

Processo: 1095023
Natureza: REPRESENTAÇÃO
Representante: Ministério Público junto ao Tribunal de Contas
Representados: Filipe Flávio Rodrigues e Magnus Eduardo Oliveira da Silva
Jurisdicionados: Município de Matozinhos, Município de Prudente de Moraes, Município de São José da Lapa e Município de Sete Lagoas
Procuradora: Amanda Cristina Diniz de Resende, OAB/MG 124.693
MPTC: Cristina Andrade Melo
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO TELMO PASSARELI

PRIMEIRA CÂMARA – 5/3/2024

REPRESENTAÇÃO. ACUMULAÇÃO IRREGULAR DE CARGOS PÚBLICOS. MÉDICO. OMISSÃO DOS VÍNCULOS PELO SERVIDOR. DECLARAÇÃO FALSA. PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA. NÃO COMPROVAÇÃO DE DANO AO ERÁRIO. RECOMENDAÇÕES.

1. A Constituição Federal estabelece 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. A acumulação de cinco vínculos públicos de médico com municípios diversos constitui grave violação às exceções constitucionais de acumulação remunerada de cargos públicos, previstas no art. 37, XVI, da Constituição da República, e enseja a aplicação de multa ao servidor responsável.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, na conformidade da Ata de Julgamento e das Notas Taquigráficas, em:

- I) julgar procedente, por unanimidade, a representação, tendo em vista a acumulação irregular de cargos públicos pelo Sr. Filipe Flávio Rodrigues, nos Municípios de Matozinhos, Prudente de Moraes, São José da Lapa e Sete Lagoas, verificada por meio da execução da Malha Eletrônica de Fiscalização 01/2017, aprovada pela Portaria 86/PRES/2017, nos termos da proposta de voto do Relator;
- II) determinar, por maioria, a aplicação de multa ao Sr. Filipe Flávio Rodrigues, fixando-a no valor máximo de R\$58.826,89 (cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos) em razão de ato praticado com gravíssima infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária ou operacional e patrimonial, conforme o caput e inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual n. 102/208, Lei Orgânica do TCEMG, c/c a Portaria 16 da Presidência 2016, nos termos do voto divergente do Conselheiro Cláudio Couto Terrão;
- III) recomendar aos atuais Prefeitos dos Municípios de Matozinhos, Prudente de Moraes, São José da Lapa e Sete Lagoas que: a) adotem, preferencialmente de forma normatizada, a exigência da declaração de não acumulação de vínculos funcionais em todas as

contratações de servidores, seja para cargos, empregos ou funções públicas; b) adotem, em contratações futuras, maior cautela para a conferência e apuração da legalidade, bem como da possibilidade de acumulação de vínculos funcionais previamente estabelecidos pelos servidores que ingressarão em seus respectivos quadros de pessoal, por meio de realização de consultas prévias ao CAPMG; c) realizem o controle da não acumulação irregular de cargos, empregos e funções, de forma periódica, e não somente quando da primeira contratação ou termo aditivo, procedendo à verificação constante da situação funcional dos seus servidores públicos, visando impedir acúmulos ilícitos de cargos, empregos e funções públicos em outros órgãos públicos;

- IV) recomendar aos responsáveis pelos Órgãos de Controle Internos com atuação nas Secretarias de Saúde dos municípios envolvidos que adotem controles eficazes da jornada de seus servidores, sobretudo dos médicos, preferencialmente por sistemas eletrônicos, observando as normas pertinentes aos respectivos regimes jurídicos;
- V) determinar que seja cientificada a Superintendência de Controle Externo para fins de planejamento das ações de fiscalização, conforme disposto no art. 226 do Regimento Interno, com o objetivo de avaliar a efetividade e a eficiência dos sistemas de controle implementados, no âmbito das Secretarias Municipais de Saúde, para aferição do cumprimento da jornadas dos servidores médicos integrantes do seu quadro de pessoal, identificando os mecanismos de controle adotados, como eles são realizados, bem como a forma de acompanhamento deste procedimento;
- VI) determinar o arquivamento dos autos, após promovidas as medidas legais cabíveis à espécie.

Votaram o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, o Conselheiro Agostinho Patrus e o Conselheiro Durval Ângelo. Acolhida, parcialmente, a proposta do Relator. Vencido o Conselheiro Agostinho Patrus quanto ao valor da multa.

Presente à sessão a Procuradora Cristina Andrade Melo.

Plenário Governador Milton Campos, 05 de março de 2024.

