

Processo: 1092212

Natureza: REPRESENTAÇÃO

Representante: Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

Representadas: Prefeitura Municipal de Pouso Alegre, Prefeitura Municipal de São Sebastião da Bela Vista, Prefeitura Municipal de Bueno Brandão, Prefeitura Municipal de Espírito Santo do Dourado e da Secretaria de Planejamento e Gestão do Estado de Minas Gerais – Seplag

Responsável: Emílio César Machado

Procuradores: Aéliton Pontes Matos, OAB/MG 176.397; Ariel Ferreira de Lacerda, OAB/MG 197.799; Bárbara Kelly Moreira Ramos, OAB/MG 103.422; Caroline Aparecida de Freitas Maciel Pereira, OAB/MG 183.202; Cícero Germano da Costa, OAB/SP 76.615; Lilian Cristina Florenzano da Silva Oliveira, OAB/MG 227.152; Mary Ane Anunciação Ianque, OAB/MG 102.655; Milena Sandy Gonçalves Lima, OAB/MG 225.676; Tiago Fontes Guisoli dos Reis, OAB/MG 139.981

MPTC: Procuradora Sara Meinberg

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO

PRIMEIRA CÂMARA – 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.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em:

- I) rejeitar, em prejudicial de mérito, a prescrição da pretensão punitiva, tendo em vista que não transcorreu prazo igual ou superior a 5 (cinco) anos, entre os fatos e a primeira causa interruptiva, qual seja, o despacho que recebeu a documentação como representação, em 22/6/2020, nem entre a ocorrência do marco interruptivo e a presente data, nos termos do art. 110-E c/c o art. 110-C, V, e art. 110-F, todos da Lei Complementar n. 102/2008;
- II) julgar procedente o apontamento de irregularidade da representação, nos termos do art. 71, § 2º, da Lei Orgânica deste Tribunal, c/c o art. 196, § 2º, do Regimento Interno, considerando a acumulação irregular de cargos públicos pelo Sr. Emílio César Machado, em inobservância ao disposto no art. 37, XVI e XVII, da Constituição da República, com a consequente aplicação de multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) ao Sr. Emílio César Machado, com fundamento no art. 83, I c/c o art. 85, II, da Lei Orgânica deste Tribunal;
- III) determinar aos atuais prefeitos de Pouso Alegre, São Sebastião da Bela Vista, de Bueno Brandão, de Espírito Santo do Dourado, e ao atual secretário de Estado de Planejamento e Gestão – Seplag, sob pena de multa diária, que:
 - a) instaurem, no âmbito de cada órgão, processo administrativo próprio para verificar se o servidor Emílio César Machado prestou os serviços públicos para os quais foi admitido/contratado, observado o devido prazo prescricional na apuração de eventual dano ao erário, devendo, caso comprovada a não execução de suas funções na totalidade da jornada pactuada, adotar as medidas indispensáveis ao ressarcimento dos cofres públicos, comunicando ao Tribunal os resultados obtidos, bem como a recomposição do erário, se apurado o dano;
 - b) instaurem, caso identificado o dano e esgotadas as medidas administrativas internas para ressarcimento ao erário, observado o devido prazo prescricional, 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 n. 102/2008;
 - c) encaminhem, na hipótese de haver dano, a tomada de contas especial a este Tribunal para julgamento, observado o valor de alçada previsto no art. 1º da Decisão Normativa n. 1/2020 do TCEMG, e, caso não alcançada a quantia fixada, ou se houver, no

decorrer da tomada de contas especial, o devido ressarcimento ao erário junto ao órgão instaurador, o fato deverá constar do relatório do órgão de controle interno que acompanha a respectiva tomada ou a prestação de contas anual da autoridade administrativa competente, conforme o disposto no art. 248 do Regimento Interno deste Tribunal c/c a Instrução Normativa n. 3/2013;

- d) encaminhem ao Tribunal, caso o órgão já tenha instaurado procedimento com o objetivo de verificar se a jornada de trabalho convencionada com o servidor foi efetivamente cumprida, os resultados obtidos; se apurado dano ao erário e não ressarcido, o órgão deverá proceder à instauração da tomada de contas especial nos termos das determinações mencionadas anteriormente;
- IV) determinar que seja dada ciência aos atuais gestores de Pouso Alegre, São Sebastião da Bela Vista, de Bueno Brandão, de Espírito Santo do Dourado, e da Seplag, de que o descumprimento das determinações deste Tribunal poderá ensejar a aplicação de multa individual diária, com base no art. 85, III, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008;
- V) recomendar aos atuais gestores das Prefeituras de Pouso Alegre, São Sebastião da Bela Vista, de Bueno Brandão, de Espírito Santo do Dourado, e do atual secretário de Estado de Planejamento e Gestão, que adotem medidas que visem corrigir as fragilidades no controle de frequência dos servidores públicos estáveis e ocupantes de cargos comissionados;
- VI) recomendar aos responsáveis pelo órgão de Controle Interno das Prefeituras de Pouso Alegre, São Sebastião da Bela Vista, de Bueno Brandão, de Espírito Santo do Dourado, e da Seplag, que adotem as medidas necessárias para assegurar a integral prestação dos serviços por parte dos servidores públicos, com o respectivo controle de frequência da jornada de trabalho;
- VII) determinar a intimação dos atuais gestores de Pouso Alegre, São Sebastião da Bela Vista, Bueno Brandão, Espírito Santo do Dourado, Seplag, e do servidor Emílio César Machado, por via postal e pelo DOC, bem como do Ministério Público junto ao Tribunal, na forma regimental;
- VIII) determinar, após promovidas as medidas regimentais cabíveis, o arquivamento dos autos, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, o Conselheiro Agostinho Patrus e o Conselheiro Presidente Durval Ângelo.

Presente à sessão a Procuradora Cristina Andrade Melo.

Plenário Governador Milton Campos, 24 de outubro de 2023.

DURVAL ÂNGELO
Presidente

ADONIAS MONTEIRO
Relator

(assinado digitalmente)

PRIMEIRA CÂMARA – 24/10/2023

CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de representação formulada pelo Ministério Público de Contas em face das Prefeituras de Pouso Alegre, São Sebastião da Bela Vista, Bueno Brandão, Espírito Santo do Dourado e da Secretaria de Planejamento e Gestão do Estado de Minas Gerais – Seplag, tendo em vista a notícia de irregularidade de acumulação ilícita de vínculos funcionais pelo servidor Emílio César Machado.

Em síntese, o representante apontou acumulação ilícita de cargos pelo agente público mencionado, uma vez que, no período de 2/5/2008 a 31/5/2018, teria acumulado cinco vínculos funcionais, em inobservância ao disposto no art. 37, XVI e XVII, da Constituição da República. Além disso, questionou a efetiva prestação do serviço, considerando a carga horária semanal de 116 horas, o que poderia configurar dano ao erário e ensejar a responsabilização do servidor e dos gestores responsáveis.

A documentação foi recebida como representação pela Presidência em 22/6/2020, peça n. 5, e autuada e distribuída para o meu gabinete em 23/6/2020, peça n. 6.

