inseria no escopo do monitoramento a avaliação acerca do mérito ou da decisão final das apurações realizadas pelos mencionados municípios. Isso porque tal apuração foi a eles direcionada justamente em razão das limitações fáticas que este Tribunal teria caso fosse conduzi-la, de modo que a apuração pelos próprios entes foi considerada mais célere e efetiva.

Dessa forma, considerou concluído o monitoramento, nos termos determinados pelo mencionado acórdão, e sugeriu o arquivamento dos autos, com base no artigo 176, I, do Regimento Interno (Resolução n. 12/2008).

Nada obstante, o Conselheiro Relator, por entender que as medidas determinadas pela Primeira Câmara tiveram por objetivo a instrução do feito para o seu devido prosseguimento, determinou o retorno dos autos à Unidade Técnica para manifestação acerca do mérito da representação (peça n. 84).

2. ANÁLISE

Inicialmente, nota-se que esta representação se insurge em face da acumulação ilegal de cargos públicos pelo Sr. Iraci Lemos Pereira, identificados a partir da Malha Eletrônica de Fiscalização n. 1/2017.

Embora a irregularidade sob exame tenha sido sanada em janeiro de 2018, quando o Sr. Iraci Lemos Pereira teria passado a manter apenas dois vínculos funcionais com a Administração Pública, a presente representação foi oferecida visando à apuração da efetiva prestação de serviços pelo referido agente, à recomposição ao erário de eventuais prejuízos apurados e à aplicação de sanções aos responsáveis.

A esse respeito, vejamos os requerimentos formulados pelo *Parquet* de Contas na exordial:

- a) seja recebida a presente representação, nos termos da Resolução n. 12/2008 (RITC/MG), e deferida medida cautelar para determinar, com fulcro no art. 47, §1º da LC n. 102/2008, que os atuais Prefeitos(as) dos Municípios de Conceição do Pará, Leandro Ferreira e Pitangui comprovem, no prazo de 15 dias, a instauração de tomada de contas especial para apurar se houve a efetiva prestação dos serviços, ou seja, o integral cumprimento da jornada de trabalho pelo servidor Iraci Lemos

Pereira durante o período em que ocorreu a acumulação ilícita de cargos; e, caso constatada irregularidade, quantifiquem o dano e identifiquem os responsáveis, efetivando as providências necessárias para ressarcimento ao erário do valor do prejuízo apurado, devidamente corrigido, observando também o disposto no art. 248 do RI-TCE/MG;

b) seja determinada a citação do Sr. Iraci Lemos Pereira, para, querendo, apresentar defesa em face da seguinte irregularidade:

- acumulação ilícita de cargos (4 cargos, sendo dois de provimento efetivo e dois decorrentes de contrato temporário), no período de 18/11/2007 a 31/12/2017, em ofensa ao disposto no art. 37, inc. XVI da CR/88;

c) caso indeferida a cautelar pleiteada, que a instauração de tomada de contas especial, nos mesmos moldes acima delineados, seja determinada por ocasião do julgamento do mérito da presente representação;

d) ao final, seja confirmada a irregularidade acima elencada na alínea “a” e aplicada multa ao seu responsável, com fulcro no art. 85, inciso II, da Lei Complementar Estadual n. 102/08, sem prejuízo das demais sanções cabíveis.

A medida cautelar requerida pelo órgão ministerial foi deferida no acórdão prolatado em 22.09.2020, ocasião em que a Primeira Câmara determinou aos gestores responsáveis a instauração de procedimento administrativo para a apuração da efetiva prestação de serviços pelo Sr. Iraci Lemos Pereira no período de 18.11.2007 a 31.12.2017 e a adoção das medidas necessárias para o ressarcimento de eventuais prejuízos ao erário. Ademais, determinou a realização de monitoramento, pela Unidade Técnica, das determinações constantes do acórdão.

Embora esta Coordenadoria tenha entendido, no relatório anexado à peça n. 83, que todas as determinações foram plenamente cumpridas, e, portanto, teria restado concluído o monitoramento, entende-se que tal fato não impede a regular tramitação da presente representação.

Isso porque resta pendente a análise no que tange à possibilidade de aplicação de sanções aos responsáveis em razão da irregularidade apontada pelo Ministério Público de contas, com fulcro no art. 85, inciso II, da Lei Complementar Estadual n. 102/08.

