



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Processo nº: 1092666
Natureza: Representação
Representante: Ministério Público junto ao Tribunal de Contas
Representado: Município de São Gonçalo do Sapucaí, Cordislândia e Turvolândia
Exercício: 2020

I – RELATÓRIO

Versam os autos sobre Representação apresentada pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, com a finalidade de apurar irregularidades na acumulação de vínculos funcionais do servidor Paulo Guilherme de Barros Maia, tendo em vista que na execução da Malha Eletrônica de Fiscalização nº 1/2017, aprovada pela Portaria nº 86/PRES/17, apurou-se que o referido profissional de saúde era detentor de quatro vínculos com a Administração Pública à época, sendo dois vínculos com a Prefeitura de São Gonçalo do Sapucaí, um com a Prefeitura de Cordislândia e outro com a Prefeitura de Turvolândia, totalizando 100 (cento) horas semanais de trabalho.

Após regular tramitação dos autos, na sessão da Primeira Câmara de 22/9/2020, peça nº 8 do SGAP, acordaram os Exmos. Conselheiros, por unanimidade de votos, em determinar aos prefeitos de São Gonçalo do Sapucaí, Cordislândia e Turvolândia, a instauração, no âmbito de cada município, de processo administrativo próprio para verificar, entre 5/1/2010 a 25/5/2018, se o servidor prestou os serviços públicos para os quais foi admitido/contratado, e, caso comprovada a não execução de suas funções na totalidade da jornada pactuada, adotar as medidas cabíveis ao ressarcimento ao erário, comunicando ao Tribunal, no prazo de 60 (sessenta) dias, os resultados obtidos, bem como a restituição devida.

Em cumprimento à decisão, foi procedida à intimação dos gestores, tendo sido apresentadas as manifestações dos Municípios de Cordislândia, peças nº 24/28, Turvolândia, peças nº 29/33 e São Gonçalo do Sapucaí, peça nº 34.

A Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão ao se manifestar à peça nº 41, salientou que sua esfera de atuação nos autos se esgotou e quanto à possível ocorrência



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

de dano ao erário e eventual instauração de Tomada de Contas Especial, tal matéria estaria dentre as atribuições das Coordenadorias de Fiscalização dos Municípios, que, todavia, poderiam contar com o auxílio da Coordenadoria de Auditoria de Atos de Pessoal.

Na sequência, os autos foram encaminhados a então 3ª Coordenadoria dos Municípios, que se manifestou pela intimação do Prefeito de Cordislândia para encaminhar de forma conclusiva e completa, os resultados obtidos no procedimento administrativo instaurado em âmbito municipal em desfavor do agente público Paulo Guilherme de Barros Maia e também pela intimação do Prefeito de Turvolândia, para instaurar procedimento administrativo com o objetivo de apurar se no período de 05/01/2010 a 24/05/2018, o agente público em comento prestou os serviços para os quais foi admitido/contratado e, em seguida encaminhe ao Tribunal os resultados apurados.

Após manifestação, os autos retornaram a essa Coordenadoria para análise do cumprimento das determinações contidas no acórdão de peça nº 8 do SGAP.

II – MANIFESTAÇÕES EM CUMPRIMENTO ÀS DETERMINAÇÕES DO ACÓRDÃO, PEÇA nº 8 DO SGAP:

• Prefeitura Municipal de Cordislândia (peças 51 a 55 e 76 a 78 do SGAP)

O Município de Cordislândia, por meio do Prefeito Municipal, juntou novamente os documentos já enviados anteriormente e também a cópia do processo administrativo instaurado no âmbito municipal, o qual apresenta em seu relatório final e conclusivo entendimento de que o servidor não causou prejuízo ao erário. Pelo contrário, cumpriu seu exercício a tempo e modo, dentro do contratado, no que diz respeito aos seus serviços prestados ao Município.

A Comissão de Processo Administrativo disciplinar designada pela Portaria nº 126/2021, criada para apurar os fatos relacionados no Processo nº 001/2022, oriundo do Tribunal de Contas, em seus primeiros atos identificou os secretários de saúde do período compreendido de 2009 a 2020 e intimou o servidor, Dr. Paulo Guilherme de Barros Maia, a tomar ciência da instauração do Processo Administrativo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Consta do relatório final que foram intimados os Secretários de Saúde para prestarem depoimentos, os quais alegaram que o Dr. Paulo Guilherme de Barros Maia atendia no município dois dias na semana para atender todas as demandas pediátricas do município do município, inclusive fazendo atendimentos em finais de semana.