Em estudo inicial à peça n. 8, a Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão – CFAA apontou a acumulação irregular de cargos pelo servidor no período de 2/5/2008 a 31/5/2018. Destacou, todavia, que a situação já se encontrava regularizada, tendo o médico permanecido com apenas dois vínculos funcionais. Ao final, sugeriu a realização de diligência.

Ato contínuo, determinei, à peça n. 10, a intimação dos gestores responsáveis¹, para que encaminhassem os documentos explicitados na análise técnica inicial e/ou apresentassem esclarecimentos acerca dos apontamentos constantes nos autos.

Intimados, os agentes públicos se manifestaram às peças n. 19/21 (município de Espírito Santo do Dourado), às peças n. 22/29 (município de São Sebastião da Bela Vista), às peças n. 30/32 (município de Pouso Alegre), às peças n. 38/40 (município de Bueno Brandão) e às peças n. 59/60 (Seplag).

Em estudo disponível à peça n. 64, a Unidade Técnica concluiu pela procedência parcial da representação, tendo em vista que o agente público Emílio César Machado, embora tenha regularizado sua situação funcional de acúmulo de cargos em abril de 2018, acumulou mais vínculos do que os permitidos pela Constituição da República. Na oportunidade, ressaltou que a carga horária semanal do servidor no período em que teria cumulado cinco cargos, seria, em verdade, de 102 horas semanais. Opinou, também, pela citação do Sr. Emílio César Machado.

Ainda, sugeriu que fosse determinada aos responsáveis a instauração de processo administrativo próprio para verificar o efetivo cumprimento da carga horária, devendo, caso comprovada a não execução de suas funções na totalidade da jornada pactuada, adotar as medidas indispensáveis ao ressarcimento dos cofres públicos. Manifestou, por fim, para que fosse recomendado aos respectivos municípios a adoção de medidas para controle de frequência dos servidores públicos, e, ainda, que seja o Ministério Público Estadual comunicado a respeito

¹ Srs. Rafael Tadeu Simões, prefeito de Pouso Alegre; Ronaldo Laurindo Bueno, prefeito de São Sebastião da Bela Vista; Silvio Antônio Félix, prefeito de Bueno Brandão; Adalto Luís Leal, prefeito de Espírito Santo do Dourado, e Otto Alexandre Levy Reis, secretário de estado de planejamento e gestão.

das declarações de não acumulação, nas quais o servidor não informou todos os cargos/funções que exercia.

Citado, consoante determinado em despacho à peça n. 65, o Sr. Emílio César Machado apresentou defesa à peça n. 68 e juntou a documentação disponível às peças n. 69/75, afirmando ter prestado todos os serviços efetivamente, seguindo o acordo firmado com os respectivos secretários de saúde, que considerava o número de atendimentos e não a carga horária estabelecida. Apontou, ainda, que, após a instauração de sindicância pela Prefeitura de Bueno Brandão, teria solicitado a exoneração dos vínculos com as Prefeituras de São Sebastião da Bela Vista, Espírito Santo do Dourado e Pouso Alegre. Invocou, ainda, a boa-fé de sua conduta, visto que, após a notificação da existência de irregularidade, encerrou os vínculos funcionais que excediam o limite constitucional.

Em reexame, à peça n. 77, a Unidade Técnica concluiu pela procedência parcial da representação, com a responsabilização do Sr. Emílio César Machado pelo acúmulo inconstitucional de cargos públicos. Opinou pela emissão de determinações e recomendações às Prefeituras envolvidas. Reiterou, ainda, que fosse comunicado ao Ministério Público Estadual sobre as declarações de não acumulação subscritas pelo servidor.

Em parecer à peça n. 78, o Ministério Público de Contas ratificou o estudo promovido pela Unidade Técnica e opinou pela procedência da representação e pela aplicação de multa aos responsáveis pela prática das irregularidades, além da determinação aos atuais prefeitos dos municípios que comprovem a adoção de ações e medidas administrativas internas que precederem à instauração da Tomada de Contas Especial, com a finalidade de apurar o valor do dano ao erário e, ainda, que comprovem a instauração da Tomada de Contas Especial, sob pena de responsabilidade solidária, caso não seja apurada a ocorrência de quaisquer das hipóteses descritas no art. 3º, § 2º, da Instrução Normativa n. 3/2013. Opinou, ainda, que sejam advertidos os atuais gestores de que o descumprimento das determinações desse Tribunal poderá ensejar a aplicação de multa, nos termos do art. 85, III, da Lei Complementar n. 102/2008. Por fim, opinou que os gestores sejam orientados de que o sistema CAPMG possibilita consultar situações de acumulação indevida de vínculos funcionais públicos na coluna “outros vínculos do servidor”.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

1. Prejudicial de mérito - Prescrição da pretensão punitiva

A Unidade Técnica, à peça n. 64, destacou que, ao assumir o vínculo funcional com a Prefeitura de Bueno Brandão, o servidor Emílio César Machado já mantinha dois vínculos com as Prefeituras de São Sebastião da Bela Vista e de Espírito Santo do Dourado, motivo pelo qual não poderia ter sido empossado em terceiro cargo. Apontou que o Sr. Jair Asbahr ocupava o cargo de prefeito de Bueno Brandão, sendo o responsável por dar posse ao servidor, momento em que deveria ser exigido documentos para tentar evitar que o servidor acumulasse irregularmente cargos/empregos/funções públicas.

Destacou que, embora o jurisdicionado tenha apresentado a declaração de não acumulação de cargos², observa-se que a data de assinatura do documento, qual seja, 9/3/2021, seria posterior à data de ingresso no cargo, 2/5/2008. No entanto, “tendo em vista o período em que foi assinado o termo de posse e a data de autuação do processo neste Tribunal, dia 23/6/2020, eventual pretensão punitiva deste Tribunal estaria prescrita”, considerando que teriam

²Peça n. 39 do SGAP, fls. 2 do pdf.

transcorrido mais de cinco anos entre a data da ocorrência do fato e o despacho que recebeu a representação, nos termos do art. 110-E c/c 110-C, V, da Lei Complementar n. 102/2008. Assim, concluiu que não seria oportuna a citação do Sr. Jair Asbahr para apresentar defesa, haja vista que, por mais que este Tribunal conclua pela responsabilidade do Sr. Jair Asbahr, eventual punibilidade foi alcançada pelo instituto da prescrição.

A Constituição do Estado de Minas Gerais de 1989 prevê expressamente a aplicação do instituto da prescrição no Tribunal de Contas:

Art. 76. O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa, será exercido com o 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.

No mesmo sentido, a Lei Complementar Estadual n. 102/2008, Lei Orgânica deste Tribunal, em seu art. 110-B estabelece:

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

Assim, o art. 110-E da Lei Orgânica estabeleceu o prazo de cinco anos para a incidência da prescrição da pretensão punitiva desta Corte de Contas, considerando-se como termo inicial para contagem do prazo a data da ocorrência do fato:

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.

Ademais, o seu art. 110-C, ao disciplinar as causas interruptivas da prescrição, estabeleceu, no inciso V, que:

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

[...]

V – despacho que receber denúncia ou representação;

[...]

Compulsando os autos, verifiquei que o apontamento de irregularidade se refere à acumulação irregular de cargos públicos pelo Sr. Emílio César Machado, em inobservância ao disposto no art. 37, XVI e XVII, da Constituição da República, no período de 2/5/2008 a 26/4/2018.

