

**Processo n°** 1092666  
**Natureza:** Representação  
**Jurisdicionado:** Prefeitura Municipal de São Gonçalo do Sapucaí  
**Relator:** Conselheiro Agostinho Patrus

## 1. RELATÓRIO

Versam os autos sobre Representação, peça n.º 2, formulada pelo Ministério Público de Contas, contra a acumulação ilegal de cargos públicos (três cargos de provimento efetivo e um decorrente de contrato temporário) nos municípios de São Gonçalo do Sapucaí, Cordislândia e Turvolândia, praticada pelo servidor público, Sr. Paulo Guilherme de Barros Maia.

A acumulação, ocorrida no período de 05/01/2010 a 24/05/2018, foi verificada na execução da Malha Eletrônica de Fiscalização de Atos de Pessoal n° 01/2017, a partir de informações constantes da base de dados do Cadastro de Agentes Públicos do Estado de Minas Gerais - CAPMG.

A Representação, recebida em **31/08/2020**<sup>1</sup>, peça n.º 5, foi autuada e distribuída, em 01/09/2020,<sup>2</sup> à relatoria do então Cons. Sebastião Helvécio.

Em 22/09/2020, conforme Acórdão acostado à peça n.º 8, a Primeira Câmara, ante as razões expendidas no voto do Relator, determinou aos gestores dos municípios envolvidos (i) a instauração de processo administrativo para verificação da efetiva prestação de serviço pelo Sr. Paulo Guilherme de Barros Maia, no período de 05/01/2010 a 24/05/2018, (ii) a instauração de Tomada de Contas Especial e encaminhamento dos resultados obtidos a este Tribunal, caso fosse identificado o dano e esgotadas as medidas administrativas, (iii) monitoramento pela Unidade Técnica competente do cumprimento das determinações constantes do acórdão, (iv) intimação dos responsáveis pelas prefeituras dos municípios de São Gonçalo do Sapucaí, Cordislândia e Turvolândia, bem como do servidor, do inteiro teor da decisão.

---

<sup>1</sup> Expediente 2325/2020 da Presidência

<sup>2</sup> Termo de Distribuição em 01/09/2020.

À peça n.º 11, o Ministério Público de Contas manifestou-se ciente do acórdão e requereu que lhe fossem apresentados os resultados apurados no monitoramento determinado na decisão colegiada, para adoção das medidas cabíveis.

Os autos foram redistribuídos à relatoria do Cons. em exerc. Adonias Monteiro, peça n.º 12, com mudança de colegiado<sup>3</sup>.

Em resposta às intimações determinadas na decisão de peça n.º 8, o Sr. José Odair da Silva<sup>4</sup>, Prefeito de Cordislândia, anexou aos autos a documentação de peças n.ºs 24/25; o Sr. José Nelson Martins<sup>5</sup>, Prefeito do Município de Turvolândia, juntou a documentação de peças n.ºs 26/32; e o Sr. Walter Duarte<sup>6</sup>, prefeito do Município de São Gonçalo de Sapucaí, a documentação de peças n.ºs 33/34 e 36.

Não obstante o Termo de Encaminhamento, peça n.º 37, para a 3ª CFM, os autos, de fato, foram remetidos a esta Coordenadoria para monitoramento. Na oportunidade, a CFAA, peça n.º 38, manifestou-se pelo seu encaminhamento à Coordenadoria de Auditoria de Atos de Pessoal (CAAP), todavia a tramitação também não ocorreu e os autos se mantiveram nesta Coordenadoria.

Nesse ínterim, houve nova redistribuição e os autos passaram à relatoria do Cons. Agostinho Patrus, peça n.º 39.

Acerca do monitoramento determinado no acórdão, a CFAA, peça n.º 41, alegou que já havia atuado de forma diligente (peça n.º 3), de modo a viabilizar a identificação de irregularidade dos vínculos mantidos pelo Sr. Paulo Guilherme de Barros Maia, e indicado possíveis medidas para sua regularização e responsabilização dos envolvidos. Ponderou que o objeto do monitoramento diz respeito a possível dano ao erário e eventual Tomada de Contas. Nesse sentido, entendeu que cabia às Coordenadorias de Fiscalização dos Municípios (CFMs) fazê-lo, tendo em vista o estabelecido no art. 41 da Resolução Delegada n.º 3/2021<sup>7</sup>.