A esse respeito, o *Parquet* relatou que, por meio da Malha Eletrônica de Fiscalização n. 01/2017, verificou-se que o servidor Iraci Lemos Pereira acumulava, no período do mês de referência, 4 (quatro) cargos remunerados de médico, dois cargos de provimento efetivo e dois decorrentes de contrato administrativo temporário de prestação de serviços:

NOME	ENTIDADE / ÓRGÃO	CARGO	TIPO	DATA DE INGRESSO	CARGA HORÁRIA	RENDIMENTOS BRUTO
IRACI LEMOS PEREIRA	Conceição do Pará - Prefeitura Municipal	MEDICO	CEF - Efetivo	01/03/1988	20	12.465,23
IRACI LEMOS PEREIRA	Leandro Ferreira - PREFEITURA MUNICIPAL DE LEANDRO FERREIRA	CPE 02 MEDICO I	CEF - Efetivo	01/05/1992	20	17.051,57
IRACI LEMOS PEREIRA	Pitangui - Prefeitura Municipal de Pitangui	MEDICO	OTC - Outros tipos de cargo	19/11/2007	30	2.008,12
IRACI LEMOS PEREIRA	Pitangui - Prefeitura Municipal de Pitangui	MEDICO	OTC - Outros tipos de cargo	18/11/2007	30	2.195,52
TOTAL CARGA HORÁRIA E REMUNERAÇÃO					100 hrs	33.720,44

Segundo o órgão ministerial, era não apenas exigível, mas presumível, que o servidor soubesse da irregularidade do ato de acumular mais de dois cargos públicos, diante do literal e expreso comando constitucional no art. 37, XVI, aplicável a todos os entes da federação.

Acrescentou que, diante de eventual incompatibilidade de horários, haveria fortes razões para se entender que a situação de acumulação de cargos pelo servidor não apenas estava em desconformidade com a norma constitucional, mas eivada de má-fé.

A Constituição da República estabeleceu como regra a inacumulabilidade de cargos, empregos e funções públicos e dos respectivos proventos. Em contrapartida, trouxe também as exceções a essa regra, taxativamente previstas no texto do art. 37, XVI:

XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI: ("Caput" do inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

a) a de dois cargos de professor;

b) a de um cargo de professor com outro, técnico ou científico;

c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas; (Alínea com redação dada pela Emenda Constitucional nº 34, de 2001)

O cargo de médico, além de privativo de profissional de saúde, tem sua profissão regulamentada, conforme as Resoluções n. 218/97 e 287/98 do Conselho Nacional de Saúde. Portanto, é lícito que médicos acumulem cargo, emprego ou função pública em número não superior a 2 (dois) e desde que exista compatibilidade de horários.

No caso dos autos, restou demonstrado que o Sr. Iraci Lemos Pereira esteve em situação funcional irregular por dez anos, no período entre 18.11.2007 e 31.12.2017.

A irregularidade teve início em 18.11.2007, data em que o representado ingressou em cargo decorrente de contrato administrativo temporário de prestação de serviços na Prefeitura Municipal de Pintangui, passando a acumular três cargos públicos. Em 19.11.2007, o representado ingressou em mais um cargo temporário na Prefeitura Municipal de Pintangui, configurando a acumulação de quatro cargos públicos.

A irregularidade apenas foi sanada em 31.12.2017, quando a Prefeitura Municipal de Pitangui procedeu à rescisão de ambos os contratos firmados entre o Município e o Sr. Iraci Lemos Pereira. Assim, o servidor passou a deter apenas dois vínculos com a Administração Pública, mais especificamente com os Municípios de Conceição do Pará e de Leandro Ferreira.

Desse modo, é patente que houve violação à norma contida no art. 37, XVI, no período entre 18/11/2007 e 31/12/2017, sendo cabível a aplicação de multa, com esteio no art. 85, II, da LC n. 102/2008.

No que diz respeito à possibilidade de incompatibilidade de horários, esta Coordenadoria constatou que não há nestes autos documentos que demonstrem que os horários de trabalho nas três prefeituras não eram compatíveis. Nesse contexto, não é possível afirmar que houve má-fé por parte do representado.

A Prefeitura Municipal de Pitangui, ao fim do Processo Administrativo Disciplinar n. 2/2022, concluiu que os demonstrativos de frequência encaminhados ao setor de recursos humanos comprovam que o sr. Iraci Lemos Pereira cumpriu sua carga horária e prestou os serviços contratados de forma idônea (peça n. 66). Contudo, não há qualquer informação a respeito dos dias e horários de sua jornada de trabalho.

A Prefeitura Municipal de Conceição do Pará, no Processo Administrativo Disciplinar n. 1/2022, também concluiu que servidor cumpriu efetivamente a sua carga horária e prestou adequadamente seus serviços perante aquele município (peça n. 56). Além disso, há nos autos declaração (peça n. 3) que informa que o Sr. Iraci Lemos Pereira cumpria carga horária de 20 horas semanais, nos seguintes dias e horários:

Unidade de Saúde	Dias	Horários
Posto de Saúde São João de Cima	Segunda-feira	12:00 às 17:00 horas
Centro de Saúde Conceição do Pará	Terça-feira	07:00 às 12:00 horas
Posto de Saúde Santana da Prata	Quarta-feira	12:00 às 14:30 horas
Posto de Saúde Bom Jesus do Oeste		15:00 às 17:00 horas
Posto de Saúde Casquilho	Quinta-feira	07:00 às 12:00 horas

Já no município de Leandro Ferreira, mesmo após a conclusão do Procedimento Administrativo n. 19/2020, conclui-se que restaram dúvidas quanto aos dias da semana em que o Sr. Iraci Lemos Pereira prestou seus serviços no período entre 18.11.2007 e 31.12.2017, e se a carga horária de 20 horas semanais foi devidamente cumprida.

