

Processo: 1156994
Natureza: RECURSO ORDINÁRIO
Recorrente: Heber Gomes Neiva
Órgão: Prefeitura Municipal de Teófilo Otoni
Processo Referente: Representação n. 1077047
Procuradores: Paulo Éster Gomes Neiva, OAB/MG 84.899; Leôncio Vieira de Jesus, OAB/MG 136.585; Theo Lopes Miranda, OAB/MG 107.460
MPTC: Procuradora Elke Andrade Soares de Moura
RELATOR: CONSELHEIRO MAURI TORRES

TRIBUNAL PLENO – 6/3/2024

RECURSO ORDINÁRIO. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL. ACUMULAÇÃO DO CARGO DE PREFEITO E TRÊS VÍNCULOS COMO MÉDICO CONTRATADO. IRREGULARIDADE. ALEGAÇÃO DE COMPATIBILIDADE DE HORÁRIO. NÃO PROVIMENTO. ARQUIVAMENTO DO AUTOS.

1. Não é possível ao profissional médico, investido no mandato de Prefeito, a prestação de serviços, mesmo na condição de contratado, a órgãos e entidades que façam parte da Administração Pública direta ou indireta, em observância ao art. 38, inciso II, da Constituição Federal.
2. A acumulação de mais de dois vínculos públicos de médico é grave violação às exceções constitucionais de vedação à acumulação remunerada de cargos públicos, previstas no art. 37, XVI, da Constituição da República.
3. A compatibilidade de horário é um pressuposto para a acumulação de cargos, empregos ou funções na Administração Pública, porém a existência de compatibilidade, por si só, não autoriza a utilização do permissivo constitucional à regra de não acumulação.

ACÓRDÃO

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal Pleno, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expandidas no voto do Relator, em:

- I) conhecer do recurso ordinário, na preliminar, considerando que a parte é legítima, que o recurso é próprio e tempestivo, preenchendo os requisitos previstos na Lei Complementar n. 102/2008 e no Regimento Interno deste Tribunal;
- II) negar provimento ao recurso, no mérito, em consonância com a análise técnica, com o parecer ministerial e com a jurisprudência deste Tribunal, considerando que o recorrente não apresentou fatos ou fundamentos capazes de alterar o entendimento adotado pelo Colegiado da Segunda Câmara na apreciação da Representação n. 1077047, mantendo-se incólume a decisão recorrida, com fundamento nos arts. 38, inciso II, e 37, inciso XVI, alínea c, da Constituição Federal;
- III) determinar a intimação do recorrente na forma regimental;

IV) determinar, ao final, o arquivamento dos autos, nos termos do inciso I do art. 176 do RITCMG.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro José Alves Viana, o Conselheiro Durval Ângelo, o Conselheiro Agostinho Patrus, o Conselheiro Wanderley Ávila e o Conselheiro Cláudio Couto Terrão.

Presente à sessão o Procurador-Geral Marcílio Barenco Corrêa de Mello.

Plenário Governador Milton Campos, 6 de março de 2024.

GILBERTO DINIZ
Presidente

MAURI TORRES
Relator

(assinado digitalmente)



TRIBUNAL PLENO – 6/3/2024

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

I – RELATÓRIO

Trata-se do Recurso Ordinário interposto pelo Sr. Heber Gomes Neiva, médico e ex-Prefeito do Município de Carai, em face da decisão proferida pela Segunda Câmara deste Tribunal, na Sessão de 26/09/2023, nos autos da Representação n. 1077047, em que se apurou a ocorrência de acumulação irregular de vínculos com a Administração Pública pelo ora recorrente, nos exercícios de 2017 e 2018, lavrada nos seguintes termos:

Vistos, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Exmos. Srs. Conselheiros deste Colegiado, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I) julgar irregular o acúmulo dos cargos de Prefeito Municipal de Carai, com os três cargos de médico contratado pelos Municípios de Teófilo Otoni, Águas Formosas e Itaobim pelo senhor Heber Gomes Neiva, no período de janeiro de 2017 a junho de 2018, em afronta ao art. 37, inciso XVI, c/c 38, II, ambos da Constituição Federal de 1988, aplicando-lhe multa no valor de R\$ 5.000 (cinco mil reais), nos termos do art. 85, II, da Lei Complementar n°. 102 de 17 de janeiro de 2008, ante a gravidade do descumprimento das normas constitucionais, nos termos da fundamentação;
- II) recomendar aos atuais gestores Prefeituras Municipais de Teófilo Otoni, Carai, Águas Formosas e Itaobim, maior cautela na conferência e apuração da legalidade dos vínculos funcionais previamente estabelecidos pelos servidores que ingressarão em seus respectivos quadros de pessoal;
- III) recomendar aos atuais gestores das Prefeituras Municipais de Teófilo Otoni, Águas Formosas e Itaobim que realizem concurso público para o provimento em cargo efetivo com vistas a atender às necessidades permanentes dos Municípios ao invés de se valer de sucessivos contratos temporários ou termos aditivos;
- IV) determinar, para fins de ciência desta decisão, a intimação dos responsáveis, e de seus procuradores, nos termos do § 1º, inciso I, do art. 166, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas;
- V) determinar, a intimação do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas em face da competência prevista no art. 61, inc. VI, do Regimento Interno desta Corte;
- VI) determinar o arquivamento dos autos, após o cumprimento das providências cabíveis, nos termos do art. 176, inciso I, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas. (destaquei)

Inconformado com a decisão, o recorrente protocolizou neste Tribunal, em 30/10/2023, a petição anexada à peça n. 1, em que requer a reforma do julgado, “no sentido de julgar improcedente a presente Representação, tendo em vista que não houve acumulação indevida de cargos públicos e tampouco prejuízo à administração pública” ou, alternativamente, a redução da multa que lhe foi imposta.

No despacho à peça 5, após o exame dos requisitos de admissibilidade do recurso, determinei o encaminhamento dos autos à Unidade Técnica, para análise das razões recursais.

A Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão (CFAA), no relatório anexado como peça n. 6, manifestou-se pelo não provimento do Recurso Ordinário, mantendo-se a sanção imposta ao recorrente, em razão da “irregularidade e inconstitucionalidade da acumulação de

três cargos públicos pelo Sr. Heber Neiva, nos Municípios de Teófilo Otoni, Águas Formosas e Itaobim, somados ao cargo eletivo ocupado no Município de Caraí, diante da expressa violação dos arts. 38, II c/c art. 37, XVI, c”.

Por seu turno, o Ministério Público junto ao Tribunal, à peça n. 7, manifestou-se pelo recebimento do recurso e, no mérito, pelo não provimento, por entender que as alegações do recorrente foram insuficientes para alterar a decisão recorrida.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 - Admissibilidade

Preliminarmente, conheço do presente recurso, considerando que a parte é legítima, que o recurso é próprio e tempestivo, preenchendo os requisitos previstos na Lei Complementar n. 102/2008 e no Regimento Interno deste Tribunal.

II.2 - Mérito

Nos termos da decisão recorrida, o recorrente foi condenado ao pagamento de multa de R\$5.000,00 (cinco mil reais) em decorrência do acúmulo irregular do cargo de Prefeito Municipal de Caraí e de três cargos de médico contratado pelos Municípios de Teófilo Otoni, Águas Formosas e Itaobim, no período de janeiro de 2017 a junho de 2018, em afronta ao art. 37, inciso XVI, c/c 38, II, ambos da Constituição Federal de 1988.

No entendimento do recorrente, a decisão proferida na Representação n. 1077047 merece ser reformada, pois “as informações e documentos contidos nos autos demonstram que o recorrente não acumulou indevidamente os referidos cargos a ponto de ensejar aplicação de multa por esse Tribunal”. Segundo ele, a despeito a acumulação dos cargos, era possível compatibilizar todos os serviços contratados e o seu trabalho como prefeito, de forma que todas as suas obrigações foram efetivamente cumpridas, não restando configurado enriquecimento ilícito ou prejuízo para os entes públicos.