Destaco que, a despeito de a posse do referido servidor em cargo na Prefeitura de Bueno Brandão ter se dado no dia 2/5/2008, conforme peça n. 39, entendo que, uma vez que a acumulação irregular de cargos pelo servidor somente cessou no dia 26/4/2018, com o desligamento do servidor dos vínculos com as Prefeituras de São Sebastião da Bela Vista, Espírito Santo do Dourado e Pouso Alegre, é a partir desta última data que se deve iniciar a contagem do prazo prescricional da pretensão punitiva, uma vez que se trata de infração permanente.

Nesse ponto, em analogia aos ensinamentos do direito penal, releva mencionar que Rogério Sanches Cunha³ leciona que o crime permanente é aquele em que a execução se protraí no

³ CUNHA, Rogério Sanches. Manual de direito penal: parte geral (arts. 1º ao 120). 7. ed. Salvador: JusPodivm, 2019, p. 138.

tempo, por determinação do sujeito ativo, e a ofensa ao bem jurídico se dá de maneira constante, podendo cessar de acordo com a vontade do agente.

Sobre a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória de infrações permanentes ou continuadas, destaco voto-vista que apresentei no âmbito da Representação n. 1058587, de relatoria do conselheiro Wanderley Ávila, julgada pela Segunda Câmara, no qual expressei o seguinte:

Entendo, em consonância com o posicionamento divergente, diante da eventual irregularidade apontada (contratação de empresa por inexigibilidade de licitação), que o fato juridicamente relevante para efeito do controle externo é o ato da contratação e não a execução contratual e seus consectários, tal como a realização dos pagamentos devidos à contratada.

Por outro lado, em situações em que os apontamentos de irregularidade referem-se à execução contratual, tais como o inadimplemento contratual ou a realização de eventuais pagamentos indevidos, em que os atos são continuados ao longo do prazo da vigência da avença, tenho o entendimento de que, em analogia ao art. 1º da Lei n. 9.873/1999⁴ e do art. 111, III, do Código Penal⁵, o termo inicial da contagem da prescrição é o término da vigência do contrato e de seus respectivos aditivos. Nesse sentido, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná, firmou, no Prejulgado n. 26⁶, a seguinte tese:

Possibilidade de reconhecimento de ofício da prescrição das multas e demais sanções pessoais, aplicando-se, analogicamente, as normas de direito público que tratam do tema, que estabelecem o prazo prescricional de 05 (cinco) anos, **contado a partir da data da prática do ato irregular ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado**. Em relação às causas de interrupção, de suspensão da contagem e de aplicação da prescrição intercorrente, em conformidade com o Código de Processo Civil, de aplicação subsidiária ao processo do Tribunal de Contas, o entendimento deverá ser fixado no sentido de que a prescrição sancionatória, interrompida com o despacho que ordenar a citação, reiniciará somente a partir do trânsito em julgado do processo, não tendo aplicabilidade, antes disso, as hipóteses de suspensão e de prescrição intercorrente, cabendo ao relator assegurar a razoável duração do processo. (Grifo no original)

A aplicação das normas da Lei n. 9.873/1999 para análise da prescrição em infrações de caráter permanente ou continuado também é promovida pelo Tribunal de Contas da União – TCU, conforme se extrai do excerto do seguinte julgado:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

[...]

No caso em discussão, é nítido o caráter continuado das irregularidades que geraram os diversos pagamentos com sobrepreço, pois foi verificado superfaturamento de todos os contratos, de 1997 até 2008. A continuidade delitiva foi interrompida somente em 2008, com a rescisão do Contrato PG 225/2000. Assim, conforme histórico dos fatos apresentados neste voto e no relatório que fundamenta esta deliberação, o termo *a quo* a ser considerado deve ser o último pagamento do Contrato PG 225/2000, ocorrido somente no exercício de 2008.

O relator da decisão recorrida entendeu que a aplicação da regra intertemporal prevista no artigo 2.028 do Código Civil resultaria na data limite para citação dos responsáveis, sem ocorrência da prescrição, em 11/1/2013, ao passo que o julgamento do Acórdão 1193/2011-

⁴ Lei n. 9.873/1999, art. 1º: Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

⁵ Decreto-Lei n. 2.848/1940, art. 111: A prescrição, antes de transitar em julgado a sentença final, começa a correr: [...] III - nos crimes permanentes, do dia em que cessou a permanência;

⁶ Disponível em: <<http://www1.tce.pr.gov.br/multimidia/2020/5/pdf/00344766.pdf>>. Acesso em: 5/9/2023.

TCU-Plenário, que determinou as citações, ocorreu em 11/5/2011. Desse modo, não vislumbrou a ocorrência da prescrição punitiva.

Com base no mesmo raciocínio, é nítido que também não houve a prescrição quinquenal prevista no art. 1º da Lei 9.873/1999, pois o Acórdão 1.193/2011, proferido na Sessão Ordinária do Plenário de 11/5/2011, converteu os autos em tomada de contas especial e determinou a citação dos responsáveis, antes, portanto, de esgotado o prazo quinquenal contado do último pagamento superfaturado. Aplica-se ao caso a parte final do referido dispositivo, *in verbis*:

"Art. 1º Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado."

[...] (Acórdão n. 992/2022 – Plenário. Relator ministro Benjamin Zymler. Sessão do dia 11/5/2022)

Por fim, cito trecho de decisão proferida pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná, na qual foi reconhecida a continuidade delitiva, correspondendo à pluralidade de infrações a um único fato, oportunidade em que foi aplicado o art. 1º da Lei n. 9.873/1999:

2.1.3. Da prescrição da multa proporcional ao dano

Os Srs. [...] e [...] insurgem-se quanto a multa proporcional ao dano fixado em 30% do valor da condenação, sob a justificativa de que os fatos estariam alcançados pela prescrição.

Ocorre que, como bem anotado pela COFIM, infere-se do art. 1º, da Lei Federal nº 9.873/99, que o início da contagem do prazo prescricional se dá com o cometimento do ato ou no momento de sua cessação, quando se tratar de infração continuada, sendo que a citação ou notificação tem o condão de interromper a contagem.

Neste sentido, tendo em vista que as ilicitudes que embasaram a aplicação da multa proporcional ao dano aos Srs. [...] e [...] tiveram início em 2006 e ecoaram até 2011 (exercícios financeiros de 2006 a 2011), o início da contagem do prazo prescricional se deu em 2011 com a cessação dos atos ilícitos, sendo que, como destacado pela Unidade Técnica, a “interrupção da prescrição ocorreu com a intimação dos recorrentes (juntada dos ARs) para apresentarem contraditório, que ocorreu em 2013”.

Outrossim, há de se destacar que da continuidade infracional (delitiva) resulta a ficção jurídica de que toda a pluralidade de infrações (2006 a 2011) resume-se a apenas um único fato, motivo pelo qual os fatos ocorridos em 2006 apenas têm em 2011 o início do lapso prescricional.