DURVAL ÂNGELO
Presidente

TELMO PASSARELI
Relator

CLÁUDIO TERRÃO
Prolator de voto vencedor

(assinado digitalmente)

NOTAS TAQUIGRÁFICAS
PRIMEIRA CÂMARA – 5/3/2024

CONSELHEIRO SUBSTITUTO TELMO PASSARELI:

I – RELATÓRIO

Trata-se de representação, com pedido cautelar, formulada pelo Ministério Público de Contas (MPC) em face dos Srs. Filipe Flávio Rodrigues e Magnus Eduardo Oliveira da Silva, em razão de alegado acúmulo ilícito de cargos pelo servidor Filipe Flávio Rodrigues, no âmbito dos Municípios de Matozinhos, Prudente de Moraes, São José da Lapa e Sete Lagoas, verificado por meio da execução da Malha Eletrônica de Fiscalização 01/2017, aprovada pela Portaria 86/PRES/2017, que teve como objetivo “identificar acumulação de cargos e/ou proventos por agentes públicos fora das situações permitidas pela Constituição Federal de 1988, a partir de informações constantes da base de dados do Cadastro de Agentes públicos do Estado e dos Municípios de Minas Gerais – CAPMG”.

O *Parquet* de Contas requereu a adoção de medida cautelar para determinar a instauração de tomada de contas especial pelos municípios envolvidos, com o intuito de apurar se houve efetivo cumprimento da carga horária de trabalho em cada ente municipal e eventual dano ao erário causado pela acumulação ilícita de cargos de médico pelo servidor.

Ao final, pugnou pela imputação de multa ao servidor Filipe Flávio Rodrigues, por, ao omitir a sua situação funcional dos órgãos públicos envolvidos, no ato da admissão ou posse, e ao apresentar, quando solicitado, declaração com conteúdo falso perante o Município de Matozinhos, teria praticado conduta dolosa, o que culminou na acumulação ilícita de cinco cargos em diversos Municípios, no período de 01/01/2017 a 01/05/2018, em ofensa ao disposto no art. 37, XVI, da Constituição Federal.

Pugnou, ainda, pela aplicação de multa ao Sr. Magnus Eduardo Oliveira da Silva, Secretário Municipal de Saúde de Sete Lagoas, em razão da sua negligência administrativa, por ter assinado contrato de prestação de serviços por prazo determinado com o servidor, em 01/01/2017, e por ter admitido o servidor em outro cargo temporário não acumulável, em 03/10/2017, uma vez que, na ocasião, o Sr. Filipe Flávio Rodrigues já mantinha cargos de médico nos Municípios de Prudente de Moraes e São José da Lapa, ambos com ingresso no exercício de 2016 (peça 5).

A representação foi autuada e distribuída à relatoria do Conselheiro Substituto Victor Meyer, em 04/09/2020, que, à peça 9, encaminhou os autos à 2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios, para o exame técnico inicial.

A unidade técnica produziu o relatório de peça 10, tendo constatado que os documentos apresentados não permitiam apurar, de modo completo, a efetiva prestação dos serviços contratados. Em vista disso, sugeriu o sobrestamento do feito e a determinação aos municípios envolvidos para que procedessem à apuração do efetivo cumprimento de jornada pelo representado, bem como de eventuais danos e responsabilidades.

Em 15/12/2020, os autos foram redistribuídos à minha relatoria.

Em observação à regra do art. 171 do Regimento Interno, levei o processo à sessão da Segunda Câmara do dia 04/03/2021, na qual submeti ao colegiado a proposta de sobrestamento dos autos, para que fossem instaurados processos administrativos, no âmbito dos municípios envolvidos, com o objetivo de verificar se o servidor Filipe Flávio Rodrigues prestou os serviços públicos

para os quais foi admitido ou contratado, para fins de ressarcimento de eventual prejuízo ao erário.

Aprovada a proposta de sobrestamento pelo colegiado (acórdão à peça 14) e, após serem devidamente intimados da decisão, manifestaram-se os Municípios de Sete Lagoas (peças 21-27), Matozinhos (peças 28-30), Prudente de Moraes (peça 31) e São José da Lapa (peças 36 - 37), retornando os autos à unidade técnica, que completou o estudo à peça 41, concluindo pelo cumprimento da determinação constante da decisão proferida pela Segunda Câmara e propondo que recomendar aos atuais gestores municipais e aos seus órgãos de controle interno a implantação de sistemas eficazes de controle de jornada de seus agentes públicos.

Às peças 43 e 44, foram acostados aos autos documentos relativos à finalização do processo administrativo disciplinar instaurado pelo Município de São José da Lapa, o qual concluiu pela ausência de dano ao erário municipal, por ter considerado que o servidor exercera plenamente suas funções de médico na municipalidade.

