

Processo: 1092215
Natureza: REPRESENTAÇÃO
Representante: Ministério Público junto ao Tribunal de Contas
Representado: Paulo Steiner de Almeida
Interessados: Pedro Paulo, Leonardo de Barros Sanches, Alexandre Augusto Moreira Santos, Hilton Luiz de Carvalho Rollo e os Municípios de Conceição do Rio Verde, São Lourenço, Itamonte e Baependi
Procuradores: Daniel Guimarães Medrado de Castro, OAB/MG 130.922; Rafael Costa de Souza, OAB/MG 147.808; Bernardo Ribeiro Câmara, OAB/MG 76.740; João Almeida Cunha Ribeiro de Oliveira, OAB/MG 94.771; Fernanda Rabelo Lessa Coelho, OAB/MG 165.685; Virgínia Andrade Moreira, OAB/MG 157.962, Pedro Henrique de Oliveira Mansur, OAB/MG 175.897
MPTC: Procuradora Sarah Meinberg
RELATOR: CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO TELMO PASSARELI

SEGUNDA CÂMARA – 24/9/2024

REPRESENTAÇÃO. MÉDICO. ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA. REJEITADA. PREJUDICIAL DE MÉRITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. RECONHECIMENTO. MÉRITO. CONTRATO TEMPORÁRIO. IRREGULARIDADE. ADOÇÃO DE MEDIDAS ADMINISTRATIVAS. NÃO COMPROVAÇÃO DE DANO AO ERÁRIO. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÕES. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

1. A Constituição Federal estabelece como regra geral a vedação à acumulação remunerada de cargos, funções e empregos públicos, sendo esta permitida, como exceção, em hipóteses definidas, mediante compatibilidade de horários.
2. A acumulação de quatro vínculos públicos de médico com municípios diversos constitui grave violação às exceções constitucionais de acumulação remunerada de cargo, emprego ou função públicos e enseja a aplicação de multa ao servidor responsável.
3. Por ser exceção, o comando contido no art. 37, XVI, “c”, e XVII, da Constituição da República, é restritivo quanto à quantidade de vínculos permitidos aos servidores públicos da área de saúde e extensivo quanto à natureza destes vínculos (cargo, emprego ou função), o que confere inflexibilidade à aplicação da norma ao caso concreto.

ACÓRDÃO

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

- D) rejeitar, preliminarmente, a arguição de ilegitimidade passiva do Sr. Leonardo de Barros Sanches, ex-Prefeito do Município de São Lourenço;

- II) reconhecer, em prejudicial de mérito, a incidência da prescrição da pretensão punitiva descrita no art. 110-E, combinado com o art. 110-F, inciso I, todos da Lei Orgânica, exclusivamente para os fatos ocorridos até 22/06/2015 (5 anos antes do recebimento da representação no Tribunal);
- III) julgar parcialmente procedente a representação, no mérito, tendo em vista a acumulação irregular de cargos públicos pelo Sr. Paulo Steiner de Almeida, nos Municípios de São Lourenço, Itamonte, Conceição do Rio Verde e Baependi, verificada por meio da execução da Malha Eletrônica de Fiscalização 01/2017;
- IV) aplicar multa ao Sr. Paulo Steiner de Almeida, no valor de R\$ 10.000,00, com fundamento no art. 85, II, da Lei Orgânica, por ofensa ao disposto no art. 37, XVI, “c”, e XVII, da Constituição da República;
- V) recomendar aos atuais prefeitos dos Municípios de São Lourenço, Itamonte, Conceição do Rio Verde e Baependi, que:
- a) aprimorem os instrumentos de controle interno, por meio da adoção, nas contratações futuras, de 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, especialmente por meio de consultas prévias ao CAPMG;
 - b) adotem 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 e;
 - c) adotem sistemas de registro de jornada eficientes, preferencialmente por meio eletrônico, observando as normas pertinentes aos respectivos regimes jurídicos, a fim de permitir a aferição da efetiva prestação dos serviços devidos;
- VI) determinar que o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas seja cientificado acerca do teor desta decisão, para adoção das providências que entender pertinentes, conforme o disposto no inciso VI do art. 32 da Lei Complementar Estadual 102/2008, tendo em vista a possível prática do crime de falsidade ideológica verificada nos autos;
- VII) determinar o arquivamento dos autos, após promovidas as medidas legais cabíveis à espécie;

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Mauri Torres e o Conselheiro Presidente Wanderley Ávila.