Sob esse prisma, acolho a instrução da Unidade Técnica para afastar a tese de prescrição pretendida pelos recorrentes, notadamente a prescrição intercorrente, tendo em vista que o processo em comento não ficou paralisado por mais de três anos, conforme exige, para tanto, o §1º, do art. 1º, da Lei Federal 9.873/99. (Acórdão n. 1920/2018 – Tribunal Pleno. Relator conselheiro Nestor Baptista. Sessão de 19/7/2018). (Grifei)

Nesse sentido, pela ficção jurídica atribuída à continuidade delitiva, a suposta conduta do servidor de acumulação ilícita, com início em 2/5/2008 e término em 26/4/2018, deve ser compreendida como um único fato que se prolongou no tempo, razão pela qual entendo que o prazo inicial da prescrição da pretensão punitiva deve ser o dia em que a irregularidade tiver cessado, em consonância com as decisões citadas e conforme disposto no *caput* do art. 1º da Lei n. 9.873/1999, que considero que deve ser aplicado analogicamente à situação delimitada nestes autos.

Registro, nesse ponto, que a primeira causa interruptiva da prescrição ocorreu em 22/6/2020, com o recebimento da documentação como representação à peça n. 5.

Assim, verifico que não houve transcurso do prazo de 5 (cinco) anos entre a data em que cessou a conduta irregular, qual seja, 26/4/2018, e a primeira causa interruptiva, necessário para a consumação da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, conforme art. 110-E c/c o art. 110-C, V, ambos da Lei Complementar n. 102/2008.

Do mesmo modo, não decorreu prazo igual ou superior a 5 (cinco) anos desde a ocorrência da causa interruptiva da prescrição, isto é, desde o recebimento da documentação como representação, que se deu em 22/6/2020. Nessa perspectiva, não há que se falar em consumação do prazo prescricional da pretensão punitiva deste Tribunal.

Ante o exposto, com a devida vênia ao entendimento da Unidade Técnica, proponho a rejeição da prejudicial de mérito ora analisada.

2. Mérito

Consoante relatado, o Ministério Público de Contas apontou acumulação ilícita de cargos pelo Sr. Emílio César Machado, médico, uma vez que, no período de 2/5/2008 a 31/5/2018, teria acumulado cargos públicos acima do limite constitucional. Além disso, questionou a efetiva prestação do serviço, considerando a elevada carga horária de trabalho de 116 horas semanais, o que poderia configurar dano ao erário e ensejar a responsabilização do servidor e dos gestores responsáveis.

Em estudo à peça n. 64, a CFAA concluiu pela procedência parcial da representação, tendo em vista que o agente público Emílio César Machado, embora tenha regularizado sua situação funcional de acúmulo de cargos em abril de 2018, acumulou irregularmente três a cinco cargos públicos no período de 2008 a 2018. Na oportunidade, ressaltou que a carga horária semanal do servidor no período em que chegou a acumular cinco cargos, seria, em verdade, de 102 horas semanais. Entendeu, ainda, pela não responsabilização dos gestores públicos pela irregularidade.

Em sua defesa, à peça n. 68, o Sr. Emílio César Machado apontou que teria acordado com os secretários de saúde dos respectivos órgãos que o cumprimento da jornada de trabalho seria aferido pelo número de consultas, e não pela carga horária semanal estabelecida, e que tal prática não teria prejudicado o trabalho e nem resultado em atendimentos com horários sobrepostos.

Quanto ao vínculo funcional com a Prefeitura de Pouso Alegre, pontuou que ocupava o cargo comissionado de diretor técnico da Secretaria de Saúde sem a marcação de ponto e com flexibilidade de horários. Ainda, acrescentou que as atividades eram desenvolvidas nos intervalos entre os atendimentos médicos e também de forma remota. Esclareceu que presta serviço de médico-perito à Seplag, com o desenvolvimento das atividades indicadas na Resolução Seplag n. 13/2018. Por fim, invocou a boa-fé de sua conduta, visto que, após a notificação da existência de irregularidade, teria encerrado os vínculos funcionais adicionais, bem como a impossibilidade de devolução de valores recebidos, sob pena de enriquecimento ilícito ante a prestação do serviço.

Em reexame, à peça n. 77, a Unidade Técnica apontou “que não se vislumbra desconhecimento do profissional acerca da norma proibitiva, o que afasta a aplicação da boa-fé e permite a sanção administrativa de multa, visto que ao longo de sua carreira firmou diversas declarações de acúmulo de cargo, anexadas aos autos”. No que diz respeito à compatibilidade de horários, destacou que os documentos encaminhados pelos representados não permitem atestar a

existência ou não de sobreposição de horário, “considerando que existia um acordo entre o profissional da saúde e os secretários municipais para a avaliação a partir de número de atendimentos e não pela jornada estabelecida em lei”. Ressaltou que, a despeito da impossibilidade de aferição da compatibilidade de horário, a efetiva prestação de serviço deverá ser apurada pelos Municípios e pela Seplag, por meio de procedimento administrativo.

Em parecer à peça n. 78, o Ministério Público de Contas ratificou o estudo promovido pela Unidade Técnica e opinou pela procedência da representação e pela aplicação de multa pela prática das irregularidades, além da determinação aos atuais prefeitos dos municípios que comprovem a adoção de ações que tenham como finalidade a apuração do valor do dano ao erário e, se necessário, instauração de tomada de contas.

Inicialmente, registro que o achado de acumulação de cargos públicos de que tratam os autos decorre da Malha Eletrônica de Fiscalização n. 1/2017, aprovada pela Portaria n. 86/PRES/17, que teve como objetivo identificar a acumulação de cargos e/ou proventos por agentes públicos fora das hipóteses permitidas pela Constituição da República, a partir de informações obtidas da base de dados do Cadastro de Agentes Públicos do Estado e dos Municípios de Minas Gerais – CAPMG.

Quanto aos vínculos do servidor Emílio César Machado com a Administração Pública, verifica-se que, até 26/4/2018, o servidor estava submetido a uma jornada de trabalho semanal de 102 horas, com a seguinte distribuição:

Cargo/Função Pública	Vínculo do servidor	Órgão Público	Data de ingresso	Data de rescisão informada pela Prefeitura	Jornada de trabalho semanal	Remuneração mensal
Médico clínica geral	Efetivo (cargo público)	Prefeitura Municipal de São Sebastião da Bela Vista	22/5/2006	15/2/2018	14 horas	R\$ 3.193,38
Médico clínico geral	Efetivo (cargo público)	Prefeitura Municipal de Espírito Santo do Dourado	2/1/2007	26/4/2018	20 horas	R\$ 1.836,03
Médico clínico geral	Efetivo (cargo público)	Prefeitura Municipal de Bueno Brandão	2/5/2008	-	8 horas	R\$ 7.034,76
Médico perito	Efetivo (cargo público)	Seplag	3/2/2014	-	20 horas	R\$ 5.124,72
Diretor técnico do Pronto Atendimento São João	Recrutamento amplo (cargo em comissão)	Prefeitura Municipal de Pouso Alegre	1/2/2017	26/4/2018	40 horas	R\$ 4.424,30
TOTAL DA JORNADA DE TRABALHO SEMANAL E DA REMUNERAÇÃO MENSAL					102 horas semanais	R\$ 21.613,19

Apontou-se, ainda, que, desde 26/4/2018, com o desligamento do servidor dos vínculos com as Prefeituras de São Sebastião da Bela Vista, Espírito Santo do Dourado e Pouso Alegre, a sua situação funcional encontrava-se regularizada, com a ocupação, à época, de 1 (um) cargo de médico clínico geral na Prefeitura de Bueno Brandão e 1 (um) cargo efetivo de médico perito na Seplag.