---

<sup>3</sup> Da Primeira para Segunda Câmara

<sup>4</sup> Resposta ao **Ofício n.º 9942/2021 – Secretaria 2ª Câmara, peça n.º 14**

<sup>5</sup> Resposta ao **Ofício n.º 9944/2021 – Secretaria 2ª Câmara, peça n.º 15**

<sup>6</sup> Resposta ao Ofício n.º 10132/2021 – Secretaria 2ª Câmara

<sup>7</sup> art. 41 [...]

VIII – propor a instauração de tomada de contas, nos casos em que as contas não tenham sido prestadas no prazo legal, além da instauração, pelo jurisdicionado, de tomada de contas especial ou a conversão, pelo Relator, de processo em tomada de contas especial, nos termos de ato normativo próprio;

Ato contínuo, por despacho do Relator, peça n.º 42, os autos foram submetidos à análise da 3ª CFM e, conforme Relatório de Monitoramento elaborado, peça n.º 43, aquela Unidade Técnica concluiu que o Município de São Gonçalo do Sapucaí cumpriu integralmente a decisão deste Tribunal e sugeriu a intimação do Município de Cordislândia para apresentar as conclusões do procedimento administrativo instaurado por meio da Portaria n.º 123/2021.

Sugeriu também que esta Casa determinasse ao Município de Turvolândia a instauração de procedimento administrativo, a fim de atestar se o Sr. Paulo Guilherme de Barros havia prestado efetivamente os serviços para os quais fora contratado, e a adoção de medidas cabíveis, para o caso de verificação do não cumprimento da jornada de trabalho pactuada.

Acolhidas as sugestões, o Relator determinou a intimação dos jurisdicionados, peça 45.

Em resposta às intimações<sup>8</sup>, o prefeito de Cordislândia, Sr. José Odair da Silva, por meio de seu procurador<sup>9</sup>, juntou aos autos a documentação de peças n.ºs 51/55, e o Sr. José Nelson Martins, prefeito do Município de Turvolândia, a documentação de peças n.ºs 56/57.

Em razão da Certidão emitida pela Secretaria da Primeira Câmara, peça n.º 48, que atestou a não manifestação dos jurisdicionados, o Relator, peça n.º 66, determinou a renovação da intimação de ambos os gestores para encaminharem, de forma conclusiva e completa, os resultados obtidos nos procedimentos administrativos instaurados em desfavor do agente público Paulo Guilherme de Barros Maia.

Devidamente intimado, por meio do Ofício n.º 10133/2024 - SEC/1ª Câmara, peça n.º 67, o prefeito de Cordislândia, Sr. José Odair da Silva, anexou aos autos a documentação de peças n.ºs 76/78. Na oportunidade informou à peça n.º 77, que, conforme relatório conclusivo do processo administrativo instaurado, peça n.º 78, o Sr. Paulo Guilherme de Barros Maia não causou prejuízo ao erário, cumpriu seu exercício a tempo e modo, cumpriu os serviços prestados ao Município de Cordislândia.

---

<sup>8</sup> Ofício n.º 21809/2023 - SEC/1ª Câmara – José Nelson Martins – Prefeito de Turvolândia, peça n.º 47

Ofício n.º 21804/2023 - SEC/1ª Câmara- José Odair da Silva - Prefeito de Cordislândia, peça n.º 46

<sup>9</sup> Peça n.º 53

Em resposta à intimação realizada por meio do Ofício n. 1030/2024 - SEC/1ª Câmara, o Sr. José Nelson Martins, Prefeito do Município de Turvolândia apresentou a documentação de peças n.ºs 69/75. Conforme peça n.º 69, o gestor informou que a comissão do processo administrativo instaurado concluiu que, não obstante a ocorrência do acúmulo ilegal de cargos, não houve dano ao erário, uma vez que o Sr. Paulo Guilherme de Barros Maia cumpriu a jornada de trabalho contratada.

Em cumprimento ao despacho do relator, peça n.º 66, os autos foram encaminhados à 1ª CFM, conforme Termo de Encaminhamento, peça n.º 79<sup>10</sup>.

Analisada a documentação encaminhada pelos gestores, o órgão técnico, peça n.º 80, manifestou-se pelo arquivamento dos autos, tendo em vista a comprovação da cessação da acumulação ilícita de cargos, do cumprimento, pelo Sr. Paulo Guilherme de Barros Maia, da jornada de trabalho pactuada com os municípios de Cordisburgo e Turvolândia e da não comprovação de dano ao erário nos processos administrativos instaurados. Na oportunidade, sugeriu o encaminhamento dos autos a esta Coordenadoria para análise da irregularidade da acumulação de cargos públicos apontada pelo *Parquet* na presente Representação.