Os autos foram, então, encaminhados ao Ministério Público de Contas, que, em manifestação preliminar juntada à peça 46, também considerou cumprida a decisão da Segunda Câmara, bem como reiterou toda a sua fundamentação contida na inicial, propondo que fossem aplicadas multas aos Srs. Filipe Flávio Rodrigues e Magnus Eduardo Oliveira da Silva e determinado aos municípios envolvidos a implantação de efetivo sistema de controle de jornada de seus agentes públicos.

Em seguida, determinei a citação dos representados, Srs. Magnus Eduardo Oliveira da Silva e Filipe Flávio Rodrigues, que apresentaram suas defesas, respectivamente, às peças 53 e 55.

Após, os autos foram encaminhados à unidade técnica, que produziu o relatório de reexame à peça 57, concluindo pela procedência da representação e pela aplicação de multa ao servidor representado.

Por fim, o MPC emitiu parecer conclusivo à peça 59, também concluindo pela procedência da representação, com aplicação de multa aos responsáveis.

Em síntese, é o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Acumulação irregular de cargos públicos

Segundo o Ministério Público de Contas (MPC), o Sr. Filipe Flávio Rodrigues teria acumulado, inconstitucionalmente, cinco cargos remunerados de médico, conforme identificado na Malha Eletrônica de Fiscalização 01/2017, gerada a partir do banco de informações que compõem o Cadastro de Agentes Públicos do Estado e dos Municípios de Minas Gerais – CAPMG, sendo quatro vínculos decorrentes da celebração de contratos administrativos em caráter temporário e um de provimento efetivo.

O *Parquet* de Contas asseverou que o art. 37, XVI, “c”, da Constituição Federal admite a acumulação de cargos, empregos ou funções públicas privativas de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas, quando houver compatibilidade de horários e apenas no limite de dois.

Segundo apurações obtidas em consulta ao CAPMG relativamente ao mês de outubro de 2017, o MPC afirmou que o Sr. Filipe Flávio Rodrigues foi contratado como médico pediatra pelo Município de Matozinhos, em 02/01/2017, como médico plantonista pelo Município de Prudente de Moraes, em 29/01/2016, como médico plantonista pelo Município de São José da

Lapa em 21/12/2016, como médico no hospital municipal e médico clínico do SAMU pelo Município de Sete Lagoas, em 03/01/2017 e 01/01/2017, respectivamente.

Destacou também que, além de omitir a informação da existência de todos os vínculos acima mencionados dos municípios envolvidos, o servidor, quando lhe foi solicitado documento a respeito da sua situação funcional, também subscreveu declaração de inexistência de vínculos funcionais com conteúdo falso e a apresentou ao Município de Matozinhos, conforme se constata da documentação acostada aos autos à peça 4, p. 68.

Isso porque, em 19/01/2017, quando subscreveu a declaração, ele já acumulava o cargo de médico plantonista no Município de Sete Lagoas, conforme informou no documento de p. 68, peça 4, juntamente com mais um cargo no Município de Sete Lagoas e outro cargo no Município de Prudente de Moraes, conforme consta no documento juntado à p. 70, peça 4, o que não foi declarado ao Município de Matozinhos. Por esta razão, enfatizou o MPC que a falsidade do conteúdo da declaração apresentada pelo Sr. Filipe deve ser considerada como agravante na dosimetria da multa a ser aplicada.

Em sua peça inicial, o *Parquet* informou, ainda, que o servidor Filipe Flávio Rodrigues, após ser notificado pelo Tribunal a respeito da irregularidade apurada na Malha Eletrônica de Fiscalização 01/2017, passou, a partir de 01/06/2018, a possuir apenas dois vínculos com a Administração Pública. Um de médico pediatra, em caráter temporário, junto ao Município de Matozinhos, com data de ingresso em 01/06/2018, e outro de médico clínico, em caráter efetivo, perante o Município de Sete Lagoas, com data de ingresso em 01/01/2017.

Assim, diante da grave violação ao disposto no art. 37, XVI, da Constituição Federal, pelo período de 01/01/2017 a 01/05/2018, o *Parquet* de Contas requereu, ao final, a aplicação de multa aos Srs. Filipe Flávio Rodrigues e Magnus Eduardo Oliveira da Silva e a expedição de determinação aos municípios envolvidos para que realizem a apuração do cumprimento da jornada do servidor admitido ou contratado como médico, para fins de eventual ressarcimento ao erário, caso verificado o recebimento de remuneração sem a comprovação da correspondente prestação do serviço.