Presente à sessão a Procuradora Elke Andrade Soares de Moura.

Plenário Governador Milton Campos, 24 de setembro de 2024.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente

TELMO PASSARELI
Relator

(assinado digitalmente)

SEGUNDA CÂMARA – 24/9/2024

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO TELMO PASSARELI:

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de representação oferecida pelo Ministério Público de Contas, em que se aponta a ocorrência de acúmulo ilícito de vínculos funcionais pelo Sr. Paulo Steiner de Almeida junto aos Municípios de São Lourenço, Itamonte, Conceição do Rio Verde e Baependi, com base em apurações realizadas pela Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal por meio dos dados da Malha Eletrônica de Fiscalização 01/2017.

Conforme narrado na peça inicial, o Sr. Paulo Steiner de Almeida, médico ortopedista, acumulou 4 vínculos funcionais nos citados Municípios, entre os anos de 2014 e 2018, sendo 2 cargos públicos e 2 contratos de trabalho temporário, totalizando jornada de trabalho semanal de 94 horas e remuneração mensal de R\$ 13.207,21.

O *Parquet* de Contas noticiou que as acumulações ilícitas já não subsistiam ao tempo da propositura do presente feito, conforme apurado por meio de diligência, permanecendo o servidor apenas no cargo efetivo de médico ortopedista junto ao Município de Itamonte.

Não obstante, o representante afirmou que o representado acumulou vínculos funcionais públicos sem compatibilidade de horários, no período de 02/01/2014 a 30/04/2018, contrariando o disposto no art. 37, incisos XVI e XVII, da Constituição da República, causando dano ao erário devido ao recebimento de remuneração sem a contraprestação dos serviços.

Instruída com documentos (peças 2 e 3), a representação foi autuada em 23/06/2020, tendo sido distribuída à relatoria do Conselheiro José Alves Viana, que determinou a citação do servidor Paulo Steiner de Almeida, bem como dos Srs. Pedro Paulo, Prefeito de Conceição do Rio Verde, Leonardo de Barros Sanches, Prefeito de São Lourenço, Alexandre Augusto Moreira Santos, Prefeito de Itamonte, e Hilton Luiz de Carvalho Rollo, Prefeito de Baependi (peça 7).

Os responsáveis ofereceram defesa às peças 13-20, 21-26, 27-28 e 35-34, não tendo se manifestado apenas o Sr. Alexandre Augusto Moreira Santos, conforme certidão de peça 36.

Os autos foram encaminhados à unidade técnica, que analisou as defesas, emitindo o relatório de peça 39.

Na sequência, o Ministério Público de Contas emitiu parecer conclusivo (peça 41).

O processo foi incluído em pauta para julgamento na sessão da Primeira Câmara de 10/05/2022, tendo o então relator solicitado o retorno dos autos ao seu gabinete, antes do início do julgamento, para análise dos fatos apontados em sede de sustentação oral pelo advogado Rafael Costa de Souza em defesa do Sr. Leonardo de Barros Sanches.

Em 03/04/2024, os autos foram redistribuídos à minha relatoria.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 – Preliminar – ilegitimidade passiva

O Sr. Leonardo de Barros Sanches arguiu preliminar de ilegitimidade passiva, alegando não ser ele o Prefeito do Município de São Lourenço à época das irregularidades sob análise.

A preliminar foi reiterada pelo advogado do representado, Sr. Rafael Costa Souza, em sede de sustentação oral, na sessão da Primeira Câmara do dia 10/05/2022, ocasião em que afirmou que o acúmulo ilícito de vínculos com as diversas administrações municipais teria ocorrido no período de 02/01/2017 a 30/04/2018.