Conforme manifestação acostada, peça n.º 82, esta Unidade Técnica, ante os resultados dos processos administrativos instaurados pelos entes municipais e a perda do objeto decorrente da regularização da acumulação dos cargos públicos, reiterou seu posicionamento assentado nas peças n.ºs 3 e 41, quanto à identificação de irregularidades dos vínculos mantidos pelo Sr. Paulo Guilherme de Barros Maia e, na mesma linha da 1ª CFM, sugeriu o arquivamento dos autos.

Remetidos os autos ao Ministério Público de Contas, o Órgão Ministerial, peça n.º 83, verificou que a **citação** requerida na inicial não ocorreu. A par disso, requereu novamente a citação do Sr. Paulo Guilherme de Barros Maia para apresentar defesa em face da acumulação ilícita de cargos (3 cargos de provimento efetivo e 1 em decorrência de contrato temporário), no período de 05/01/2010 a 24/05/2018, em ofensa ao disposto no art. 37, inc. XVI, da CR/88.

---

<sup>10</sup> Apesar de constar no Termo de Encaminhamento 3ª CFM, os autos foram encaminhados à 1ª CFM

Devidamente citado<sup>11</sup>, por meio do Ofício n.º 20247/2024 da Secretaria da 1ª Câmara, peça n.º 85, o Sr. Paulo Guilherme de Barros, por seu Procurador, encaminhou a documentação de peças n.ºs 87/91, que será objeto de análise desta Unidade Técnica.

É o relatório.

## 2. ANÁLISE

### 2.1. Documentação encaminhada

Documento	Nº peça no SGAP
Petição de defesa do Sr. Paulo Guilherme de Barros Maia, protocolizada sob o número 9001393400/2024, e Instrumento de Procuração.	87
Relatório Final do Processo Administrativo Disciplinar da Prefeitura Municipal de Turvolândia.	88
Relatório Final do Processo Administrativo Disciplinar da Prefeitura Municipal de Cordislândia.	89
Documento de identificação do Sr. Paulo Guilherme de Barros Maia, CRM.	90
	91

A apreciação da defesa será feita de acordo com os tópicos apresentados:

### -PRESCRIÇÃO

Inicialmente, o Sr. Paulo Guilherme de Barros Maia argui a prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal e afirma que, no caso dos presentes autos, o prazo prescricional é de cinco anos.

Alega que os processos sindicantes instaurados compreendem o período trabalhado de 05 de janeiro de 2010 a 24 de maio de 2018, e que todo o período indicado é contemplado pelo instituto da prescrição.

De sua manifestação, merecem destaque as seguintes informações:

O Supremo Tribunal Federal, em sede de reiteradas ações mandamentais fixou um novo entendimento, segundo o qual: "a prescrição da pretensão punitiva do TCU é regulada integralmente pela Lei n.º 9.873/1999, seja em razão da interpretação correta e da aplicação direta desta lei, seja por analogia" (MS 32.201/DF)  
[...]

<sup>11</sup> Em cumprimento ao despacho do relator, peça n.º 84

Reconhecendo a ausência de legislação específica sobre a matéria, o Tribunal Constitucional propõe a Lei Federal nº 9.873/1999, que trata da prescrição da pretensão punitiva da Administração Federal, como diploma integrador da lacuna.

[...]

Essa normativa, seguindo a linha jurisprudencial imposta, socorre-se do prazo prescricional ditado pela referida lei federal, de cinco anos, bem como estabelece critérios interruptivos à semelhança dos dispostos na legislação paradigma.

De fato, o direito não pode ficar à mercê de eternas pendências provocando uma situação de instabilidade no grupo social. O tempo é necessário para proporcionar essa estabilização. Desse modo, se o titular de um direito fica inerte para exercê-lo, surge, situação oposta que passa impedi-lo do exercício. Ou seja, a inércia do titular do direito cria situação favorável a terceiros, que acabam por se beneficiar daquela situação de inércia. É essa a situação que se denomina prescrição, caso este dos autos.

### **Análise**

A pretensão punitiva no direito administrativo refere-se ao direito do Estado de aplicar sanções a quem cometeu uma infração administrativa. Todavia, esta pretensão, está sujeita à prescrição, ou seja, à perda da pretensão do Estado de punir, em razão do decurso do tempo.

A esse respeito, ressalta-se que a Constituição Estadual de Minas Gerais de 1989, em seu artigo 76, §7º, prevê que o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais deve observar os institutos da prescrição e da decadência, nos termos da legislação em vigor:

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.