A CFAA, ao analisar as razões recursais, assim se manifestou:

Dessa forma, não restam dúvidas quanto à irregularidade do acúmulo de cargos no caso em tela, na medida em que o texto constitucional prevê expressamente a possibilidade apenas de acumulação de **dois cargos públicos**, enquanto o ex-servidor Heber Gomes Neiva chegou a ocupar três cargos concomitantemente, além do cargo eletivo de prefeito. Portanto, **mesmo diante de eventual compatibilidade de horários, o referido servidor não atendeu à norma constitucional**, sendo que a acumulação analisada nos autos mostra-se inaceitável. Frisa-se que o referido ex-servidor sequer poderia ter tomado posse para o cargo de Prefeito sem antes se afastar do cargo que mantinha com a Prefeitura Municipal de Teófilo Otoni, desde 2012.

Ademais, verificou-se que a carga horária semanal do Sr. Heber perfazia o total de 88 horas, suscitando dúvidas quanto ao efetivo cumprimento integral de suas atribuições, uma vez que mostra-se inexequível. (destaque no original)

O Ministério Público junto ao Tribunal ratificou o teor da manifestação técnica, *in verbis*:

Assim, ratifica este Parquet a conclusão técnica, à vista da fundamentação constante do relatório encartado nos autos (peça nº 6), vez que se verifica que as justificativas trazidas na peça recursal, já anteriormente rechaçadas por esse TCEMG, não são capazes de afastar a inconstitucionalidade apontada na r. decisão pertinente à acumulação de três cargos públicos de médico com o exercício de mandato eletivo de Prefeito Municipal pelo ora

recorrente, no período de 2017 a 2018, devendo ser mantida incólume a multa anteriormente aplicada ao Recorrente.

Conforme consta da decisão recorrida, o exercício concomitante do mandato eletivo de Prefeito do Município de Carai e das atividades como médico contratado pelos Municípios de Teófilo Otoni, Itaobim e Águas Formosas pelo Sr. Heber Gomes Neiva configura ofensa a dois dispositivos da Constituição Federal, a saber:

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

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;

Art. 38. Ao servidor público da administração direta, autárquica e fundacional, no exercício de mandato eletivo, aplicam-se as seguintes disposições:

II - investido no mandato de Prefeito, será afastado do cargo, emprego ou função, sendo-lhe facultado optar pela sua remuneração;

Com efeito, ao ser investido no mandato de Prefeito, o recorrente deveria, obrigatoriamente, afastar-se do trabalho como médico nos Municípios de Teófilo Otoni, Itaobim e Águas Formosas, em obediência ao inciso II do art. 38 da CF.

Sobre o tema, convém recorrer aos ensinamentos de José dos Santos de Carvalho Filho¹, *in litteris*:

Se o servidor público é eleito para exercer mandato político, presume-se que irá dedicar a essa nova atividade. Como não poderá exercer as funções normais de seu cargo, a regra é o surgimento da figura do **afastamento**: exercendo mandato eletivo, o servidor deverá afastar-se de seu cargo. Essa regra, porém, só atinge os servidores que passam a exercer mandato eletivo **federal, estadual** ou **distrital**. Para exemplificar, se um servidor que ocupe um cargo de economista é eleito para exercer mandato de Deputado Estadual, terá que se afastar temporariamente de seu cargo. Logicamente, só perceberá, na hipótese, remuneração como Deputado.

Vindo a exercer o cargo político de Prefeito, a restrição é menor: embora tenha que se afastar de seu cargo, pode optar pela remuneração de seu cargo efetivo ou do cargo de Prefeito. Se, no caso citado acima, os vencimentos e vantagens do cargo de economista superam a remuneração do cargo de Prefeito, pode o servidor exercer este último cargo, mas continuar percebendo sua remuneração como economista. (destaques no original)

Note-se que a necessidade de afastamento alcança não só o ocupante de cargo, emprego ou função na Administração Pública, mas também o profissional cujo vínculo com a Administração Pública decorra de contrato, tal como ocorreu no caso em exame.

Nesse sentido, vale a pena transcrever a conclusão da deliberação do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, no Processo TCE-PE n. 21100310-4, modalidade Consulta, lavrada nos seguintes termos:

¹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. Ed. Lumen Juris, Rio de Janeiro, 15ª ed. rev. e atual., 2006, p. 594.