O defendente alegou ter sido eleito como Vice-Prefeito, para a gestão de 2017 a 2020, tendo assumido provisoriamente o cargo de Prefeito por apenas 52 dias, durante o período de afastamento da então Prefeita pela Câmara Municipal por irregularidades.

Afirmou que fora intimado por ofício desta Corte exatamente no período em que esteve à frente da administração municipal, mas que, posteriormente, a decisão de afastamento proferida pela Câmara Municipal teria sido revertida pelo Tribunal de Justiça, que reintegrou a Prefeita em seu cargo.

Argumenta que figura no polo passivo do presente processo apenas por ter respondido ao ofício do Tribunal, mas que a irregularidade teria se estendido por 1.572 dias ou 4 anos, período muito além dos 52 dias em que esteve à frente do Executivo Municipal.

Por essa razão, entendeu não ser legitimado a responder pela irregularidade analisada no presente feito.

Verifica-se que o ofício de citação do Sr. Leonardo de Barros Sanches foi expedido em 03/08/2020 (peça 10), ocasião em que ocupava o cargo de Prefeito do Município de São Lourenço, segundo suas próprias palavras, tendo ele oferecido defesa à peça 22, em 03/09/2020.

Na referida peça defensiva, o representado argumentou que tomou posse no cargo de Prefeito temporariamente em 07/03/2018, há 54 dias do termo final dos acúmulos irregulares de vínculos públicos pelo Sr. Paulo Steiner de Almeida e que a mandatária titular reassumiu o cargo de Chefe do Executivo por decisão proferida no Mandado de Segurança 1.0000.18.026024-2/000, 5 meses após o seu afastamento.

Resta, então, esclarecido que, diferentemente do que foi sustentado da tribuna, na sessão do dia 10/05/2022, o defendente não assumiu a chefia do Executivo Municipal de São Lourenço por 52 dias, mas por 5 meses.

Não há dúvida de que o defendente estava à frente do Município quando citado, assim como os demais agentes políticos representados nestes autos.

Ressalte-se que, em sua defesa de mérito, o defendente afirmou ter adotado medidas para regularizar a situação da acumulação de vínculos pelo Sr. Paulo Steiner de Almeida. Por óbvio, não poderiam fazê-lo os Prefeitos anteriores, sob cujas gestões a irregularidade teve início. Tampouco poderão adotar medidas eventualmente determinadas por este Tribunal quando já não mais ocuparem a chefia do Poder Executivo.

O que determina a sua legitimidade para responder pelos atos irregulares constatados durante a gestão pela ação de controle externo é o princípio da impessoalidade, que torna o Sr. Leonardo de Barros Sanches apto a figurar no polo passivo do presente feito, uma vez que estava à frente do Poder Executivo no momento em que foi chamado a responder.

Evidentemente, o defendente não tem responsabilidade pessoal por eventual dano ao erário porque, no caso, tal ônus pertence a quem lhe deu causa.

Por essas razões, **rejeito** a preliminar.

II.2 – Da prescrição pretensão punitiva

Como mencionado, a presente representação trata da acumulação ilegal de cargos públicos pelo Sr. Paulo Steiner de Almeida junto aos Municípios de São Lourenço, Itamonte, Conceição do Rio Verde e Baependi, no período de 2014 (quando houve a terceira acumulação) a 2018 (quando houve a regularização da situação irregular), conforme detalhado no quadro a seguir:

Cargo/Função Pública	Vínculo do servidor	Prefeitura Municipal	Data de ingresso	Data da rescisão informada pela Prefeitura	Jornada de trabalho semanal	Remuneração mensal
Médico Ortopedista	Efetivo	Itamonte	11/03/2004	-	44 horas	R\$ 5.086,84
Médico Ortopedista	Efetivo	São Lourenço	08/07/2002	-	10 horas	R\$ 2.700,77
Médico Ortopedista	Contrato temporário	Conceição do Rio Verde	02/01/2014	30/4/2018	20 horas	R\$ 1.709,71
Médico Ortopedista	Contrato temporário	Baependi	12/01/2017	30/4/2018	20 horas	R\$ 3.710,59
TOTAL					94 horas	R\$ 13.207,21

Nos termos do art. 85, inciso II, e art. 86, ambos da Lei Orgânica do Tribunal, as condutas aludidas no escopo dos presentes autos configuram infrações à norma legal que ensejam, em tese, a aplicação de multa aos responsáveis.