Com efeito, no âmbito desta Corte de Contas, a matéria está regulamentada na Lei Complementar n.º 102/2008 (Lei Orgânica), alterada pelas Leis Complementares

estaduais n.º 120/2011<sup>12</sup> e n.º 133/2014<sup>13</sup>, no sentido de que a prescrição da pretensão punitiva prescreve no prazo de cinco anos, contados da **data de ocorrência do fato**:

Art. 110-A – A prescrição e a decadência são institutos de ordem pública, abrangendo as ações de fiscalização do Tribunal de Contas.

Parágrafo único – O reconhecimento da prescrição e da decadência poderá dar-se de ofício pelo relator ou mediante provocação do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas ou requerimento do responsável ou interessado.

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.

Quanto à contagem do prazo estabelecida no art. 110-E, assim dispõe:

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;

E no que tange às **causas interruptivas** da prescrição estabelece:

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.

Não obstante as alegações apresentadas, peça n.º 87, esta Unidade Técnica, com base da LC .º 102/2008 desta Casa, entende que não assiste razão ao Sr. Paulo Guilherme de Barros Maia arguir prescrição da pretensão punitiva em relação à irregularidade objeto da Representação, porquanto não ter havido o transcurso de mais de cinco anos entre a data da ocorrência do fato, 05/01/2010 a 24/05/2018, e a data do despacho que recebeu a Representação, 31/08/2020<sup>14</sup>.

<sup>12</sup> Altera a Lei Complementar nº 102, de 17 de janeiro de 2008, que dispõe sobre a organização do Tribunal de Contas e dá outras providências

<sup>13</sup> Altera a Lei Complementar nº 102, de 17 de janeiro de 2008, que dispõe sobre a organização do Tribunal de Contas e dá outras providências.

<sup>14</sup> Exp. 2335/2020 da Presidência, peça n.º 5

Nesse sentido, com o recebimento da Representação, causa interruptiva estabelecida no art. 110-C, inciso V, da LC n.º 102/2008, ocorrida em **31/08/2020**, o prazo prescricional voltou a ser contado, do marco inaugural, em 01/09/2020.

**-DO ARQUIVAMENTO DOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS PROMOVIDOS PELAS PREFEITURAS MUNICIPAIS – PELA EFETIVA DEMONSTRAÇÃO DO CUMPRIMENTO DE JORNADA DE TRABALHO**

A esse respeito, o Sr. Paulo requer a improcedência da Representação e seu consequente arquivamento, sob o argumento de que a jornada de trabalho foi totalmente cumprida nos municípios com os quais manteve vínculos funcionais. Na oportunidade voltou a alegar a prescrição como motivo para o arquivamento dos autos.

**Análise**

Acerca dessa questão, esta Unidade Técnica registra que a matéria foi apreciada pela 3ª CFM, peça n.º 80, em razão de sua competência estabelecida na Resolução Delegada n.º 3/2021.

Naquela oportunidade, o órgão técnico, em análise conclusiva, manifestou-se pelo arquivamento dos autos, dada a constatação da inexistência de dano ao erário em razão da efetiva prestação de serviço e cumprimento da jornada de trabalho pelo Sr. Paulo Guilherme de Barros Maia:

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.

**-DA INEXISTÊNCIA DE ATO ILÍCITO CAPAZ DE ENSEJAR A APLICAÇÃO DE MULTA – PRINCÍPIO DA CONFIANÇA LEGITIMA**

Inicialmente, o Sr. Paulo Guilherme de Barros Maia argui o Princípio da Confiança Legítima, para a demonstrar a inexistência de ilicitude identificada na presente Representação:

Esse princípio protege os cidadãos e as empresas contra decisões arbitrárias ou imprevisíveis do Estado, promovendo segurança jurídica e estabilidade nas relações entre o poder público e a sociedade. Ele está ligado à ideia de que o direito administrativo deve ser pautado pela transparência e pela boa-fé, evitando que decisões administrativas causem danos indevidos a quem confia na continuidade das ações do poder público. Os municípios sempre tiveram ciência da forma que a jornada era cumprida não havendo nenhum óbice por parte dos entes públicos. Considerando o fato dos próprios Municípios terem contratado o réu, que era um dos únicos Pediatras nas três cidades, sendo ele responsável de forma absoluta pela saúde pública das crianças carentes dessas três cidades. Não há como se falar em ato ilícito, isto porque, a contratação partiu das prefeituras devendo, portanto, ser aplicado o princípio da confiança legítima.

### Análise

Em linhas gerais, a proteção da confiança legítima consiste na garantia de que a Administração Pública não frustrará as expectativas legítimas dos cidadãos, notadamente, quando elas decorrem de atos ou omissões da própria administração.