Em sua defesa, o servidor pediu a prescrição por ter passado mais de cinco anos dos fatos, pois o mesmo laborou suas atividades no município no período de 05/01 a 24/05/2018.

Informou que os profissionais da saúde concursados no município de Cordislândia cumpriam jornada de trabalho mista, ora trabalhando no posto de saúde, ora dando assessoria via telemática ou ainda laborando na forma de sobreaviso nos finais de semana, sendo que no município não havia médicos residentes.

Alegou também que por ser o único pediatra contratado pelo município, sempre era acionado em períodos noturnos e finais de semana para verificar questões clínicas de clientes.

O relatório concluiu também que o acusado, Dr. Guilherme de Barros Maia, matrícula 597, não causou dano ao erário público, pois, pela apuração dos fatos, foram prestados os serviços médicos a ele conferidos. Quanto ao horário, ele cumpria dois dias semanais no posto de saúde e, nos outros três dias, escala de plantão no período noturno e finais de semana, conforme o acordado com os prefeitos à época, haja vista que ele era o único pediatra concursado.

- **Prefeitura Municipal de Turvolândia (peças 56 e 57 e 69 a 73 do SGAP)**

Por meio do Ofício nº 110/2024, a Prefeitura Municipal de Turvolândia encaminhou a documentação pertinente ao processo administrativo de verificação da acumulação de cargo do servidor, Dr. Guilherme de Barros Maia, e do possível dano ao erário.

Para condução do referido processo, foi nomeada a comissão processante, designada pelo Prefeito através da Portaria Municipal nº 04/2024, que no rito do devido processo legal, efetuou diversos atos que se encontram consignados nos autos por meio da lavratura de atas de deliberação, ofícios, intimação, juntada de documentos da secretaria de saúde, termo de depoimento do indiciado e de testemunhas, apresentação desses também por



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

escrito, tudo constando nos autos de forma cronológica, com vistas a esclarecer os fatos ensejadores da abertura do processo disciplinar.

A Comissão entendeu que as informações colhidas, tais como relacionadas a seguir, compõem provas suficientes para respaldar o arquivamento dos autos e o não indiciamento do servidor autuado:

- documentos que comprovam não existir atualmente acúmulo ilegal;
- documentos da secretaria de saúde que comprovam que houve atendimentos do autuado nos serviços em saúde no município;
- documentos de contratação que comprovam que o regime e jornada do autuado era conforme contratos em 4 horas semanais;
- depoimento das testemunhas que o autuado atendia todas as quintas-feiras no município, no período em questão, com jornada das 13 às 21 horas, além de atender nos outros dias da semana em situações de emergência, o que deixa claro que trabalhava mais até do que o pactuado em contrato;
- depoimento pessoal do acusado em que revela que sempre atendeu com prontidão o município e que mesmo não previsto em seu contrato, sempre se dispôs em emergências atender as crianças quando preciso;

Desses fatos, o Município de Turvolândia declara que não há atualmente acúmulo ilegal, o que leva à perda do objeto sobre este item.

No caso, no período em que de fato houve o acúmulo ilegal de cargos, as provas obtidas pela Comissão Processante comprovaram exatamente que ele praticou os serviços.

Os depoimentos das testemunhas foram claros ao concluir que durante todo o período de 2010 a 2018, o servidor cumpria sua jornada de trabalho, inclusive extrapolando o seu horário.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

A Comissão também destacou que a cláusula 9ª do contrato do autuado destaca o seguinte:

Cláusula 9ª – Será devido ao contratado o vencimento inicial na carreira correlata à atividade a ser desenvolvida pelo contratado, no valor de R\$1.400,00 (um mil e quatrocentos reais), por mês de trabalho, com carga horária semanal de 04 (quatro) horas.

É entendimento, portanto, da Comissão que, nesse caso específico, não há danos ao erário. Na portaria instauradora tinha-se elencado o fato de acúmulo ilegal de cargos, do qual há inciso no Estatuto que nessa condição leva-se à demissão:

Art. 129 – A demissão será aplicada nos seguintes casos:

XII – Acumulação ilegal de cargos, empregos ou funções públicas; e

Nesse cenário, o fato de acúmulo ilegal pode levar o servidor a reparos por danos ao erário, visto que essa ilegalidade pode gerar danos aos cofres públicos, em razão do acúmulo indicar que não tenham sido prestados os serviços. Daí, o fato de ocorrer dano ao erário no caso de acúmulo ilegal está associado a não prestação de serviços.