Ocorre que, devido ao decurso de tempo desde a época dos fatos, faz-se crucial analisar as referidas irregularidades sob a luz do instituto da prescrição, matéria de ordem pública que pode ser reconhecida de ofício ou mediante provocação, nos termos do parágrafo único do art. 110-A da referida Lei.

A esse respeito, conforme se extrai do dispositivo do art. 110-E do mesmo diploma legal, prescreve em 5 (cinco) anos a pretensão punitiva desta Corte de Contas, sendo o termo inicial para a contagem do prazo a data de ocorrência do fato.

O art. 110-F, I, por sua vez, dispõe que a contagem do prazo a que se refere o art. 110-E voltará a correr, por inteiro, quando da ocorrência da primeira causa interruptiva da prescrição, dentre aquelas previstas nos incisos I a VI do art. 110-C do mesmo diploma legal, destacando-se, no caso concreto, a do inciso V, ou seja, o “despacho que receber denúncia ou representação”.

Dessa forma, tendo em vista que o despacho que recebeu a representação no Tribunal, datado de **22/06/2020** (peça 5), foi proferido mais de 5 (cinco) anos depois de parte dos fatos ora analisados (ocorridos, como já destacado, nos **anos de 2014 a 2018**), imperioso se faz reconhecer a incidência da hipótese de prescrição punitiva descrita no art. 110-E, combinado com o art. 110-F, inciso I, todos da Lei Orgânica, **exclusivamente para os fatos ocorridos até 22/06/2015 (5 anos antes do recebimento da representação no Tribunal)**.

II.3 – Mérito

Conforme já mencionado, o Ministério Público de Contas noticiou, com base na Malha Eletrônica 01/2017, a ocorrência de irregularidade no acúmulo de 4 vínculos funcionais, sem compatibilidade de horários, pelo médico Paulo Steiner de Almeida, no período de 02/01/2014 a 30/04/2018, em contrariedade ao disposto no art. 37, incisos XVI, alínea “c”, e XVII da Constituição da República.

Segundo narrado na peça de representação, o referido médico acumulou vínculos de trabalho simultâneos com os Municípios de Conceição do Rio Verde, São Lourenço, Itamonte e Baependi, sendo 2 cargos públicos efetivos e 2 contratos de trabalho temporários.

O Ministério Público de Contas acrescentou que a acumulação remunerada de vínculos públicos privativos de profissionais da área de saúde, cuja jornada de trabalho extrapole 60 horas semanais, impõe aos entes contratantes a aferição da licitude dessa situação, a fim de verificar se o serviço está sendo efetivamente prestado.

No caso, constatou-se que a jornada dos múltiplos vínculos públicos do representado totalizou 94 horas semanais e remuneração mensal integral de R\$ 13.207,21, conforme quadro explicativo mencionado no tópico anterior, produzido a partir dos dados extraídos dos documentos encaminhados pelos gestores em manifestações preliminares, constantes da peça 3, bem como do Cadastro de Agentes Públicos do Estado e dos Municípios de Minas Gerais – CAPMG.

O representante entendeu que a jornada de 94 horas semanais evidencia a incompatibilidade de horários e possível ausência de prestação dos serviços, visto ser 56% superior à jornada de 60 horas semanais, usada como referência para a aferição da compatibilidade de horário.