A partir do exame da documentação carreada aos autos, verifica-se que os municípios responderam parcialmente os ofícios encaminhados. Contudo, apesar de regularizada a situação de acumulação de cargos públicos, verifiquei que não restou demonstrada a compatibilidade de horários, quando havia tal acumulação, bem como o cumprimento integral da jornada de trabalho pactuada pelo servidor nas Prefeituras envolvidas e na Seplag.

Nesse ponto, importa mencionar que, de acordo com o Sr. Emílio César Machado, teria sido firmado acordo entre ele e os secretários de saúde, à época, estabelecendo que o cumprimento da jornada de trabalho seria aferido pelo número de consultas, independentemente de horário, e que tal prática não teria prejudicado o trabalho e nem resultado em atendimentos com horários sobrepostos.

Nesse sentido, em sua peça inicial, o representante requereu que fosse determinado aos atuais gestores dos órgãos envolvidos que comprovem, no prazo de 30 dias, junto a este Tribunal, a adoção de ações e medidas administrativas internas que precederem à instauração da tomada de contas especial, com a finalidade de se apurar o valor do dano ao erário, no período de 2/5/2008 a 31/5/2018, em razão de o Sr. Emílio César Machado ter sido remunerado pelos cofres públicos por período de trabalho não efetivamente realizado. Além disso, requereu a comprovação, pelos agentes públicos, no prazo máximo de 180, junto a este Tribunal, da instauração da tomada de contas especial, sob pena de responsabilidade solidária, caso não seja apurada a ocorrência de quaisquer das hipóteses descritas no art. 3º, § 2º, da Instrução Normativa n. 3/2013.

Por sua vez, a Unidade Técnica sugeriu a instauração, no âmbito de cada município, de processos administrativos próprios a fim de apurar, no período em que o servidor acumulou irregularmente os cinco vínculos, o efetivo cumprimento da carga horária convencionada com o Sr. Emílio César Machado, a fim de apurar dano ao erário e eventuais responsáveis por autorizarem pagamentos sem a comprovação do cumprimento integral da jornada. Caso constatado que não houve o efetivo cumprimento da jornada de trabalho, mas a remuneração foi paga integralmente, devem ser adotadas as devidas medidas indispensáveis ao ressarcimento ao erário. Por fim, esgotadas as medidas possíveis destinadas a promover o ressarcimento ao erário, atendidos os pressupostos, seja instaurada pelo ente público a tomada de contas especial, nos termos da IN n. 3/2013 deste Tribunal, observando também a Decisão Normativa n. 1/2020, que fixa o valor de alçada para envio das tomadas de contas especiais para o TCEMG.

Não obstante a ausência de encaminhamento a este Tribunal de documentação comprobatória suficiente a atestar o efetivo cumprimento da jornada de trabalho no período referente à acumulação de cargos constatada, registro que, em casos análogos, a exemplo das Representações n. 1088887 e 1088876, a Unidade Técnica, ainda que de posse de vasta documentação, encontrou, antes da representação formulada pelo Ministério Público de Contas, obstáculos para definir qual o serviço público não foi efetivamente prestado pelos servidores, para fins da responsabilização, bem como a identificação de eventual dano ao erário.

No que se refere, em especial, à devolução de valores recebidos de forma irregular por servidor público que acumula inconstitucionalmente cargos, empregos ou funções públicas, entendo que é indispensável, ainda que tenha sido demonstrado que o servidor tinha jornada de trabalho de 102 (cento e duas) horas semanais, a comprovação de que o serviço não foi efetivamente prestado e, adicionalmente, em qual vínculo ele deixou de ser executado. Destaca-se, ainda, que

não foi possível aferir a existência dos acordos firmados com os secretários de saúde, mencionados pelo servidor.

Logo, a recomposição ao erário em casos de acumulação ilícita de cargos públicos só é possível quando estiver comprovado que a jornada e as atribuições destinadas ao servidor não foram, de fato, cumpridas, sob pena de se configurar o enriquecimento sem causa da Administração.

Cumpre destacar, quanto à acumulação de cargos públicos por profissionais de saúde, que o Superior Tribunal de Justiça, em consonância com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, entende que não se aplica o limite de carga horária de 60 horas semanais:

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS REMUNERADOS. ÁREA DA SAÚDE. LIMITAÇÃO DA CARGA HORÁRIA. IMPOSSIBILIDADE. COMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS. REQUISITO ÚNICO. AFERIÇÃO PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

1. A Primeira Seção desta Corte Superior tem reconhecido a impossibilidade de acumulação remunerada de cargos ou empregos públicos privativos de profissionais da área de saúde quando a jornada de trabalho for superior a 60 horas semanais.

2. Contudo, o Supremo Tribunal Federal, reiteradamente, posiciona-se “[...] no sentido de que a acumulação de cargos públicos de profissionais da área de saúde, prevista no art. 37, XVI, da CF/88, não se sujeita ao limite de 60 horas semanais previsto em norma infraconstitucional, pois inexistente tal requisito na Constituição Federal” (RE 1.094.802 AgR, Relator Min. Alexandre de Moraes, Primeira Turma, julgado em 11/5/2018, DJe 24/5/2018).

3. Segundo a orientação da Corte Maior, o único requisito estabelecido para a acumulação é a compatibilidade de horários no exercício das funções, cujo cumprimento deverá ser aferido pela administração pública. Precedentes.

4. Adequação do entendimento desta Corte ao posicionamento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal sobre o tema.

5. Recurso especial provido. (REsp 1.746.784-PE, relator ministro Og Fernandes, por unanimidade, julgado em 23/08/2018, DJe 30/08/2018)

Diante desse quadro, entendo, em consonância com a manifestação da Unidade Técnica, que, para a adequada apuração dos fatos, é necessária a instauração, no âmbito de cada município, de processo administrativo próprio para verificar se, entre a data de nomeação até 26/4/2018, o servidor em referência prestou os serviços públicos para os quais foi admitido, devendo, caso comprovada a não execução de suas funções na totalidade da jornada pactuada, serem adotadas as medidas indispensáveis ao ressarcimento dos cofres públicos, comunicando ao Tribunal os resultados obtidos, bem como a recomposição do erário, se apurado o dano.

Tal solução encontra respaldo em precedente do Tribunal Pleno, Recurso Ordinário n. 1098268, relator conselheiro Wanderley Ávila, sessão de 13/7/2022, que manteve acórdão proferido na Representação n. 1088892, relator conselheiro José Alves Viana, assim ementado:

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

1. Circunstâncias fáticas podem limitar a atuação do Tribunal de Contas para apuração de eventual dano ao erário, pois demandam ações mais próximas da esfera de atuação do

Ministério Público Estadual - MPE e da Polícia, tendo em vista a dificuldade de se identificar o serviço público efetivamente prestado.

2. Processo administrativo próprio para verificar se servidor prestou os serviços públicos para os quais foi admitido/contratado é o melhor mecanismo para comprovar a não execução da jornada pactuada e adotar as medidas indispensáveis ao ressarcimento dos cofres públicos.