Assim, segundo argumentou a Comissão, no momento atual não se indícia o autuado quanto ao acúmulo ilegal de cargos e não está provado que houve dano ao erário, tendo em vista a devida prestação dos serviços.

Ao final, em razão do procedimento do Estatuto e de direito à ampla defesa, a Comissão intimou o autuado para se manifestar sobre o não indiciamento, recomendando-se ainda o arquivamento do processo.

Visto que o servidor em questão juntou testemunhas que alegaram que o mesmo atendia mais do que o seu contrato de trabalho exigia, e que atualmente não acumula mais de dois cargos, a comissão decidiu findar o processo administrativo 01/2024.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

III - ANÁLISE

III.1 - Prescrição no âmbito do Tribunal de Contas de Minas Gerais

Antes de iniciar a análise do mérito, cumpre destacar que o servidor, Sr. Paulo Guilherme de Barros Maia, acusado de acumular cargos no período compreendido entre 05/01/2010 a 24/05/2018, alega que não restam dúvidas que numa eventual ação de ressarcimento ao erário no caso em tela, deve ser considerada a ocorrência da prescrição punitiva e ressarcitória deste Tribunal de Contas.

Nesse contexto, cumpre destacar que o STF, ao analisar o Tema 897 (tese da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário fundamentadas em ato doloso de improbidade), em decisão bastante apertada, chegou a defender que a ressalva da parte final do art. 37, § 5º, da CF veiculava caso de imprescritibilidade, sendo que, com a nova tese, objeto do Tema 899, passou-se ao entendimento de que a referida ressalva não traz exceção à prescritibilidade, mas tão somente visava resguardar, à época da entrada em vigor da CF/88, que as ações de ressarcimento ao erário pudessem ser manejadas mesmo antes do cumprimento, pelo legislador ordinário, do comando constitucional para estabelecimento de prazos de prescrição para os atos ímprobos causadores de dano ao erário.

No julgamento do Recurso Extraordinário n. 636.886, de Alagoas, paradigma do Tema 899, a discussão se restringiu ao reconhecimento da prescrição de um título executivo decorrente de decisão do Tribunal de Contas da União em processo de Tomada de Contas Especial. O relator, Ministro Alexandre de Moraes, reconheceu a prescrição, por não conter disposição expressa na Constituição Federal que legitime a imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário, derivada de condenação pelo Tribunal de Contas da União, sendo acompanhado por unanimidade pelo Plenário.

Atualmente, o entendimento majoritário deste Tribunal é no sentido de reconhecer a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória no prazo de cinco anos, contado o termo inicial da data de ocorrência do fato, nos moldes em que estabelece o art. 110-E da Lei Orgânica, dispositivo esse instituidor dos institutos da prescrição da pretensão punitiva e da decadência no Tribunal de Contas de Minas Gerais (após a edição das Leis Complementares estaduais nos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

120/2011 e 133/2014), até que sobrevenha norma específica estabelecendo os prazos para a prescrição da pretensão de ressarcimento ao erário.

Advirta-se, que a Constituição do Estado de Minas Gerais de 1989 prevê expressamente a aplicação do instituto da prescrição na esfera do Tribunal de Contas, *in verbis*:

Art. 76. O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa, será exercido como auxílio do Tribunal de Contas, ao qual compete:

[...]

§ 7º. O Tribunal de Contas, no exercício de suas competências, observará os institutos da prescrição e da decadência, nos termos da legislação em vigor.

A Lei Complementar n. 102/2008 (Lei Orgânica deste Tribunal), alterada pela Lei Complementar n. 133/de 2014, assim dispõe:

Art. 110-B. A pretensão punitiva do Tribunal de Contas fica sujeita a prescrição, conforme fixado para cada situação.

[...]

Art. 110-E. Prescreve em cinco anos a pretensão punitiva do Tribunal de Contas, considerando-se como termo inicial para contagem do prazo a data de ocorrência do fato.

Art. 110-F – A contagem do prazo a que se refere o art. 110-E voltará a correr, por inteiro:

I – quando da ocorrência da primeira causa interruptiva da prescrição, dentre aquelas previstas nos incisos I a VI do art. 110-C;

II – quando da primeira decisão de mérito recorrível.