Em virtude do excesso da jornada contratada pelo servidor, o *Parquet* de Contas entendeu ser necessário que os Municípios envolvidos instaurem tomada de conta especial para que apurem, com base nos registros diários de controle de frequência do período de 02/01/2014 a 30/04/2018, a jornada de trabalho efetivamente cumprida pelo Sr. Paulo Steiner de Almeida, como meio de quantificar o dano causado ao erário.

Em sua defesa (peças 27/28), o Sr. Paulo Steiner de Almeida informou que, atualmente, ocupa o cargo de médico ortopedista no Município de São Lourenço, no qual ingressou em 2002, e cumpre carga horária de 10 horas semanais. Também informou ter ingressado no serviço público no Município de Itamonte em 11/03/2004, por meio de concurso público, com jornada semanal de 20 horas semanais (e não de 44 horas, como consta na representação), ocupando cargo de médico até 23/07/2018, quando o vínculo foi encerrado pela Portaria 69/2018.

Afirmou que, no período de janeiro de 2017 a abril de 2018, teria trabalhado no Município de Baependi apenas para atender à necessidade da municipalidade, que, naquele momento, encontrava-se sem médico ortopedista. Descreveu idêntica situação em relação ao Município de Conceição do Rio Verde, no qual o vínculo foi encerrado em abril de 2018.

Alegou também que sempre teria trabalhado e prestado os serviços para os quais foi contratado e que jamais teria deixado de comparecer aos ambulatórios ou postos de saúde de cada Município.

Disse que haveria enorme carência de médicos nas cidades do interior, em especial de ortopedistas, e que os profissionais disponíveis não estariam aceitando receber os salários oferecidos pelos pequenos municípios.

Em defesa apresentada às peças 13-20, o Sr. Hilton Luiz de Carvalho Rollo, Prefeito de Baependi, informou que a contratação do representado naquele Município teria se dado no período de 09/05/2013 a 30/04/2018, por meio de contratos temporários e termos aditivos, ressaltando que o agente público teria firmado declaração de não acúmulo de cargo, emprego ou função pública por ocasião da assinatura de todos os instrumentos contratuais.

O defendente não se manifestou sobre a jornada deduzida na peça de representação, limitando-se a afirmar que “o médico Paulo Steiner de Almeida não possui na sua pasta funcional, bem como nos arquivos físicos e digitais deste departamento, nenhuma notícia que tenha descumprido horário ou negligenciado em suas funções”.

Vale observar que o fim do vínculo com o Município de Baependi ocorreu somente após o servidor ter sido notificado pelo departamento jurídico para que optasse pelos vínculos que pretendia continuar exercendo, oportunidade em que declarou que permaneceria apenas nos cargos ocupados nas cidades de São Lourenço e Itamonte (peça 18).

A unidade técnica confirmou a existência da declaração de não acúmulo de vínculos públicos na cláusula 7ª dos contratos, destacando, no entanto, que o representado foi admitido pelo Município de Baependi, em 09/05/2013, quando já possuía dois vínculos efetivos com os Municípios de São Lourenço e Itamonte.

A defesa de mérito apresentada pelo Sr. Leonardo de Barros Sanches (peças 21/26), Prefeito de São Lourenço, sustentou que o vínculo do representado com o aquele Município seria o primeiro entre os noticiados nos autos e que, após comunicação da situação por este Tribunal, teria determinado a imediata apuração da irregularidade com a abertura de processo administrativo. O defendente, no entanto, não juntou aos autos qualquer documento que demonstrasse a conclusão de tal medida administrativa.

No reexame, a unidade técnica registrou que o cumprimento da jornada não pôde ser confirmado de forma conclusiva face à apresentação de registro de ponto manual e britânico.

O Sr. Pedro Paulo, Prefeito de Conceição do Rio Verde, informou que, durante a sua gestão, o agente público teria sido mantido no quadro funcional por 13 meses, com jornada diária de 5 horas às quintas-feiras, no período de abril de 2017 a abril de 2018, com remuneração de R\$ 1.555,84, não sabendo informar quanto ao período anterior.