I – O médico eleito Prefeito deve se afastar de todos os cargos públicos como servidor médico, nos termos do art. 38, II, da Constituição Federal;

II – É possível ao Prefeito praticar atividade remunerada privada de médico concomitantemente ao exercício do mandato eletivo, bem como prestar serviços médicos a entidades privadas que recebam recursos do Sistema Único de Saúde – SUS, desde que inexistam proibições ou incompatibilidades no ordenamento jurídico municipal e que haja compatibilidade de horários entre as funções de agente político e a atividade privada;

III – Não é possível ao profissional médico, investido no mandato de Prefeito, a prestação de serviços, mesmo na condição de contratado, a órgãos e entidades que façam parte da Administração Pública direta ou indireta, incluindo-se os Consórcios Públicos, ainda que pertencentes a outras municipalidades (art. 38, II, da CF/88 e art. 9o, III, da Lei 8.666/93);

IV – Ressalvada a observância da legislação eleitoral, cuja avaliação cabe exclusivamente à Justiça Eleitoral, não há impedimento jurídico para o Prefeito exercer atividade não remunerada de médico no Município em que é titular ou em outros municípios, observada a compatibilidade de horários e a razoabilidade. (destaquei)

Além de não observar o afastamento obrigatório imposto aos prefeitos, ao exercer a atividade de médico contratado em três Municípios simultaneamente, o Sr. Heber Gomes Neiva desrespeitou o disposto na alínea c do inciso XVI do art. 37 da CF, que permite a ocupação de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas, desde que presente o pressuposto de compatibilidade de horários, em caráter de exceção à regra da vedação de acumulação de cargos, empregos e funções.

No âmbito deste Tribunal, há diversos julgados que reconhecem a impossibilidade de acumulação de mais de dois vínculos de médico com a Administração Pública:

Processo n. 1088880 – Representação

Relator: Conselheiro Substituto Hamilton Coelho

Primeira Câmara – Sessão 08/11/2022

REPRESENTAÇÃO. MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA AFASTADA. MÉRITO. MALHA ELETRÔNICA DE FISCALIZAÇÃO. VEDAÇÃO À ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS. REGRA CONSTITUCIONAL. ACUMULAÇÃO PERMITIDA COMO EXCEÇÃO, MEDIANTE COMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS. EXERCÍCIO CONCOMITANTE DE QUATRO CARGOS PÚBLICOS DE MÉDICO. IRREGULARIDADE. PROCEDÊNCIA PARCIAL. APLICAÇÃO DE MULTA. DETERMINAÇÕES.

1. Na Constituição da República estabelece-se como regra geral a vedação à acumulação remunerada de cargos, funções e empregos públicos, permitida como exceção em hipóteses definidas, mediante compatibilidade de horários.

2. Constitui acumulação indevida de cargo público a existência de quatro vínculos funcionais de médico com municípios diversos, concomitantemente, em afronta ao disposto no art. 37, XVI, “c”, e XVII, da Constituição da República.

Processo n. 1088884 – Representação

Relator: Conselheiro Substituto Telmo Passarelli

Primeira Câmara – Sessão 12/09/2023

REPRESENTAÇÃO. MÉDICO. ACUMULAÇÃO IRREGULAR DE CARGO PÚBLICO. VEDAÇÃO CONSTITUCIONAL. IRREGULARIDADE. AUSÊNCIA DE DANO. OMISSÃO DE INFORMAÇÃO. MORALIDADE ADMINISTRATIVA. IRREGULARIDADE SANADA ANTES DO RECEBIMENTO DA REPRESENTAÇÃO.

A acumulação irregular de três ou mais vínculos públicos de médico junto a entidades da Administração Pública constitui ofensa ao princípio da moralidade administrativa e ao disposto no art. 37, XVI, da Constituição da República.