O art. 110-C, por sua vez, elenca as seguintes hipóteses de interrupção da prescrição:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Art. 110-C – São causas interruptivas da prescrição:

- I – Despacho ou decisão que determinar a realização de inspeção cujo escopo abranja o ato passível de sanção a ser aplicada pelo Tribunal de Contas;
- II – Autuação de feito no Tribunal de Contas nos casos de prestação e tomada de contas;
- III – Autuação de feito no Tribunal de Contas em virtude de obrigação imposta por lei ou ato normativo;
- IV – Instauração de tomada de contas especial pelo Tribunal de Contas;
- V – Despacho que receber denúncia ou representação;
- VI – Citação válida;
- VII – decisão de mérito recorrível.

Observa-se, que a citada legislação previu três hipóteses para a ocorrência da prescrição. A primeira hipótese trata da prescrição inicial ou do fato, disciplinada pelo art. 110-E, segundo o qual da ocorrência do fato denunciado conta-se o prazo de cinco anos para o exercício da pretensão punitiva desta Corte de Contas. A segunda hipótese refere-se à modalidade de prescrição intercorrente, regulada pelo art. 110-F, inciso I, o qual estabelece o prazo prescricional de cinco anos contados após a primeira causa interruptiva. Por fim, a terceira hipótese versa sobre a prescrição quinquenal da pretensão punitiva contado da prolação da decisão de mérito recorrível (art. 110-F, inciso II). Esclareça-se que as causas interruptivas da prescrição estão disciplinadas no art. 110-C.

Assim sendo, no caso em análise, considerando que a acumulação de cargos ocorrera entre **05/01/2010 e 24/05/2018**, o período entre 05/01/2010 e 01/09/2015 encontra-se alcançado pela prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória, uma vez transcorridos mais de cinco anos entre a data da ocorrência do fato, 05/01/2010-01/09/2015 e a data de autuação da representação, 01/09/2020.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

III.2 – MÉRITO

De início, cumpre esclarecer que a regulamentação da acumulação remunerada de cargos e/ou empregos públicos, bem como de proventos de aposentadoria, tem origem na Constituição Federal, cujo delineamento geral consta do art. 37, nos incisos XVI e XVII e no §10, *in verbis*:

Art. 37 [...]

XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI:

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;

As exceções ao regramento geral, também recebem tratamento constitucional, incidindo em situações específicas, conforme enumeradas no referido artigo.

Observa-se que nas hipóteses em que se admite a acumulação, a Constituição Federal condicionou o acúmulo à compatibilidade de horários, que consiste no efetivo cumprimento das funções do cargo, e nunca mais do que dois vínculos de professor ou de profissionais da saúde, ou ainda, um professor com um técnico ou científico.

É importante destacar também que tal regramento atinge os contratos por tempo determinado, questão que foi abordada pelo Tribunal de Contas em resposta à Consulta nº 1054156. Vejamos:

(...)

A partir do contexto constitucional, imperioso reconhecer que o regramento do acúmulo de vínculos com a Administração Pública não contemplou tratamento diferenciado para os contratos por tempo determinado para atendimento de necessidade temporária de excepcional interesse público, assim caracterizados pelo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

art. 37, IX, da Constituição. O silêncio constitucional, nesse caso, demonstra inequivocamente a submissão à regra geral dos contratados sob esse título, uma vez que estende a vedação de acúmulo às funções públicas, nos termos do mesmo art. 37, XVII.

Aliás, o texto da Lei nº 8.745/93, que regulamenta as contratações por tempo determinado em nível legal ordinário federal e constitui referencial analógico, confirma essa interpretação, uma vez que, em seu art. 6º, proíbe a admissão a título temporário de servidores de quaisquer esferas

da Administração Pública direta e indireta, admitindo exceções que se enquadram nas hipóteses constitucionais gerais. Eis os termos:

Art. 6º É proibida a contratação, nos termos desta Lei, de servidores da Administração direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como de empregados ou servidores de suas subsidiárias e controladas.