Entende-se que não é cabível a invocação do princípio da confiança para legitimar a acumulação de cargos públicos praticada em evidente afronta ao art. 37, VXI da CF/ 88.

Os fatos analisados nos autos comprovam a ocorrência da acumulação irregular de cargos públicos pelo Sr. Paulo Guilherme de Barros Maia no período de 05/01/2010 a 24/05/2018, haja vista o reconhecimento da ilicitude nas informações do Sr. José Martins, Prefeito do Município de Turvolândia, peça n.º 69: acerca do processo administrativo instaurado “ *Da análise feita pela Comissão da documentação e dos depoimentos colhidos, conclui-se que, **embora houve acúmulo ilegal**, o profissional cumpriu sua jornada, na verdade, cumpriu até além do que o contratado, não havendo assim danos ao erário*”.

Veja que, conforme estudo elaborado pela 3ª CFM, peça n.º 80, os processos de sindicâncias instaurados pelos municípios, com o objetivo de verificar se a jornada de trabalho convencionalizada com o servidor foi efetivamente cumprida, foram conclusivos

quanto à não ocorrência de dano ao erário. A par disso, o órgão técnico concluiu que o dano ao erário no caso de acúmulo ilegal está associado a não prestação de serviços.

Por outro lado, o entendimento desta Unidade Técnica é no sentido de que a ausência de dano ao erário demonstrada nos autos não convalida a ilegalidade da acumulação praticada pelo servidor. Entendimento que vai ao encontro do posicionamento do Ministério Público, peça n.º 3:

Ressalte-se que a inexistência de dano ao erário não tem o condão de desconstituir a irregularidade consistente na acumulação ilícita de cargos públicos pelo servidor Paulo Guilherme de Barros Maia, devidamente demonstrada na petição inicial, irregularidade que enseja a aplicação de multa ao servidor com fundamento no art. 85, II, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008.

A Constituição Federal proíbe a acumulação de cargos públicos, excetuando-se apenas as hipóteses taxativas, previstas no artigo 37, XVI. É clara ao permitir, excepcionalmente, o acúmulo de somente dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, não existindo qualquer autorização para o acúmulo de três ou mais vínculos públicos, como no caso, independente da compatibilidade de horários:

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;**

Nesse sentido, como sobejamente demonstrado nos autos, desde a verificação da irregularidade na Malha de Fiscalização n.º 01/2017, que ensejou o oferecimento da presente Representação, à conclusão dos processos administrativos instaurados, é evidente que a acumulação de cargos praticada pelo Sr. Paulo Guilherme de Barros Maia (três cargos de provimento efetivo e um decorrente de contrato temporário), no período de 01/05/2010 a 24/05/2018, configura flagrante ilegalidade, pois não se enquadra em nenhuma das exceções previstas na CF/88.

Com efeito, na linha da manifestação assentada na peça n.º 3 e n.º 41, esta Unidade Técnica reitera sua manifestação pela responsabilização do servidor e dos municípios envolvidos, em razão da flagrante violação ao art. 37, XVI, da CF/88.

### **3. CONCLUSÃO**

Pelo estudo técnico realizado, esta Unidade Técnica considera comprovada nos presentes autos a irregularidade na acumulação de cargos públicos pelo Sr. Paulo Guilherme de Barros Maia, (três cargos de provimento efetivo e um decorrente de contrato temporário), no período de 05/01/2010 a 24/05/2018, nos municípios de São Gonçalo do Sapucaí, Cordislândia e Turvolândia, em flagrante ofensa ao art. 37, XVI, da CF/88.

À luz dos art.s 110-E; 110-F e 110-C, V, aplicáveis à presente Representação, não reconhece incidência da prescrição da pretensão punitiva arguida pelo Sr. Paulo Guilherme de Barros Maia, à peça 87.

E, por fim, sugere, s.m.j., aplicação de multa ao Sr. Paulo Guilherme de Barros Maia e dos municípios envolvidos nos termos regimentais.

À consideração superior.

CFAP, 16 de maio de 2025.

Terezinha Rosa de Oliveira  
Analista de Controle Externo  
TC 1398-3

Vilma do Socorro Vieira Teixeira  
Oficial de Controle Externo  
TC 2104-8



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

**Ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas.**

De acordo com o Relatório Técnico.

Em 20 de maio de 2025, encaminho os autos do processo em epígrafe, em atenção ao despacho proferido à peça n. 84.

Respeitosamente,

**Renato Augusto de Sousa Soares**  
Coordenador da CFAP  
TC 3403-4