No mesmo sentido foi o entendimento firmado no âmbito da Representação n. 1088880, deliberada em sessão da Primeira Câmara do dia 8/11/2022, de relatoria do cons. Hamilton Coelho, que tratou de caso de acumulação ilícita de quatro cargos por profissional de saúde. No acórdão, foi determinada a instauração de procedimento administrativo próprio no âmbito de cada uma das Prefeituras Municipais, para a apuração do efetivo cumprimento da carga horária referente aos cargos exercidos pelo servidor para fins de apuração de dano ao erário e dos respectivos responsáveis. Na oportunidade, foi, ainda, aplicada multa de R\$ 3.000,00 (três mil reais) ao servidor que acumulou os cargos, senão vejamos:

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.

2. Mérito

2.1. Acumulação ilícita de cargos públicos

[...]

A partir do quadro apresentado pela unidade técnica constata-se a existência de quatro vínculos laborais de Antônio Edson Rabelo com entes municipais diversos, extrapolando o limite constitucionalmente estabelecido para profissionais da área da saúde.

Em sua manifestação (peça 35 do SGAP), o Prefeito Hideraldo Henrique Silva, do Município de Boa Esperança, juntou declarações emitidas pelo servidor atestando a obediência ao previsto no art. 37, XVI, da Carta Magna, sendo a primeira delas em 2015, para os cargos exercidos perante as Prefeituras Municipais de Boa Esperança e de Campos Gerais, e a outra, de 2017, referindo-se a dois vínculos de nível superior com o Município de Boa Esperança (peça 33 do SGAP).

Além disso, acostou a Portaria n.º 029/2007, de 03/01/07, em que se nomeia Antônio Edson Rabelo para o cargo efetivo de Técnico Nível Superior/Médico, e a Portaria n.º 115/2018, datada de 27/4/18, constando a sua exoneração, a pedido, bem como contratos diversos, demonstrando a existência da segunda relação laboral com a Prefeitura Municipal de Boa Esperança.

O Prefeito Miro Lúcio Pereira, do Município de Campos Gerais, também forneceu documentos comprobatórios do vínculo do servidor com a Prefeitura (peça 22 do SGAP), a saber: declaração de não acumulação (22/11/18), Portaria n.º 007/09 de nomeação para

cargo em comissão de recrutamento amplo e restrito (13/01/09), além de Decreto de nomeação datado de 02/01/1992.

Em que pese a não manifestação do Prefeito Samuel Azevedo Marinho, do Município de Campo do Meio, observa-se que a documentação acima mencionada mostrou-se suficiente para corroborar as alegações contidas nesta representação, ratificadas pela unidade técnica, ocorrendo, de fato, a acumulação indevida de vínculos funcionais, independentemente da averiguação de eventual compatibilidade de horários.

Ressalto, ainda, que o próprio servidor, em sua manifestação perante esta Corte de Contas, reconheceu a existência da irregularidade arguida, tanto é que pediu demissão de cargo indevidamente ocupado.

Diante do exposto, acorde com o órgão técnico, reconheço a ilegalidade da conduta do servidor Antônio Edson Rabelo, sendo procedente a representação neste aspecto, impondo-se a aplicação de multa ao responsável, que fixo em R\$3.000,00.

2.2. Cumprimento da jornada de trabalho e apuração de eventual dano ao erário

De fato, o acúmulo indevido de cargos públicos apontado pelo representante e confirmado pelo órgão técnico demonstra carga horária excessiva, em localidades diversas e distantes entre si, por vários anos, sendo possível que o servidor não tenha cumprido integralmente as jornadas de trabalho pactuadas, com indícios de dano ao erário.

[...]

Por outro lado, considerando que as Prefeituras Municipais nas quais se configurou o vínculo laboral ora questionado são as detentoras da documentação relativa ao efetivo exercício dos cargos pelo servidor, impõe-se, como melhor forma de averiguação das irregularidades apontadas, dos respectivos responsáveis e da quantificação de potencial prejuízo aos cofres públicos, a instauração de procedimento administrativo pelos entes, e de tomada de contas especial, a ser providenciada pela autoridade administrativa competente após esgotadas as medidas internas para o ressarcimento, dentro do período legalmente estabelecido.

Assim, cumpre determinar a intimação dos Prefeitos dos Municípios de Boa Esperança, Campos Gerais e Campo do Meio para, caso ainda não iniciados, instaurem procedimento administrativo próprio no âmbito de cada ente, para a apuração do efetivo cumprimento da carga horária referente aos cargos exercidos pelo servidor Antônio Edson Rabelo, para fins de apuração de dano ao erário e dos respectivos responsáveis, bem como adotar as providências cabíveis para o ressarcimento aos cofres públicos, informando a este Tribunal, no prazo de 90 dias, os resultados obtidos, incluindo eventual devolução de valores.

Na hipótese de identificação de prejuízo ao erário sem ressarcimento, determinar a cada um dos referidos gestores que procedam à instauração de Tomada de Contas Especial, sob pena de responsabilidade solidária (art. 5º, § 1º, da INTC n.º 03/13), a serem encaminhadas a este Tribunal no prazo de 120 (cento e vinte) dias da instauração, conforme disposto no art. 17 da mencionada instrução.

[...]

Feitas essas considerações, ressalto que o art. 28 da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro – Lindb aduz a responsabilização dos agentes públicos em caso de dolo ou erro grosseiro, não sendo necessário, portanto, a caracterização de dano ao erário para a aplicação de sanções.

Nesse sentido, quanto ao pedido formulado pelo Ministério Público de Contas pela aplicação de multa aos gestores públicos, em consonância com a manifestação da Unidade Técnica à peça n. 64, afasto a aplicação da sanção pecuniária aos gestores dos respectivos órgãos à época das admissões do Sr. Emílio César Machado:

[...]

2.1.1. Responsabilidade dos gestores pela acumulação irregular do servidor**a) Sr. Augusto Hart Ferreira (ex-Prefeito de São Sebastião da Bela Vista)**

Observa-se que, à época da admissão no Município de São Sebastião da Bela Vista, o servidor não acumulava, nem passou a acumular, irregularmente cargos/funções públicas, conforme pode ser observado na “*figura 01*” apresentada acima (o acúmulo irregular ocorreu posteriormente à admissão no Município de São Sebastião da Bela Vista).

Além disso, o jurisdicionado exigiu do servidor a declaração de não acumulação de cargos⁷. Logo, não é possível concluir que o jurisdicionado contribuiu para que a irregularidade ocorresse. Dessa forma, entende-se improcedente esse apontamento.

b) Sr. Adalto Luís Leal (Prefeito de Espírito Santo do Dourado)

O Sr. Adalto Luís Leal foi o responsável⁸ pela nomeação e posse do Sr. Emílio César Machado. Contudo, não é possível responsabilizá-lo pela irregularidade identificada, uma vez que, à época da admissão no Município de Espírito Santo do Dourado, o servidor não acumulava, nem passou a acumular, irregularmente cargos/funções públicas, conforme pode ser observado na “*figura 01*” apresentada acima (o acúmulo irregular ocorreu posteriormente à admissão no Município de Espírito Santo do Dourado).