§ 1º Excetua-se do disposto no caput deste artigo, condicionada à formal comprovação da compatibilidade de horários, a contratação de:

I - professor substituto nas instituições federais de ensino, desde que o contratado não ocupe cargo efetivo integrante das carreiras de magistério de que trata a Lei no 7.596, de 10 de abril de 1987;

II - profissionais de saúde em unidades hospitalares, quando administradas pelo Governo Federal e para atender às necessidades decorrentes de calamidade pública, desde que o contratado não ocupe cargo efetivo ou emprego permanente em órgão ou entidade da administração pública federal direta e indireta.

§ 2º Sem prejuízo da nulidade do contrato, a infração do disposto neste artigo importará responsabilidade administrativa da autoridade contratante e do contratado, inclusive, se for o caso, solidariedade quanto à devolução dos valores pagos ao contratado.

(...)

Abordadas as bases normativas, frisa-se que em atendimento aos ofícios encaminhados pelo Tribunal, peças nº 67 e 68 do SGAP, os Municípios de Cordislândia e Turvolândia encaminharam os respectivos processos administrativos instaurados, com os resultados obtidos na verificação da acumulação ilícita de cargos pelo servidor, Sr. Paulo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Guilherme de Barros Maia, e possível descumprimento da jornada de trabalho pelo profissional, o que ensejaria a configuração de dano ao erário.

Conforme documentos apresentados pelo Município de Turvolândia, ficou comprovado o vínculo empregatício do servidor no período de 05/01/2010 a 24/05/2018, através do contrato de trabalho por tempo determinado (provimento sem concurso), as respectivas fichas financeiras com os proventos recebidos, os registros de atendimento médico da secretaria da saúde realizadas pelo servidor, além dos depoimentos de testemunhas e do próprio acusado, que revelou sempre ter atendido de prontidão o município, inclusive em casos de emergências, peças nº 69 a 75 do SGAP.

Quanto ao Município de Cordislândia, a Comissão de Processo Administrativo Disciplinar instaurado pela Portaria nº 126/2021, de 02 de julho de 2021, destacou no relatório final que em seus primeiros atos foram intimados os Secretários Municipais de Saúde do período, os quais alegaram que o servidor Paulo Guilherme de Barros Maia atendia todas as demandas pediátricas do município, nunca deixando de atender os pacientes, inclusive em finais de semana.

No caso, alegaram que os profissionais da saúde concursados no município de Cordislândia cumpriam jornada de trabalho mista, ora trabalhando nos postos de saúde, ora dando assessoria via telemática ou no regime de sobreaviso nos finais de semana, uma vez que o servidor é o único pediatra do município, peça nº 77.

Nesse cenário, uma vez que o servidor não acumula mais os cargos de médico nos Municípios de Turvolândia e Cordislândia, desde abril e maio do exercício de 2018, e, diante do resultado dos procedimentos administrativos reconhecendo a efetiva prestação de serviços públicos pelo servidor ao longo do período questionado na representação, entende-se que não houve qualquer dano ao erário, em decorrência da efetiva prestação de serviços públicos para os quais o servidor foi admitido/contratado.

Ante todo o exposto, conclui-se que as determinações contidas no acórdão de peça 8 foram integralmente cumpridas pelas respectivas municipalidades, com instauração de processo administrativo próprio, para apuração dos fatos. Além disso, não se constatou dano ao erário, de modo que se tornou despicienda a abertura das competentes tomadas de contas especiais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Não obstante, em atendimento ao despacho de peça 66, na qual o Exmo. Conselheiro Agostinho Patrus solicita a análise de mérito da representação, sugere-se o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão, uma vez que a representação apresentada pelo Ministério Público de Contas diz respeito à acumulação de cargos públicos.

IV – CONCLUSÃO

Diante do exposto, após análise da documentação apresentada, opina-se pelo arquivamento dos autos no que tange a competência desta Coordenadoria, uma vez que restou comprovado pelos processos administrativos instaurados pelos Municípios de Cordislândia, Turvolândia e São Gonçalo do Sapucaí que a jornada de trabalho pactuada com o servidor, Dr. Paulo Guilherme de Barros Maia, foi efetivamente cumprida naqueles Municípios.

Não obstante, em atendimento ao despacho de peça 66, na qual o Exmo. Conselheiro Agostinho Patrus solicita a análise de mérito da representação, sugere-se o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão, uma vez que a representação apresentada pelo Ministério Público de Contas diz respeito à acumulação de cargos públicos.

1ª CFM, em 24 de setembro de 2024

Rachel Pinheiro Moreira da Silva

Analista de Controle Externo

TC nº 1446-7