No primeiro exame (peça 10 do SGAP), a unidade técnica levantou as seguintes informações pela documentação acostada à inicial, relativamente à situação funcional do representado:

O Município de Matozinhos informou a rescisão do vínculo de trabalho temporário e a instauração de processo disciplinar, bem como encaminhou cópia da folha de ponto manual;

O Município de Prudente de Moraes comunicou que servidor apresentou pedido de “desistência do cargo”, que apuraria se houve efetivo cumprimento do serviço e apresentou folha de marcação eletrônica do ponto do servidor;

O Município de Sete Lagoas apresentou folha de marcação eletrônica do ponto do servidor referente somente ao cargo efetivo;

O Município de São José da Lapa comunicou que o servidor apresentou pedido de exoneração e encaminhou cópia da folha de ponto manual;

Ao final, a unidade técnica concluiu que os documentos acima mencionados, apresentados pelos gestores municipais, não permitiriam apurar com precisão se houve efetiva prestação dos serviços contratados. Por isso, tendo em vista que o ressarcimento de eventual dano ao erário depende da comprovação de que o trabalho de médico não tenha sido efetivamente prestado pelo servidor, conforme assentado em jurisprudência deste Tribunal, o órgão técnico sugeriu o sobrestamento do feito e o ordenamento aos Municípios para que procedessem à apuração do efetivo cumprimento das jornadas contratadas ao representado.

Conclusos os autos à minha relatoria, submeti o processo à sessão da Segunda Câmara do dia 04/03/2021, na qual propus ao colegiado o sobrestamento do feito, para que fossem instaurados processos administrativos, no âmbito dos municípios envolvidos, com o objetivo de verificar se o servidor Filipe Flávio Rodrigues de fato prestou os serviços públicos para os quais foi admitido ou contratado, a fim de apurar eventual prejuízo ao erário.

A proposta por mim apresentada foi aprovada pelo colegiado e, após o cumprimento da determinação constante da decisão pelos entes municipais, os autos foram novamente remetidos à unidade técnica, para se manifestar a respeito dos processos administrativos disciplinares, os quais dispõem das seguintes informações:

O Município de Sete Lagoas encaminhou PAD 139/2018, instaurado em 20/06/2018 e finalizado em 21/10/2019, com decisão pelo arquivamento do feito por não ter sido apurado qualquer dano ao erário (documentos peças 21 a 27);

O Município de Prudente de Moraes encaminhou cópia do PAD, no âmbito do qual a comissão responsável apurou que o Sr. Felipe Flávio Rodrigues foi servidor do Município de Prudente de Moraes, mas que no mês de outubro de 2017 não recebeu remuneração e que o valor recebido nesse mês, de R\$22.591,98 se deu a título de rescisão contratual. Diante disso, a comissão concluiu ser desnecessário apurar o efetivo cumprimento de jornada (peça 31);

O Município de São José da Lapa encaminhou cópia do PAD 3125/2021, instaurado em 13/08/2021, para apurar eventuais falhas do representado no período de 23/12/2016 a 20/07/2018. A documentação veio incompleta, sem conclusão do PDA (peça 36);

O Município de Matozinhos encaminhou cópia do PAD 125/2018, realizado em 03/12/2018, no qual não apurou a ocorrência de dano ao erário, mas constatou indícios da prática de atos de improbidade administrativa, por violação os deveres de honestidade, de legalidade e de lealdade ao faltar com verdade ao declarar para os entes federados que já estaria empossado em outros cargos públicos. Concluiu a comissão processante que não havia penalidade administrativa a ser aplicada em virtude do desligamento do servidor por pedido de exoneração.

No relatório complementar (peça 41), a unidade técnica constatou que foi cumprida a determinação constante da decisão que sobrestou o processo e que, apesar de não ter sido apurado dano ao erário nos processos administrativos instaurados, os municípios envolvidos não demonstraram o efetivo cumprimento da jornada de trabalho pelo representado, sendo necessário expedir recomendação aos atuais Prefeitos para orientarem aos Órgãos de Controle Interno a respeito da necessidade de implantação de sistemas eficazes de controle de jornada dos seus servidores.

Por fim, a unidade técnica propôs a realização de ação de levantamento nos Municípios, nos termos do disposto no inciso III do art. 295 do Regimento Interno, para verificar como eles realizam os seus controles de jornada e como é feito o acompanhamento deste procedimento.

Na manifestação preliminar (peça 46), o Ministério Público de Contas reconheceu a impossibilidade de apuração de dano e reiterou o pedido de aplicação de multa ao Sr. Filipe Flávio Rodrigues pela acumulação ilícita de cargos de médico e pela emissão de declaração com conteúdo falso ao Município de Matozinhos. Opinou, também, pela aplicação de multa ao Sr. Magnus Eduardo Oliveira da Silva, Secretário Municipal de Saúde de Sete Lagoas à época, por ter dado posse ao servidor em dois cargos de médico em inobservância aos requisitos constitucionais previsto no art. 37, XVI.