Além disso, observa-se que o jurisdicionado exigiu do servidor a declaração de não acumulação de cargos⁹. Logo, conclui-se que o jurisdicionado não contribuiu para que a irregularidade ocorresse. Dessa forma, entende-se improcedente esse apontamento.

c) Sr. Sílvio Antônio Félix (Prefeito de Bueno Brandão)

Observa-se que, ao assumir o vínculo com a Prefeitura de Bueno Brandão, o servidor mantinha 02 vínculos públicos, conforme pode ser observado na “*figura 01*”, presente neste relatório técnico. Com isso, não poderia ter sido empossado no cargo efetivo no Município de Bueno Brandão.

Contudo, destaca-se que o Sr. Jair Asbahr era o Prefeito à época, sendo o responsável¹⁰ por dar posse ao servidor (momento em que deve ser exigido documentos para tentar evitar que o servidor acumule de maneira irregular cargos/empregos/funções públicas). Logo, não é possível atribuir responsabilidade ao Sr. Sílvio Antônio Félix. Dessa forma, entende-se improcedente o apontamento de responsabilidade ao Sr. Sílvio Antônio Félix.

Apesar de afastada a responsabilidade do Sr. Sílvio Antônio Félix, necessário ponderar sobre a responsabilidade do Sr. Jair Asbahr. Embora o jurisdicionado tenha apresentado a declaração de não acumulação de cargos¹¹, observa-se que a data de assinatura do documento (09/03/2021) é posterior à data de ingresso no cargo (02/05/2008). Logo, tal documento não atenua/afasta a responsabilidade do Sr. Jair Asbahr.

[...]

Além disso, no campo pedagógico, o acúmulo irregular foi corrigido e o jurisdicionado (mesmo que posteriormente a admissão) apresentou a declaração de não acumulação de cargos, o que demonstra que está ciente de seu dever de exigir tal documento.

Diante do exposto, tendo em vista também a materialidade, oportunidade, o risco e benefício do controle, entende-se não se razoável/oportuna a citação do Sr. Jair Asbahr.

⁷Peça n. 27 do SGAP.

⁸Peça n. 21 do SGAP, pág. 6/7 do pdf.

⁹Peça n. 21 do SGAP, pág. 9 do pdf.

¹⁰Peça n. 39 do SGAP, pág. 4/5 do pdf.

¹¹Peça n. 39 do SGAP, pág. 2 do pdf.

d) Sr. Helvécio Miranda Magalhães Júnior (ex-Secretário de Estado de Planejamento e Gestão)

Observa-se que, ao assumir o vínculo com a Seplag, o servidor mantinha 03 vínculos públicos, conforme pode ser observado na “*figura 01*”, presente neste relatório técnico. Com isso, não poderia ter sido contratado.

Contudo, em que pese a irregularidade, o jurisdicionado juntou aos autos declaração de não acumulação¹² (datada em 31/01/2014), na qual o servidor informa que não exercia outro cargo, emprego ou função pública. Logo, entende-se que o jurisdicionado adotou medidas razoáveis para evitar a acumulação ao exigir a declaração do servidor. Dessa forma, o jurisdicionado não contribuiu com a irregularidade ao ter o cuidado de exigir tal documento. Sendo assim, entende-se afastada a responsabilidade do Sr. Helvécio Miranda Magalhães Júnior. Dessa forma, improcedente esse apontamento.

e) Sr. Rafael Tadeu Simões (ex-Prefeito de Pouso Alegre)

Observa-se que, ao assumir o vínculo com a Prefeitura de Pouso Alegre, o servidor mantinha 04 vínculos públicos, conforme pode ser observado na “*figura 01*”, presente neste relatório técnico. Com isso, não poderia ter assumido mais um vínculo. Contudo, o Sr. Rafael Tadeu Simões nomeou¹³, em 14/02/2017, o servidor para cargo em comissão.

Em que pese ter juntado aos autos a declaração de não acumulação¹⁴, observa-se na declaração que o servidor, apesar de não informar todos os cargos que ocupava à época, informou vínculo com a Seplag e com a “*Pref. Munic. P. Alegre*”, o que por si só era suficiente para identificar que o servidor não poderia assumir mais um vínculo.

Contudo, apenas com os documentos juntados aos autos, não é possível concluir que o Sr. Rafael Tadeu Simões tenha contribuído com a irregularidade, haja vista que, apesar de constar nos autos que nomeou o servidor, não consta nos autos que foi o responsável por dar posse ao servidor (momento em que se deve verificar se o servidor atende aos requisitos legais e constitucionais para assumir o cargo).

Nesse sentido, estabelecem as legislações a seguir:

No plano Federal: Lei 8.112/90, dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais.

(...)

Art. 13. A posse dar-se-á pela assinatura do respectivo termo, no qual deverão constar as atribuições, os deveres, as responsabilidades e os direitos inerentes ao cargo ocupado, que não poderão ser alterados unilateralmente, por qualquer das partes, ressalvados os atos de ofício previstos em lei.

(...)

§ 5o No ato da posse, o servidor apresentará declaração de bens e valores que constituem seu patrimônio e declaração quanto ao exercício ou não de outro cargo, emprego ou função pública.

No Plano Estadual: Lei 869/52, dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado de Minas Gerais

(...)

¹²Peça n. 60 do SGAP, pág. 32 do pdf.

¹³Peça n. 32 do SGAP.

¹⁴Peça n. 3 do SGAP, pág. 34 do pdf.

Art. 65 - A autoridade que der posse deverá verificar, sob pena de ser pessoalmente responsabilizada, se forem satisfeitas as condições estabelecidas no art. 13 e as especiais fixadas em lei ou regulamento, para a investidura no cargo ou na função.

No Plano Municipal: Lei 1.042/71, dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos de Pouso Alegre.

(...)

Art. 55. A autoridade que der posse deverá verificar, sob pena de responsabilidade, se forem satisfeitas as condições estabelecidas em Lei ou regulamento para a investidura no cargo ou na função gratificada.

(Grifou-se).

Dessa forma, apesar de ter sido o responsável por nomear o servidor, não ficou demonstrado nos autos que foi a autoridade responsável pela posse do Sr. Emílio César Machado. Dessa forma, entende-se improcedente esse apontamento.

[...]

Nesse ponto, destaco que entendo não ser oportuna a citação dos respectivos prefeitos e do secretário da Seplag, à época, diante do fato de que constam nos autos declarações assinadas pelo Sr. Emílio César Machado atestando que não acumularia cargos, tratando-se, portanto, de condutas irregulares praticadas essencialmente pelo servidor e de que não se identificam indícios de atos efetivamente praticados pelos gestores, tampouco de dolo ou erro grosseiro por parte deles, nos termos do art. 28 da Lindb.

Nessa linha, observei que não há indícios de que caberia aos prefeitos ou ao secretário da Seplag se dedicar à coleta e fiscalização dos vínculos do servidor que estava a tomar posse, tampouco há demonstração de que os gestores tinham ciência ou contribuíram para a irregularidade. Sendo assim, entendo ser suficiente a determinação de que os gestores atuais instaurem processo administrativo próprio para verificar a prestação dos serviços pelo servidor, observado o devido prazo prescricional, consoante amplamente demonstrado, bem como a expedição de recomendações aos órgãos envolvidos, conforme será exposto a seguir.