O gestor juntou declaração de não acúmulo de cargos públicos remunerados (peça 10), assinado pelo agente público e datado de 02/01/2017. Também informou que, após comunicação desta Corte, teria notificado o agente público para que optasse por um dos cargos, tendo sido por ele informado que não o faria em razão do encerramento do vínculo em 30/04/2018.

Por fim, sustentou que o serviço teria sido efetivamente prestado ao Município.

Vale destacar que, no reexame, a unidade técnica identificou assinatura do servidor na ficha de frequência, com registro de presença em todos os dias da semana, no período de junho a agosto de 2017, o que conflita com a afirmação da defesa.

O Sr. Alexandre Augusto Moreira Santos, Prefeito do Município de Itamonte, não apresentou defesa. No entanto, como destacado pela unidade técnica, em sede de manifestação preliminar, o gestor informou que o servidor estava afastado em virtude de processo administrativo disciplinar por abandono de cargo, com encerramento do vínculo em 23/07/2018.

No que se refere à jornada contratada junto ao Município de Itamonte, percebe-se divergência entre os dados constantes do CAPMG (44 horas semanais) e o alegado pelo agente público (20 horas semanais), não sendo possível à unidade técnica dirimir a dúvida ou averiguar a jornada efetivamente cumprida por insuficiência da documentação instrutória.

Como de regra, o objeto do controle externo trazido na peça de representação tem foco em dois pontos: a acumulação de vínculos públicos de trabalho e a compatibilidade de horários, do que deriva a efetividade na prestação do serviço contratado.

A regra de não acumulação de vínculos públicos prescrita pelos incisos XVI, alínea “c”, e XVII do art. 37 da Constituição da República não admite interpretações extensivas e dilação dos limites que estabelece para as exceções:

Art. 37. [...]

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

[...]

c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas;

[...]

XVII - a proibição de acumular estende-se a empregos e funções e abrange autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias, e sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público;

Por ser exceção, o comando contido na citada norma constitucional é restritivo quanto à quantidade de vínculos permitidos aos agentes públicos da área de saúde (inciso XVI, alínea “c”) e, por outro lado, extensivo quanto à natureza destes vínculos (inciso XVII - cargo, emprego, função), o que lhe confere inflexibilidade na aplicação ao caso concreto.

O Sr. Paulo Steiner de Almeida não negou a existência dos vínculos públicos indicados pelo Ministério Público de Contas, mas firmou declaração de não acumulação de vínculos com outros órgãos e entes públicos quando do ingresso no terceiro e no quarto cargos.

A carência de médicos nos pequenos municípios, em especial ortopedistas, como afirma o representado, não autoriza ultrapassar o limite da exceção estabelecida na norma constitucional. Nem pode o representado alegar ignorância já que, pelas declarações firmadas, estava plenamente ciente de que não poderia fazê-lo.

Logo, a conduta do servidor em omitir dos municípios envolvidos as informações a respeito da sua real situação funcional é consciente e deliberada, pois, de todas as declarações de não acumulação de vínculos funcionais além daqueles permitidos pela Constituição, apenas as prestadas aos Municípios de São Lourenço e Itamonte são verdadeiras.

Restou, portanto, demonstrada a infringência da norma constitucional pela superação numérica de vínculos de trabalho permitidos, cabendo verificar a ocorrência de incompatibilidade de jornadas, o que resultaria em prejuízo ao erário pela impossibilidade de prestação efetiva dos serviços.

Quanto ao aspecto, a unidade técnica pontuou não bastar a regularização funcional do agente público, fazendo-se necessária a adoção de medidas tanto para cessarem as acumulações irregulares, suspendendo-se os pagamentos sem a contraprestação dos serviços, quanto para apurar eventual dano ao erário decorrente dos pagamentos sem o cumprimento das obrigações.

Os registros do CAPMG revelam que, de fato, não houve pagamentos ao agente público pelo Município de Conceição do Rio Verde após o mês de abril de 2018. Já no tocante à carga horária, o controle de frequência apresenta apenas assinatura diária, sem especificar horário de entrada e saída, sendo imprestável para comprovar o efetivo cumprimento da jornada.