Não obstante, há relações de folhas de ponto e depoimentos testemunhais que indicam que o servidor trabalhava às segundas e quartas-feiras no período da manhã e às terças e quintas-feiras no período da tarde. Há ainda depoimento testemunhal que indica que o servidor promovia atendimentos residenciais (peças n. 57 e 80).

Nota-se que há compatibilidade de horários nos municípios de Conceição do Pará e Leandro Ferreira, uma vez que os atendimentos médicos eram prestados de segunda a quinta-feira no período da manhã em um município e no período da tarde em outro, em dias alternados.

Embora não haja informações a respeito dos dias e horários da jornada de trabalho do servidor na Prefeitura Municipal de Pitangui, aquele município concluiu que a carga horária foi efetivamente cumprida, não havendo que se falar que houve incompatibilidade de horários.

Por fim, entende-se que não é possível a responsabilização dos gestores responsáveis pela nomeação do Sr. Iraci nos municípios de Conceição do Pará e Leandro Ferreira, pois, à época, não havia qualquer irregularidade na acumulação dos cargos.

Por outro lado, é necessário perquirir a responsabilidade dos gestores que subscreveram as sucessivas contratações do Sr. Iraci na Prefeitura Municipal de Pitangui, pois, naquelas datas, o servidor já acumulava dois cargos públicos, e não poderia ingressar em um terceiro, e muito menos em um quarto cargo.

Verifica-se, às peças n. 3 e 4 do SGAP, que a Prefeitura Municipal de Pitangui encaminhou a este Tribunal, por meio do Ofício n. 490/2018, toda a documentação existente na pasta funcional do servidor. Entre os documentos constam cópias dos

contratos celebrados e registros de frequência do servidor, mas não há elementos que indiquem que foi exigida a apresentação de declaração de não acumulação de cargos.

Ademais, foi anexada, à peça n. 66, cópia do Processo Administrativo Disciplinar n. 2/2022, onde também não constam elementos que indiquem que foi exigida a apresentação de declaração de não acumulação de cargos.

Diante da informação contida no Ofício n. 490/2018 de que foi fornecida toda a documentação existente na pasta funcional do servidor, onde não consta declaração de não acumulação de cargos, pode-se inferir que a declaração não foi exigida no momento de contratação do Sr. Iraci Lemos Pereira na Prefeitura Municipal de Pitangui.

Considera-se que caberia ao responsável pela contratação adotar providências no sentido de verificar sua regularidade, garantindo que não ocorra o acúmulo indevido. No caso dos autos, presume-se que, caso não seja comprovada a exigência de declaração de não acumulação de cargos, houve responsabilidade por parte do gestor na acumulação irregular.

Desse modo, entende-se que cabe a responsabilização pela violação à norma contida no art. 37, XVI, no período entre 18/11/2007 e 31/12/2017, não apenas ao Sr. Iraci Lemos Pereira, mas também aos gestores responsáveis por sua contratação irregular.

Verifica-se, nos contratos anexados à peça n. 4, que o gestor responsável pela contratação do sr. Iraci Lemos Pereira na Prefeitura Municipal de Pitangui a partir do ano de 2015 foi o Sr. Marcílio Valadares, então prefeito municipal. Considerando que esta Representação foi autuada em agosto de 2020, as irregularidades nas contratações anteriores estariam abarcadas pelo fenômeno da prescrição.

3. CONCLUSÃO

Após a análise, esta Unidade Técnica manifesta-se pela procedência da representação no que se refere à acumulação ilícita de cargos (4 cargos, sendo dois de provimento efetivo e dois decorrentes de contrato temporário), no período de 18/11/2007 a 31/12/2017, em ofensa ao disposto no art. 37, inc. XVI da CR/88.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão (CFAA)

Diante do exposto, sugere-se a citação do Sr. Iraci Lemos Pereira e do Sr. Marcílio Valadares, ex-prefeito municipal de Pitangui, para, querendo, apresentar defesa em vista dos indícios de irregularidade apurados (caput do art. 307 do Regimento Interno do TCEMG).

À apreciação superior.

CFAA, 18 de julho de 2023.

Carolina Guedes Rocha Santos

Analista de Controle Externo

TC-3243-1

Ao Excelentíssimo Conselheiro Agostinho Patrus.

10

De acordo com o Relatório Técnico.

Em 20.07.2023, encaminho os autos do processo em epígrafe, em atenção ao despacho proferido à peça n. 84.

Respeitosamente,

Matheus Franco Álvaro Teixeira

Analista de Controle Externo

Coordenador em exercício

TC 3364-0