Ressalto, como bem pontuou a Unidade Técnica, que o servidor Emílio César Machado assinou, ao assumir vínculo com a Seplag, a declaração de não acumulação de cargos/funções, a despeito de, à época, já possuir três vínculos funcionais com outros órgãos. Ainda, ao tomar posse em cargo em comissão na Prefeitura de Pouso Alegre, acumulando, portanto, cinco cargos, assinou declaração de não acumulação e, apesar de omitir a totalidade dos vínculos que possuía, informou vínculo com a Seplag e com a Prefeitura de Pouso Alegre. Observa-se, portanto, que o responsável deliberadamente se omitiu de declarar corretamente os vínculos que possuía à época, restando caracterizado, portanto, o dolo na sua conduta, nos termos do art. 28 da Lindb.

Sendo assim, reitero que a conduta do responsável fere os princípios da legalidade e da moralidade, não se tratando de erro escusável ou de boa-fé, mas de conduta eivada de dolo, na medida em que se omitiu deliberadamente.

Desse modo, proponho que o apontamento de irregularidade da representação seja julgado procedente, com a aplicação de multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) ao Sr. Emílio César Machado, em razão da acumulação irregular de cargos públicos no período em exame, em contrariedade ao disposto no art. 37, XVI e XVII, da Constituição da República.

Além disso, proponho que seja expedida recomendação aos atuais gestores das Prefeituras de Pouso Alegre, São Sebastião da Bela Vista, de Bueno Brandão, de Espírito Santo do Dourado, e ao atual secretário de Estado de Planejamento e Gestão, para que adotem medidas que visem

corrigir as fragilidades no controle de frequência dos servidores públicos estáveis e ocupantes de cargos comissionados.

Proponho, ainda, a expedição de recomendação aos responsáveis pelo órgão de Controle Interno das Prefeituras de Pouso Alegre, São Sebastião da Bela Vista, de Bueno Brandão, de Espírito Santo do Dourado, e da Seplag, a fim de que adotem as medidas necessárias para assegurar a integral prestação dos serviços por parte dos servidores públicos, com o respectivo controle de frequência da jornada de trabalho.

Por fim, considero prejudicada a conclusão da Unidade Técnica de comunicação ao Ministério Público Estadual acerca das declarações de não acumulação, nas quais o servidor não informou todos os cargos/funções que exercia, pois entendo suficiente o encaminhamento de ofício, pelo *Parquet* Especial, ao Ministério Público do Estado de Minas Gerais para que adote as providências cabíveis em sua esfera de atuação, consoante registrado no parecer conclusivo à peça n. 78.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, em prejudicial de mérito, proponho que seja rejeitada a alegação de prescrição da pretensão punitiva, suscitada pela Unidade Técnica, tendo em vista que não transcorreu prazo igual ou superior a 5 (cinco) anos, entre os fatos e a primeira causa interruptiva, qual seja, o despacho que recebeu a documentação como representação, em 22/6/2020, nem entre a ocorrência do marco interruptivo e a presente data, nos termos do art. 110-E c/c o art. 110-C, V, e art. 110-F, todos da Lei Complementar n. 102/2008.

No mérito, proponho que o apontamento de irregularidade da representação seja julgado procedente, nos termos do art. 71, § 2º, da Lei Orgânica deste Tribunal, c/c o art. 196, § 2º, do Regimento Interno, considerando a acumulação irregular de cargos públicos pelo Sr. Emílio César Machado, em inobservância ao disposto no 37, XVI e XVII, da Constituição da República, com a consequente aplicação de multa ao responsável no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), com fundamento no art. 83, I c/c o art. 85, II, da Lei Orgânica deste Tribunal.

Proponho, ainda, que seja determinado aos atuais prefeitos de Pouso Alegre, São Sebastião da Bela Vista, de Bueno Brandão, de Espírito Santo do Dourado, e do atual secretário de Estado de Planejamento e Gestão – Seplag, sob pena de multa diária, que:

a) instaurem, no âmbito de cada órgão, processo administrativo próprio para verificar se o servidor Emílio César Machado prestou os serviços públicos para os quais foi admitido/contratado, observado o devido prazo prescricional na apuração de eventual dano ao erário, devendo, caso comprovada a não execução de suas funções na totalidade da jornada pactuada, adotar as medidas indispensáveis ao ressarcimento dos cofres públicos, comunicando ao Tribunal os resultados obtidos, bem como a recomposição do erário, se apurado o dano;

b) instaurem, caso identificado o dano e esgotadas as medidas administrativas internas para ressarcimento ao erário, observado o devido prazo prescricional, 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 n. 102/2008;

c) encaminhem, na hipótese de haver dano, a tomada de contas especial a este Tribunal para julgamento, observado o valor de alçada previsto no art. 1º da Decisão Normativa n. 1/2020 do TCEMG, e, caso não alcançada a quantia fixada, ou se houver, no decorrer da tomada de contas especial, o devido ressarcimento ao erário junto ao órgão instaurador, o fato deverá constar do relatório do órgão de controle interno que acompanha a respectiva tomada ou a prestação de

contas anual da autoridade administrativa competente, conforme o disposto no art. 248 do Regimento Interno deste Tribunal c/c a Instrução Normativa n. 3/2013;

d) encaminhem ao Tribunal, caso o órgão já tenha instaurado procedimento com o objetivo de verificar se a jornada de trabalho convencionada com o servidor foi efetivamente cumprida, os resultados obtidos; se apurado dano ao erário e não ressarcido, o órgão deverá proceder à instauração da tomada de contas especial nos termos das determinações mencionadas anteriormente.

Proponho, ainda, que seja dada ciência aos atuais gestores de Pouso Alegre, São Sebastião da Bela Vista, de Bueno Brandão, de Espírito Santo do Dourado, e da Seplag de que o descumprimento das determinações deste Tribunal poderá ensejar a aplicação de multa individual diária, com base no art. 85, III, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008.

Além disso, proponho que seja expedida recomendação aos atuais gestores das Prefeituras de Pouso Alegre, São Sebastião da Bela Vista, de Bueno Brandão, de Espírito Santo do Dourado, e ao atual secretário de Estado de Planejamento e Gestão, para que adotem medidas que visem corrigir as fragilidades no controle de frequência dos servidores públicos estáveis e ocupantes de cargos comissionados.

Proponho, por fim, a expedição de recomendação aos responsáveis pelo órgão de Controle Interno da Prefeituras de Pouso Alegre, São Sebastião da Bela Vista, de Bueno Brandão, de Espírito Santo do Dourado, e da Seplag, a fim de que adotem as medidas necessárias para assegurar a integral prestação dos serviços por parte dos servidores públicos, com o respectivo controle de frequência da jornada de trabalho.

Intimem-se os atuais gestores de Pouso Alegre, São Sebastião da Bela Vista, Bueno Brandão, Espírito Santo do Dourado, Seplag, e o servidor Emílio César Machado, por via postal e pelo DOC, bem como o Ministério Público de Contas, na forma regimental.

Promovidas as medidas cabíveis à espécie, arquivem-se os autos, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno.

emm/ms/tp