Processo n. 1092212 – Representação

Relator: Conselheiro Substituto Adonias Monteiro

Primeira Câmara – Sessão 24/10/2023

REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. SECRETARIA DE ESTADO. PREJUDICIAL DE MÉRITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. MARCO TEMPORAL. IRREGULARIDADE PERMANENTE. REJEIÇÃO. ACUMULAÇÃO DE CARGOS. MÉDICO. OMISSÃO DOS VÍNCULOS PELO SERVIDOR. DOLO. APARENTE INCOMPATIBILIDADE DE JORNADAS DE TRABALHO. ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. NECESSIDADE DE INSTAURAÇÃO DE PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. EVENTUAL DANO AO ERÁRIO. NECESSIDADE DE INSTAURAÇÃO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL CASO O DANO AO ERÁRIO EVENTUALMENTE IDENTIFICADO NÃO SEJA RESSARCIDO. APLICAÇÃO DE MULTA. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES.

1. A prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal de Contas se consuma com o transcurso de prazo igual ou superior a 5 (cinco) anos entre a ocorrência dos fatos e a primeira causa interruptiva ou decurso do mesmo lapso temporal desde o primeiro marco interruptivo, sem prolação de decisão de mérito, nos termos do art. 110-E c/c o art. 110-C, V, e art. 110-F, todos da Lei Complementar n. 102/2008.
2. O início do prazo prescricional se dá com o cometimento do ato ou, quando se tratar de conduta permanente, no momento de sua cessação, aplicando-se, analogicamente, o disposto no caput do art. 1º da Lei n. 9.873/1999.
3. A acumulação de cinco vínculos públicos de médico é grave violação às exceções constitucionais de vedação à acumulação remunerada de cargos públicos, previstas no art. 37, XVI, da Constituição da República.
4. Considerando o limite da atuação do Tribunal de Contas por razão de circunstâncias fáticas na apuração de eventual dano ao erário, decorrente da acumulação de cargos públicos, verificada na execução da Malha Eletrônica de Fiscalização n. 1/2017, impõe-se, 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, observado o devido prazo prescricional, se o servidor prestou os serviços públicos para os quais foi admitido, devendo, caso comprovada a não execução da jornada pactuada, adotarem as medidas indispensáveis ao ressarcimento dos cofres públicos.
5. Identificado o dano e esgotadas as medidas administrativas internas para ressarcimento ao erário, impõe-se aos responsáveis, observado o devido prazo prescricional, a instauração de tomada de contas especial, sob pena de responsabilidade solidária, segundo o disposto no art. 245 do Regimento Interno, considerando a hipótese prevista no art. 47, IV, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008, com encaminhamento ao Tribunal, observado o valor de alçada previsto no art. 1º da Decisão Normativa n. 1/2020 do TCEMG. (destaquei)

Convém esclarecer que, mesmo se fosse confirmada a compatibilidade de horário alegada pelo recorrente, o exercício simultâneo do mandato de prefeito e das atividades como médico contratado em três municipalidades configuraria ofensa aos dispositivos da Constituição Federal mencionados, uma vez que essa compatibilidade é, na verdade, uma condição necessária mas não suficiente para a utilização do permissivo constitucional.

Assim sendo, em consonância com a análise técnica, com o parecer ministerial e com a jurisprudência deste Tribunal, considerando que o recorrente não apresentou fatos ou fundamentos capazes de alterar o entendimento adotado pelo Colegiado da Segunda Câmara na apreciação da Representação n. 1077047, nego provimento ao Recurso Ordinário, mantendo-se incólume a decisão recorrida.

III – CONCLUSÃO

Diante das considerações precedentes, em consonância com a análise técnica, com o parecer ministerial e com a jurisprudência deste Tribunal, considerando que o recorrente não apresentou fatos ou fundamentos capazes de alterar o entendimento adotado pelo Colegiado da Segunda Câmara na apreciação da Representação n. 1077047, com fundamento nos arts. 38, inciso II, e 37, inciso XVI, alínea c, da Constituição Federal, nego provimento ao Recurso Ordinário, mantendo-se incólume a decisão recorrida.

Intime-se o recorrente na forma regimental.

Ao final, arquivem-se os autos, nos termos do inciso I do art. 176 do RITCMG.

jc/rb