Em defesa apresentada à peça 53, o Sr. Magnus Eduardo de Oliveira da Silva alegou que não teria agido com dolo, má-fé ou culpa grave, reportando à própria peça de representação que

reconheceria a inexistência de banco de dados à disposição do gestor para consulta sobre o acúmulo de cargos pelo servidor contratado.

Acrescentou que não seria exigível que o gestor adivinhasse a existência de vínculos do servidor com outros municípios, nem que presumisse a ocorrência de conduta ilícita ou que adotasse medida reconhecidamente não normatizada, que é a declaração de não acumulação de cargos.

Em sua defesa (peça 55), o Sr. Filipe Flávio Rodrigues afirmou que, tão logo tomou conhecimento das notificações pelos municípios, antes mesmo da instauração dos PADs, teria regularizado a situação, mantendo somente dois vínculos com os órgãos públicos.

Informou também que nunca teria havido incompatibilidade de dias e horários, tanto que a própria unidade técnica deste Tribunal concluiu pela impossibilidade de apurar a ocorrência de prestações de serviços simultâneas.

Por fim, alegou que a responsabilidade por verificar a situação de acumulação de cargos seria do agente público que deu posse ao servidor, atribuindo ao gestor o dever de deferência às normas constitucionais e legais na prática dos atos administrativos.

Em sede de reexame, a unidade técnica afirmou que é inconteste que o servidor possuía múltiplos vínculos de médico com a Administração Pública, e que houve afronta ao disposto no art. 37, XVI, “c”, da Constituição Federal, razão pela qual concluiu pela manutenção da irregularidade, tendo em vista que não foram apresentadas justificativas capazes de elidir o apontamento da inicial e que o servidor foi omissos perante os municípios envolvidos ao não informar, no ato da admissão ou posse, sobre a existência de outros vínculos públicos de médico com outros entes municipais.

Segundo a unidade técnica, também restou configurada a omissão na declaração de não acumulação de cargos e empregos apresentada pelo servidor ao Município de Matozinhos, tendo em vista que, por meio do referido documento, ele informou que possuía apenas um vínculo com a Administração, o cargo de médico plantonista junto à Prefeitura de Sete Lagoas, não fazendo menção aos demais vínculos que já possuía no momento da sua contratação.

Ressaltou, ainda, que apenas o Município de Matozinhos solicitou a declaração de não acúmulo de cargos públicos ao Sr. Filipe Flávio Rodrigues. E que, embora o Sr. Magnus Eduardo Oliveira da Silva tenha dado posse ao servidor em dois cargos no mesmo ente sem a exigência de mencionada declaração, essa conduta também ocorreu nos Municípios de Prudente de Moraes e São José da Lapa, cujos gestores não foram chamados à responsabilidade, razão pela qual entendeu não ser possível aferir o motivo pelo qual a responsabilização alcançaria apenas um dos envolvidos.

Por fim, informou que, após ser cientificado dos fatos, o servidor regularizou a situação, em 01/05/2018, optando por permanecer com um cargo no Município de Sete Lagoas e com o seu vínculo no Município de Matozinhos.

Diante deste cenário, a unidade técnica imputou culpa grave ao servidor, uma vez que ele tinha a obrigação de levar ao conhecimento da Administração Pública a realidade de sua situação funcional, o que não ocorreu. Por esta razão, concluiu pela aplicação de multa ao Sr. Filipe Flávio Rodrigues pelo acúmulo irregular de cargos públicos e ressaltou a necessidade de dar ciência ao Ministério Público Estadual para adotar as providências cabíveis, em face do disposto no art. 299 do Código Penal.

Por fim, sugeriu que se recomendasse aos Órgãos de Controle Interno que implantassem sistemas eficazes de controle da jornada de seus agentes públicos e aos atuais Prefeitos dos municípios envolvidos que passassem a exigir declaração de não acúmulo de cargos ou emprego ou proventos de aposentadoria para admissão ou contratação de agentes públicos.

No parecer conclusivo (peça 59), o Ministério Público de Contas concluiu pela procedência da representação e reiterou o pedido de aplicação de multa ao servidor e ao gestor municipal em razão da violação ao disposto no art. 37, VI, da Constituição Federal.

O *Parquet* de Contas considerou, ainda, irrelevante a ausência de regramento na esfera municipal prevendo a obrigatoriedade de o servidor apresentar a declaração de não acumulação de cargos no ato da admissão ou contratação, tendo em vista ser a prática mais adotada no âmbito da Administração Pública para mitigar o risco de violação ao dispositivo constitucional, tornando-se imprescindível a certificação para atestar que o postulante ao cargo, emprego ou função pública atende às condições legais para tal.