Relativamente ao período total de trabalho, a unidade técnica constatou com base nas informações do CAPMG, que o servidor laborou no Município de Conceição do Rio Verde todos os meses de 2013, considerando o ingresso em 10/01/2013, data constante do cadastro, uma vez que o gestor não trouxe informações relativas ao período anterior ao seu mandato. O cadastro registra, ainda, a ausência de pagamento de valores remuneratórios no período de janeiro a junho de 2018, devido ao desconto da totalidade da remuneração do servidor a título de faltas, o que corrobora a situação de abandono de cargo mencionada pelo gestor.

No que se refere à jornada no Município de Itamonte, verificam-se divergências entre os dados constantes do CAPMG (44 horas semanais) e o alegado pelo agente público (20 horas semanais), sendo os documentos constantes dos autos insuficientes para demonstrar a jornada efetivamente contratada e cumprida.

Da mesma forma, há conflito de informações sobre a jornada contratada pelo Município de Conceição do Rio Verde. O CAPMG registra jornada de 20 horas semanais e o gestor afirma que o servidor foi contratado para trabalhar jornada de 5 horas às quintas-feiras. No entanto, a unidade técnica constatou a presença do servidor pela assinatura na ficha de frequência em todos os dias da semana, no período de junho a agosto de 2017.

No reexame, a unidade técnica entendeu, com base nas informações da CAPMG, haver indício de dano ao erário, considerando a improbabilidade de cumprimento efetivo da jornada consignada no cadastro (94 horas semanais) em quatro localidades distintas. Contudo, em virtude da insuficiência da documentação instrutória, concluiu não ser possível averiguar em qual ou quais dos vínculos estabelecidos pelo representado houve pagamento de remuneração sem a devida contraprestação laboral.

Diante disso, a unidade técnica endossou o pedido do Ministério Público de Contas, de determinação aos gestores dos Municípios de São Lourenço, Itamonte, Baependi e Conceição do Rio Verde, para que cada qual instaure procedimento administrativo próprio, para a apuração do efetivo cumprimento da carga horária convencionada e a eventual ocorrência de dano, bem como a subsequente adoção de medidas necessárias ao ressarcimento ao erário.

No parecer conclusivo, o Ministério Público de Contas reiterou os pedidos da inicial, propugnando pela aplicação de multa aos representados pela acumulação irregular de vínculos públicos, pela determinação de medidas para quantificar o dano e para instaurar tomada de contas especial, sob pena de multa aos gestores.

De tudo o que foi levantado previamente pelo Ministério Público de Contas e durante a instrução processual, a única certeza é que o médico Paulo Steiner de Almeida acumulou indevidamente 4 vínculos de trabalho com entes públicos municipais.

Nesse cenário, é nítido que a subscrição pelo servidor de declaração com conteúdo falso, no intuito de omitir informações aos Municípios Conceição do Rio Verde e Baependi, ou no mínimo 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 da República, 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 disso, entendo **procedente** o apontamento e aplico **multa** ao representado, Sr. Paulo Steiner de Almeida, no valor de R\$ 10.000,00 pelo acúmulo irregular de quatro vínculos públicos (R\$ 5.000,00 por vínculo irregular), de 23/06/2015 a 30/04/2018 (período não alcançado pela prescrição), em ofensa ao disposto no art. 37, XVI, “c”, e XVII, da Constituição da República.

Noutra face, entendo que os gestores públicos, no presente caso, não podem ser responsabilizados pela irregularidade perpetrada pelo servidor, uma vez que os Municípios de São Lourenço e Itamonte contrataram o Sr. Paulo Steiner de Almeida por meio de concurso público nos anos de 2002 e 2003, ocasião em que ainda se encontrava respeitado o limite numérico de vínculos permitido aos profissionais da área de saúde estabelecidos pela Constituição. Já os Municípios de Conceição do Rio Verde e Baependi foram, a meu ver, vítimas não das circunstâncias, como a carência de profissionais de saúde, mas de declaração falsa do Sr. Paulo Steiner de Almeida sobre a sua disponibilidade para contratar com os entes públicos, mesmo que de forma temporária.