Por fim, o MPC sugeriu que fosse determinado aos municípios envolvidos que implantassem efetivo sistema de controle de jornada de seus agentes públicos, que efetuassem prévia consulta ao CAPMG e que exigissem declaração de não acúmulo de cargos, empregos ou proventos de aposentadoria para admissão ou contratação de agentes públicos.

Após, os autos vieram conclusos ao meu gabinete.

Com efeito, não há dúvida sobre a ocorrência de acumulação irregular de cargos públicos pelo Sr. Filipe Flávio Rodrigues. Nem mesmo as alegações da defesa contestam o fato de que houve acumulação concomitante pelo servidor de quatro contratos temporários de médico e a nomeação para um cargo de provimento efetivo durante o período de 01/01/2017 a 01/05/2018 (data em que os municípios envolvidos foram notificados pelo Tribunal acerca da irregularidade detectada na malha eletrônica de fiscalização).

Ressalte-se, ainda, que, no período de um ano e quatro meses, o servidor omitiu dos entes municipais que mantinha esses cinco vínculos públicos e somente tomou iniciativa de corrigir as irregularidades, pedindo exoneração, após saber que a situação funcional veio a conhecimento dos órgãos da Administração, conforme ele próprio confessou em sua defesa.

O que enfatiza ainda mais a conduta, no mínimo culposa, do servidor, podendo, inclusive, ser considerado como uma agravante para fins de aplicação de penalidade, é o fato de ter subscrito uma declaração ao Município de Matozinhos, em 19/01/2017, informando que ocupava apenas o cargo de médico plantonista junto ao Município de Sete Lagoas, quando, na ocasião, já mantinha outros dois vínculos com os Municípios de Prudente de Moraes e de São José da Lapa.

Dessa forma, não há como o Sr. Filipe Flávio Rodrigues negar que acumulou cinco vínculos públicos com a Administração Pública, nem sustentar que desconhecesse a irregularidade da sua conduta, tendo em vista que ele omitiu deliberadamente dos órgãos públicos as informações a respeito da sua real situação, o que contribuiu para que ele adquirisse mais de dois vínculos funcionais com entes municipais, incorrendo na vedação constitucional de acumulação de cargos ou empregos públicos.

Ressalta-se que a regra é a não acumulação de cargos públicos, sendo esta admitida somente em hipóteses excepcionais, observados os parâmetros impostos na Constituição Federal e os fundamentos jurídicos que ensejam tal acúmulo. Assim, antes de tomar posse ou ser contratado, é dever do servidor informar à Administração Pública todos os cargos, empregos e funções que ocupa, para fins de evitar o exercício concomitante de vínculos funcionais não cumuláveis constitucionalmente, o que pode acarretar sanções ao próprio servidor.

Nesse passo, a alegação do representado de que a responsabilidade por verificar a situação de acúmulo de cargos pelo servidor incumbe ao agente público que lhe dá posse não o isenta da responsabilidade pelas irregularidades relativas à omissão da sua real situação funcional perante os órgãos públicos. Tal alegação não encontra suporte no ordenamento jurídico, mas permite inferir que a conduta do servidor perante a Administração ultrapassou os limites da moralidade,

já que diante da leniência da gestão daqueles municípios quanto ao trato das admissões de pessoal e controles de jornada, ele preferiu se omitir quanto aos vínculos públicos mantidos para contrair novos cargos não cumuláveis.

Resta, portanto, inafastável a conduta consciente e deliberada do servidor em omitir dos municípios envolvidos as informações a respeito da sua real situação funcional, pois, ainda quando solicitado, pelo Município de Matozinhos, a declarar a existência de vínculos com a Administração, manteve-se omissos, informando que ocupava apenas um cargo no Município de Sete Lagoas, quando, na verdade, já ocupava cargos públicos em outros dois municípios desde 2016.

Nesse cenário, é nítido que a subscrição pelo servidor de declaração com conteúdo falso, no intuito de omitir informações do Município de Matozinhos e a falta de iniciativa de levar a informação a respeito da sua real situação funcional a conhecimento dos municípios envolvidos, caracteriza ofensa aos princípios da legalidade e da moralidade administrativa, insculpido no *caput* do art. 37 da Constituição Federal, os quais não estão adstritos à observância apenas pelas autoridades e gestores, mas se espraiam a todos os agentes e servidores públicos, que têm o dever de honestidade, de lealdade e de respeito à legalidade.

Diante de tudo isso, entendo pela procedência da representação e pela aplicação de multa ao representado, Sr. Filipe Flávio Rodrigues, no valor de R\$5.000,00 pelo acúmulo irregular de cinco cargos públicos, em ofensa ao disposto no art. 37, XVI, “c”, da Constituição Federal.

Com relação ao gestor, Sr. Magnus Eduardo Oliveira da Silva, entendo que a documentação constante dos autos também é suficiente para evidenciar que, ao realizar as duas admissões do servidor para prestar serviços ao Município de Sete Lagoas, contribuiu para que o representado passasse a acumular mais de dois vínculos de médico com a Administração, uma vez que ele já possuía vínculos funcionais com outros municípios, o que caracteriza a falha com o dever de diligência que lhe incumbia, ao não ter adotado as medidas necessárias para verificar a situação funcional do servidor, culminando na inobservância ao disposto no art. 37, XVI, da Constituição Federal.

No entanto, entendo que não há reprovabilidade na conduta do Secretário Municipal de Sete Lagoas e, portanto, deixo de propor a aplicação de multa ao Sr. Magnus Eduardo Oliveira da Silva, uma vez que restou evidenciada a conduta gravosa do servidor Filipe Flávio Rodrigues em omitir informações a respeito da existência de vínculos funcionais com outros órgãos públicos e que não restou demonstrado nos autos a materialização de eventual dano ao erário decorrente da não prestação dos serviços de médico contratados pela municipalidade.

Todavia, tendo em vista que, nos autos, foram identificadas fragilidades na gestão de atos de pessoal não só no Município de Sete Lagoas, ora representado, mas nos demais Municípios em que o servidor estabeleceu outros vínculos funcionais, entendo pela necessidade de expedição de recomendação aos atuais gestores das Prefeituras Municipais de Sete Lagoas, Matozinhos, Prudente de Moraes e São José da Lapa, orientando-os a respeito da necessidade de:

- a) adotarem, preferencialmente de forma normatizada, a exigência da declaração de não acumulação de vínculos funcionais em todas as contratações de servidores, seja para cargos, empregos ou funções públicas;
- b) adotarem, em contratações futuras, maior cautela para a conferência e apuração da legalidade, bem como da possibilidade de acumulação de vínculos funcionais previamente estabelecidos pelos servidores que ingressarão em seus respectivos quadros de pessoal, por meio de realização de consultas prévias ao CAPMG;
- c) realizarem o controle da não acumulação irregular de cargos, empregos e funções, de forma periódica, e não somente quando da primeira contratação ou termo aditivo,

procedendo à verificação constante da situação funcional dos seus servidores públicos, visando impedir acúmulos ilícitos de cargos, empregos e funções públicos em outros órgãos públicos.

Além, disso, verifico que a ocorrência da irregularidade também perpassa pela necessidade premente de fortalecimento dos controles internos dos municípios envolvidos, para que eles possam atuar de forma preventiva e efetiva, minimizando os riscos de que outros servidores acumulem indevidamente cargos, empregos ou funções de médicos nas municipalidades, e assegurando a integral prestação dos serviços, com o objetivo de mitigar a ocorrência de danos ao erário.

Por esta razão, entendo que também deve ser recomendado aos Órgãos de Controle Interno com atuação nas Secretarias de Saúde dos municípios envolvidos que implantem medidas eficazes para realizar o controle da jornada dos servidores públicos municipais, especialmente dos médicos.

Por fim, considerando que a fragilidade identificada no Município de Sete Lagoas, ora representado, no que se refere à verificação de não acumulação de vínculos de médico pelo servidor Filipe Flávio Rodrigues e aos controles da sua jornada de trabalho, não só contribuiu para a ocorrência da irregularidade, como também prejudicou a apuração de eventual dano ao erário, entendo que, para mitigar prejuízos que possam ser acarretados aos cofres públicos, em razão do pagamento de serviços que não estejam sendo efetivamente prestados por servidores integrantes dos quadros de pessoal da municipalidade, também se faz necessária a realização de ações de fiscalizações por esta Corte de Contas.

Desta forma, entendo que deve ser cientificada a Superintendência de Controle Externo para fins de planejamento das ações de fiscalização, conforme disposto no art. 226 do Regimento Interno, com o objetivo de avaliar a efetividade e eficiência dos sistemas de controle implementados, no âmbito das Secretarias Municipais de Saúde, para aferição do cumprimento da jornadas dos servidores médicos integrantes do seu quadro de pessoal, identificando os mecanismos de controle adotados, como eles são realizados, bem como a forma de acompanhamento deste procedimento.

Por fim, destaca-se que o MPC registrou em seu parecer conclusivo (peça 59) já ter oficiado o Ministério Público do Estado de Minas Gerais para a adoção de medidas no âmbito de sua competência, com relação à subscrição pelo servidor representado de declaração de inexistência de vínculos funcionais com conteúdo falso.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, proponho que a representação seja julgada procedente, tendo em vista a acumulação irregular de cargos públicos pelo Sr. Filipe Flávio Rodrigues, nos Municípios de Matozinhos, Prudente de Moraes, São José da Lapa e Sete Lagoas, verificada por meio da execução da Malha Eletrônica de Fiscalização 01/2017, aprovada pela Portaria 86/PRES/2017.