Também não vislumbro a hipótese de determinação de medidas administrativas para apuração da ocorrência de dano ao erário, uma vez que o conjunto probatório não permite concluir, com

mínimo grau de certeza, pela existência de pagamentos sem a devida contraprestação de serviço. Há divergência entre as jornadas registradas no CAPMG e aquela reconhecida pelos gestores e até mesmo pelo servidor, não tendo restado claro que houve incompatibilidade de jornadas. Mesmo os controles de ponto apresentados revelam-se imprestáveis para apuração de efetiva prestação de serviço, conforme reconhecido pela unidade técnica, por serem anotações manuais, sem detalhamento, repetitivas ou “britânicas”.

Há que se considerar, ainda, o longo decurso de tempo transcorrido desde o saneamento da irregularidade (abril de 2018).

Nessas condições, determinar a instauração de procedimentos administrativos para apuração de cumprimento efetivo das jornadas contratadas seria inócuo.

Reconheço apenas a necessidade de fazer recomendação aos gestores para que: (1) aprimorem os instrumentos de controle interno, por meio da adoção, nas contratações futuras, de 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, especialmente por meio de consultas prévias ao CAPMG; (2) adotem 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; (3) adotem sistemas de registro de jornada eficientes, preferencialmente por meio eletrônico, observando as normas pertinentes aos respectivos regimes jurídicos a fim permitir a aferição da efetiva prestação dos serviços devidos.

Por fim, tendo em vista a possível prática do crime de falsidade ideológica verificada nos autos, entendo que o Ministério Público de Contas deva ser cientificado do teor desta decisão, para adoção das providências que entender pertinentes, conforme disposto no inciso VI do art. 32 da Lei Complementar Estadual 102/2008.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, em preliminar, rejeito a arguição de ilegitimidade passiva do Sr. Leonardo de Barros Sanches, ex-Prefeito do Município de São Lourenço.

Em prejudicial de mérito, reconheço a incidência da prescrição da pretensão punitiva descrita no art. 110-E, combinado com o art. 110-F, inciso I, todos da Lei Orgânica, exclusivamente para os fatos ocorridos até 22/06/2015 (5 anos antes do recebimento da representação no Tribunal).

No mérito, voto pela procedência parcial da representação, tendo em vista a acumulação irregular de cargos públicos pelo Sr. Paulo Steiner de Almeida, nos Municípios de São Lourenço, Itamonte, Conceição do Rio Verde e Baependi, verificada por meio da execução da Malha Eletrônica de Fiscalização 01/2017.

Por esse motivo, com fundamento no art. 85, II, da Lei Orgânica, aplico multa ao Sr. Paulo Steiner de Almeida, no valor de R\$ 10.000,00, por ofensa ao disposto no art. 37, XVI, “c”, e XVII, da Constituição da República.

Recomendo aos atuais prefeitos dos Municípios de São Lourenço, Itamonte, Conceição do Rio Verde e Baependi, que: a) aprimorem os instrumentos de controle interno, por meio da adoção, nas contratações futuras, de 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, especialmente por meio de consultas prévias ao CAPMG; b) adotem 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 e; c) adotem sistemas de registro de jornada eficientes, preferencialmente por meio eletrônico, observando as normas pertinentes aos respectivos regimes jurídicos, a fim permitir a aferição da efetiva prestação dos serviços devidos.

Por fim, tendo em vista a possível prática do crime de falsidade ideológica verificada nos autos, entendo que o Ministério Público de Contas deva ser cientificado do teor desta decisão, para adoção das providências que entender pertinentes, conforme disposto no inciso VI do art. 32 da Lei Complementar Estadual 102/2008.

Promovidas as medidas legais cabíveis, arquivem-se os autos.

* * * * *

ms/