Por esse motivo, com fundamento no art. 85, II, da Lei Orgânica, proponho a aplicação de multa ao Sr. Filipe Flávio Rodrigues, no valor de R\$5.000,00, por ofensa ao disposto no art. 37, XVI, da Constituição Federal.

Proponho, ainda, que seja recomendado aos atuais Prefeitos dos Municípios de Matozinhos, Prudente de Moraes, São José da Lapa e Sete Lagoas que: a) adotem, preferencialmente de forma normatizada, a exigência da declaração de não acumulação de vínculos funcionais em todas as contratações de servidores, seja para cargos, empregos ou funções públicas; b) adotem, em contratações futuras, maior cautela para a conferência e apuração da legalidade, bem como da possibilidade de acumulação de vínculos funcionais previamente estabelecidos pelos

servidores que ingressarão em seus respectivos quadros de pessoal, por meio de realização de consultas prévias ao CAPMG; c) realizem o controle da não acumulação irregular de cargos, empregos e funções, de forma periódica, e não somente quando da primeira contratação ou termo aditivo, procedendo à verificação constante da situação funcional dos seus servidores públicos, visando impedir acúmulos ilícitos de cargos, empregos e funções públicos em outros órgãos públicos.

Com relação aos Órgãos de Controle Internos com atuação nas Secretarias de Saúde dos municípios envolvidos, proponho que seja recomendado aos respectivos responsáveis a adoção de controles eficazes da jornada de seus servidores, sobretudo dos médicos, preferencialmente por sistemas eletrônicos, observando as normas pertinentes aos respectivos regimes jurídicos.

Por fim, proponho que seja cientificada a Superintendência de Controle Externo para fins de planejamento das ações de fiscalização, conforme disposto no art. 226 do Regimento Interno, com o objetivo de avaliar a efetividade e a eficiência dos sistemas de controle implementados, no âmbito das Secretarias Municipais de Saúde, para aferição do cumprimento da jornadas dos servidores médicos integrantes do seu quadro de pessoal, identificando os mecanismos de controle adotados, como eles são realizados, bem como a forma de acompanhamento deste procedimento.

Por fim, promovidas as medidas legais cabíveis, arquivem-se os autos.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Senhor Presidente, eu compreendo que houve conduta dolosa do senhor Filipe Flávio Rodrigues, agravada pelo fato dele ter declarado falsamente ao Município de Matozinhos, para o ato de posse, não incorrer na vedação constitucional do art. 37, XVI, da Constituição da República de 1988. Na ocasião, vale frisar, o servidor informou que ocupava apenas o cargo de Médico Plantonista junto ao Município de Sete Lagoas, quando, na verdade, já mantinha outros dois vínculos com o Município de Prudente de Moraes e São José da Lapa.

O próprio Relator reconhece que, “resta, portanto, inafastável a conduta consciente deliberada do servidor, em omitir dos municípios envolvidos as informações a respeito de sua real situação funcional”.

Na verdade, o servidor praticou três atos ilícitos distintos, porquanto a cada contrato firmado, posteriormente a seu segundo vínculo, infringir a vedação constitucional de acumulação remunerada de cargos públicos, ou seja, o terceiro, o quarto e o quinto vínculo de médicos representam atos ilícitos autônomos.

Neste contexto, e considerando que o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas já oficiou o Ministério Público Estadual para no âmbito de sua competência apurar eventual crime de falsidade ideológica e atos de improbidade administrativa, voto por acolher a proposta de voto do Relator.

Contudo, compreendo que devemos majorar a multa aplicada ao Sr. Filipe Flávio Rodrigues, fixando-a no valor máximo de R\$58.826,89 (cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos) em razão de ato praticado com gravíssima infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária ou operacional e patrimonial, conforme o caput e inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual n. 102/208, nossa Lei Orgânica, c/c a Portaria 16 da Presidência 2016.

É como voto, Excelência.

CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

Essa Presidência acompanha o voto vista, que eu entendo o voto divergente do Conselheiro Cláudio Terrão, por entender uma falta gravíssima, e de alguém que tinha pleno conhecimento da lei e da legislação e também por entender que o Ministério Público Estadual já foi acionado para providências, até de gravidade maior.

FICA APROVADO O VOTO DIVERGENTE DO CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA CRISTINA ANDRADE MELO.)

sb/bm/ms



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS