

Processo: 1091620

Natureza: REPRESENTAÇÃO

Representante: Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

Representado: Juliano Dantas de Menezes

Jurisdicionados: Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais e Municípios de Bugre, Jaguaráçu, Ipatinga, Antônio Dias e Timóteo

Interessados: Carlos Eduardo Amaral Pereira da Silva, Fábio Baccheretti Vítor, Jordão Viana Teixeira, Marcélio Teixeira da Costa, Márcio Lima de Paula, José Junio Andrade de Lima, Nardyello Rocha de Oliveira, Gustavo Morais Nunes, Filipe da Fonseca Figueiredo, Wanderson Luiz Zanoni Rodrigues, Adejane Rocha da Silva, Benedito de Assis Lima, Leonardo André Sena de Souza, Matheus Silva Lima, Jaqueline Aparecida de Souza Pereira, Douglas Willkys Alves Oliveira e Virtus Clínica Médica Ltda.

Apenso: Representações n. 1098265, 1098257, 1095602, 1095600 e 1095596

Procuradores: Bauer Augusto Viana Reis, OAB/MG 155.338; Fabrício Araújo de Castro e Silva, OAB/MG 184.579; Adriana Moreira Almeida Sathler, OAB/MG 70.975; Maria do Carmo de Lima, OAB/MG 58.202; João Batista Rodrigues da Cruz, OAB/MG 64.791; Maria Goretti Ribeiro Tadeu, OAB/MG 76.012; Renan Jorge de Oliveira, OAB/MG 94.455; Francis Drummond Borges, OAB/MG 71.924; Adilson de Castro, OAB/MG 88.121; Paulo Vitor Valeriano dos Santos, OAB/MG 142.619; Hanny Caroline Carvalho Borges de Paula, OAB/MG 191.730

MPTC: Procuradora Elke Andrade Soares de Moura

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO

PRIMEIRA CÂMARA – 1/4/2025

REPRESENTAÇÕES. SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE. PREFEITURAS MUNICIPAIS. MÉDICO. ACUMULAÇÃO ILEGAL DE CARGOS PÚBLICOS. PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA. DECLARAÇÃO DE INABILITAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA NA ADMINISTRAÇÃO ESTADUAL E MUNICIPAL. SUBMISSÃO AO TRIBUNAL PLENO. BURLA AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DO CONCURSO PÚBLICO NA CONTRATAÇÃO DE PROFISSIONAIS PARA REALIZAÇÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS. “PEJOTIZAÇÃO” COMO FORMA DE FRAUDAR O ACÚMULO ILÍCITO DE CARGOS PÚBLICOS. NÃO COMPROVAÇÃO. IMPROCEDÊNCIA. OMISSÃO NA DEFLAGRAÇÃO DE PROCESSO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FALHAS NA APURAÇÃO DOS FATOS. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÃO DE REABERTURA DA INSTRUÇÃO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL E INSTAURAÇÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO. DESCUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÃO DO TCEMG. APLICAÇÃO DE MULTA. FORMAÇÃO DE AUTOS APARTADOS. CONTABILIZAÇÃO INCORRETA DE DESPESAS MÉDICAS CUJOS SERVIÇOS FORAM OBJETO DE TERCEIRIZAÇÃO COMO FORMA DE FRAUDE.

IMPROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÃO. APONTAMENTOS DE IRREGULARIDADE COMPLEMENTARES FORMULADOS PELA UNIDADE TÉCNICA. FOLGAS COMPENSATIVAS. FALTA DE ELEMENTOS NOS AUTOS QUE COMPROVEM A IRREGULARIDADE DO DIREITO USUFRUÍDO. DETERMINAÇÃO DE SUSPENSÃO DO USUFRUTO DE FOLGAS COMPENSATIVAS SEM COMPROVAÇÃO PRÉVIA DO DIREITO. ADOÇÃO DE MEDIDAS PARA APURAÇÃO DA LEGALIDADE. REGIME DE TELETRABALHO E CONTROLE MANUAL DE JORNADA NA SES/MG. ADOÇÃO DE MEDIDAS PARA APURAÇÃO DO REGIME DE TELETRABALHO DO SERVIDOR. FORMAÇÃO DE AUTOS APARTADOS PARA ANÁLISE COMPLEMENTAR. NÃO ACOLHIMENTO. INTIMAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS PELOS ÓRGÃOS DE CONTROLE INTERNO ESTADUAL E DOS MUNICÍPIOS ENVOLVIDOS. ACOMPANHAMENTO. ARQUIVAMENTO.

1. A acumulação de sete vínculos públicos de médico é irregular, uma vez que contraria a exceção de vedação à acumulação remunerada de cargos públicos, prevista no art. 37, XVI, “c”, da Constituição da República.
2. A participação de ex-servidor no quadro societário de empresa vencedora de procedimento licitatório e a participação de apenas uma empresa no certame não comprovam a restrição à sua competitividade ou evidenciam que a formalização da contratação ocorreu com direcionamento visando propiciar que o ex-servidor municipal continuasse vinculado ao ente como forma de burlar a proibição ao acúmulo ilícito de cargos públicos.
3. Uma vez comprovada a instauração de processo administrativo para verificar se o servidor prestou os serviços públicos para os quais foi admitido, não há que se falar em omissão dos gestores municipais na apuração da irregularidade de acumulação ilícita de cargos públicos. Contudo, uma vez identificada a presença de falhas ou inconsistências no procedimento, é imprescindível a reabertura da instrução para a adequada análise dos fatos.
4. O descumprimento de determinação deste Tribunal, da qual o responsável teve ciência inequívoca, enseja a aplicação de multa, com fundamento no art. 85, III, da Lei Orgânica deste Tribunal e do art. 384, III, do Regimento Interno, tendo em vista que impossibilitou a apuração dos fatos pelo controle externo.
5. Os entes públicos devem contabilizar, para fins de apuração da despesa total com pessoal, as despesas relativas à contratação de mão de obra empregada para o exercício de atividade-fim da instituição ou inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo respectivo plano de cargos e salários do quadro de pessoal, ainda que o ajuste ocorra por meio de pessoa jurídica, conforme as orientações gerais quanto aos contratos de terceirização dispostas no art. 18, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal e no item 04.01.02.01, subitem 2, do Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional.
6. O Decreto Estadual n. 48.348/2022, com a alteração realizada pelo Decreto n. 48.559/2022, estabelece normas gerais para o cumprimento da jornada de trabalho e a apuração de frequência dos servidores públicos civis da Administração Pública direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo estadual e possibilita a concessão de folgas compensativas em virtude da suspensão de férias regulamentares por interesse da Administração, quando houver convocação da chefia devidamente justificada.
7. O Órgão de Controle Interno possui o dever de acompanhar a gestão, conforme dispõe o art. 74 da Constituição da República, e ao tomar conhecimento de irregularidade ou ilegalidade deve dar ciência ao Tribunal, sob pena de responsabilidade solidária.

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) julgar parcialmente procedentes os apontamentos de irregularidade das representações, nos termos do art. 346, § 2º, do Regimento Interno c/c o art. 487, I, do Código de Processo Civil;
- II) determinar ao Sr. Juliano Dantas de Menezes que promova a restituição ao erário estadual do valor histórico de R\$ 57.987,20 (cinquenta e sete mil, novecentos e oitenta e sete reais e vinte centavos), a ser devidamente atualizado, diante da acumulação irregular de cargos públicos no período de 8/8/2008 a 11/2019, em inobservância ao art. 37, XVI, “c”, da Constituição da República;
- III) aplicar multa no valor de R\$ 80.909,78 (oitenta mil, novecentos e nove reais e setenta e oito centavos) ao Sr. Juliano Dantas de Menezes, nos termos do art. 83, I, c/c o art. 86, da Lei Orgânica deste Tribunal, diante da gravidade da conduta dolosa do servidor, caracterizada pela apresentação de documentação inverídica e a reincidência em práticas similares;
- IV) submeter ao Tribunal Pleno a declaração de inabilitação do Sr. Juliano Dantas de Menezes, pelo período de 5 (cinco) anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na Administração Estadual e Municipal, com fulcro no art. 92, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008 e no art. 381, II, do Regimento Interno;
- V) determinar aos prefeitos de Antônio Dias, Timóteo e Ipatinga que, no prazo de 30 (trinta) dias, promovam a reabertura dos procedimentos de tomadas de contas especiais, para verificar se o Sr. Juliano Dantas de Menezes efetivamente prestou os serviços públicos para os quais foi admitido, em razão das inconsistências apontadas pela Unidade Técnica, visando à adequada apuração do dano decorrente do descumprimento de jornada pelo servidor, nos termos da IN n. 3/2013 deste Tribunal;
- VI) aplicar multa individual no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) aos Srs. Márcio Lima de Paula, prefeito de Jaguaráçu, e Marcélio Teixeira da Costa, prefeito de Bugre, em razão do descumprimento da determinação desta Corte, que impossibilitou a apuração dos fatos, com fundamento no art. 85, III, da Lei Orgânica e no art. 384, III, do Regimento Interno;
- VII) determinar aos prefeitos de Jaguaráçu e Bugre que instaurem os processos administrativos com vistas a identificar se o Sr. Juliano Dantas de Menezes prestou os serviços públicos para os quais foi admitido, devendo, caso comprovado prejuízo ao erário, ser adotadas as medidas indispensáveis ao ressarcimento dos cofres públicos, com a possível instauração de tomada de contas especial, a qual deverá observar as normas aplicáveis à matéria, em especial a IN n. 3/2013 deste Tribunal;
- VIII) determinar ao atual prefeito de Bugre que classifique as despesas relativas a contratos firmados para a execução indireta de serviços relacionados à atividade finalística do Município nos quais se faça possível a identificação e o relacionamento da mão de obra com o serviço prestado, no elemento de despesa 34 (Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização), para fins de limite da despesa total com pessoal, conforme art. 18, § 1º, da Lei Complementar n. 101/2000 c/c art. 37, incisos II e IX, da Constituição da República e Consulta TCEMG n. 1114524;
- IX) determinar ao secretário de Estado de Saúde que, no prazo de 30 (trinta) dias:

- a) suspenda o gozo de eventuais folgas compensativas pelo Sr. Juliano Dantas de Menezes que não tenha a comprovação prévia do direito;
 - b) verifique o direito do Sr. Juliano Dantas de Menezes às folgas compensativas concedidas nos anos de 2022 e 2023, devendo, caso comprovada a ilegalidade da situação, ser adotadas as medidas indispensáveis à regularização da situação;
 - c) apure a utilização de regime de teletrabalho e a dispensa do controle eletrônico da jornada de trabalho do Sr. Juliano Dantas de Menezes, devendo ser adotadas as medidas indispensáveis à regularização da situação, caso comprovada a ilegalidade;
- X)** intimar os responsáveis pelos órgãos de controle interno estadual e dos Municípios de Bugre, Jaguaráçu, Ipatinga, Antônio Dias e Timóteo para ciência dos fatos analisados nos autos e para que, no âmbito da sua competência constitucional de apoiar o controle externo, conforme disposto no art. 74, IV, da Constituição da República, e no art. 183, I, do Regimento Interno deste Tribunal, acompanhem as medidas adotadas pelos respectivos entes públicos a fim de coibir o acúmulo ilícito de cargos públicos pelo Sr. Juliano Dantas de Menezes;
- XI)** dar ciência desta decisão ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas para que, nos termos do art. 66, VI, do Regimento Interno, avalie acionar o Ministério Público Estadual para a adoção das medidas legais cabíveis e acompanhar as providências porventura adotadas;
- XII)** determinar a formação de autos apartados para a cobrança das multas, nos termos do art. 387, § 2º, do Regimento Interno;
- XIII)** intimar o responsável, os interessados e os procuradores, por via postal e pelo DOC, bem como o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, na forma regimental;
- XIV)** arquivar os autos, após promovidas as medidas cabíveis à espécie, nos termos do art. 258, I, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro em exercício Telmo Passareli, o Conselheiro em exercício Licurgo Mourão e o Conselheiro Presidente Agostinho Patrus.

Presente à sessão a Procuradora Maria Cecília Borges.

Plenário Governador Milton Campos, 1º de abril de 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

AGOSTINHO PATRUS

Presidente

ADONIAS MONTEIRO

Relator

(assinado digitalmente)

PRIMEIRA CÂMARA – 1/4/2025

CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO:

I – RELATÓRIO

Tratam os autos principais de representação formulada pelo Ministério Público de Contas em face de possíveis irregularidades quanto à omissão de deflagração de processo de tomada de contas especial, acumulação ilícita de cargos públicos pelo servidor Sr. Juliano Dantas de Menezes e burla ao princípio constitucional do concurso público, além da “pejotização” dos serviços médicos contratados pela Prefeitura Municipal de Bugre.

Por sua vez, as Representações n. 1098265, 1098257, 1095602, 1095600 e 1095596, em apenso, também versam sobre possíveis ilegalidades no acúmulo de cargos/funções do referido servidor na Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais e nos Municípios de Jaguaraçu, Ipatinga, Antônio Dias e Timóteo.

Os autos principais foram autuados em 15/6/2020, por meio do Expediente n. 1.574/2020 da Presidência, à peça n. 5, e distribuídos à minha relatoria na mesma data, conforme termo à peça n. 6.

Encaminhados os autos à 2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios – 2ª CFM, foi elaborado estudo à peça n. 8, que corroborou os apontamentos de irregularidade formulados pelo Ministério Público de Contas e entendeu necessário determinar ao Município de Bugre a apuração de eventual dano ao erário decorrente do acúmulo ilegal de cargos apontado pelo *Parquet* de Contas.

Intimado, consoante despacho à peça n. 10, o Sr. Marcélio Teixeira da Costa, prefeito de Bugre, não enviou a documentação requisitada, conforme certidão à peça n. 14. Dessa forma, determinei a renovação da intimação, por ARMP, à peça n. 16, cujo prazo foi dilatado à peça n. 26. Por conseguinte, o responsável encaminhou documentação constante às peças n. 28 a 35.

A Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão – CFAA, em estudo à peça n. 43, constatou que a acumulação irregular de cargos pelo servidor foi regularizada em novembro de 2019. Entre agosto de 2008 e novembro de 2019, apurou que o Sr. Juliano Dantas de Menezes acumulou até 7 vínculos públicos, apesar de informar, em 10/11/2017, a posse em apenas 2 cargos, conforme declaração à peça n. 2 do Processo n. 1095596, em apenso. Diante disso, sugeri a procedência do apontamento de irregularidade e a aplicação de multa.

Ato contínuo, a 2ª CFM, no relatório à peça n. 44, verificou que os municípios de Antônio Dias e Timóteo comprovaram a instauração e a conclusão dos procedimentos de tomada de contas especial em relação ao servidor. Não obstante, identificou inconsistências no valor do dano apurado pelas comissões dos referidos municípios e sugeriu a reabertura dos procedimentos. Propôs a emissão de determinação aos gestores municipais de Bugre, Jaguaraçu e Ipatinga para instaurarem e/ou finalizarem os procedimentos para apuração dos fatos.

Em relação ao apontamento de “burla ao princípio constitucional do concurso público na contratação de profissionais para realização de serviços médicos no Município de Bugre: a ‘pejotização’ como forma de fraudar o acúmulo ilícito de cargos”, considerando os elementos constantes dos autos, entendeu prejudicada a análise da procedência da representação, e sugeriu determinar aos prefeitos de Bugre e de Antônio Dias a apuração da existência de eventual acúmulo ilícito de cargos pelo servidor Sr. Juliano Dantas de Menezes, em decorrência do vínculo firmado pela Virtus Clínica Médica Ltda. com o Poder Executivo, nos termos do

Contrato n. 043/2018, Pregão Presencial n. 031/2018, realizado pelo município de Bugre, e do Contrato de Prestação de Serviços n. 3/2018, referente ao município de Antônio Dias.

Observou, ainda, a contabilização incorreta das despesas médicas terceirizadas e entendeu necessária a citação do Prefeito de Bugre à época, Sr. Jordão Viana Teixeira, e dos contadores à época, Srs. Wilson da Silva Assis e Rivelino Moreira de Rezende, em face da violação ao disposto no art. 18, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em relação ao dano ao erário apurado pelo Município de Antônio Dias, decorrente do descumprimento da jornada de trabalho pelo servidor, entendeu cabível o ressarcimento do valor histórico global de R\$ 99.777,66. Assim, propôs a citação do então servidor Sr. Juliano Dantas de Menezes e do prefeito de Antônio Dias, Sr. Benedito de Assis Lima. Ademais, propôs a remessa dos autos à Diretoria de Controle Externo do Estado para análise dos fatos relativos ao vínculo do servidor com a Secretaria de Estado de Saúde – SES/MG.

A 3ª Coordenadoria de Fiscalização do Estado – 3ª CFE, na análise constante à peça n. 47, destacou que a documentação encaminhada a esta Corte apontou a inexistência de valores a serem devolvidos, mas sem verificar, efetivamente, se houve dano ao erário. Assim, sugeriu diligenciar a SES/MG para enviar planilha detalhada com remuneração, frequência e horários de trabalho do servidor, além de sugerir determinar aos municípios de Bugre, Antônio Dias, Jaguaráçu, Ipatinga e Timóteo que verificassem se o servidor esteve em outros locais durante o expediente da SES/MG.

Em seguida, determinei, à peça n. 48, a realização de diligência para o envio a este Tribunal dos respectivos documentos/esclarecimentos explicitados nos relatórios técnicos às peças n. 43 a 45 e 47, tendo o Município de Ipatinga se manifestado às peças n. 57 a 61; o Município de Antônio Dias às peças n. 63 e 64; a SES/MG às peças n. 69 e 80 a 83 e o Município de Timóteo às peças n. 71 a 79.

A Coordenadoria de Análise de Processos do Estado – Cape, em novo estudo à peça n. 86, sugeriu a concessão de liminar para que o servidor deixasse de usufruir folgas compensativas enquanto estivesse sendo apurada a regularidade delas. Manifestou, também, pela aplicação de multa aos prefeitos de Bugre e Jaguaráçu por descumprimento integral das diligências determinadas e ao prefeito de Ipatinga em razão de adoção de postura procrastinatória nos autos.

Na oportunidade, sugeriu o encaminhamento de cópia dos autos ao Ministério Público do Estado de Minas Gerais, uma vez que foram apurados fatos que extravasam a esfera administrativa, bem como a citação do servidor para se defender dos apontamentos de irregularidade representados. Por fim, sugeriu a formação de autos apartados para apuração da permanência, ou não, das eventuais irregularidades tratadas nesta representação, limitando nestes autos a apuração do dano apontado e responsabilização pelas acumulações de cargos ocorridas até a data de autuação, qual seja, 15/6/2020.

O Ministério Público de Contas, à peça n. 88, ratificou a conclusão da Unidade Técnica no relatório à peça n. 86, e opinou pela concessão de liminar para que o servidor Sr. Juliano Dantas de Menezes deixasse de usufruir folgas compensativas, bem como pela citação do referido servidor.

Em despacho à peça n. 89, entendi por bem proceder à análise do pleito cautelar depois de estabelecido o contraditório e a ampla defesa, com a citação do servidor acerca dos apontamentos de irregularidade constantes dos autos, considerando as particularidades do caso e o fato de que a constatação da irregularidade que ensejou o requerimento de provimento cautelar se deu em momento posterior à oitiva do responsável. Portanto, determinei a citação do servidor, Sr. Juliano Dantas de Menezes, para, querendo, apresentar defesa e/ou os documentos que entendesse pertinentes. Contudo, o referido servidor não se manifestou.

Após, determinei que fosse procedida nova citação do servidor, conforme despacho à peça n. 100, levando-se em conta que os Avisos de Recebimento relativos aos ofícios encaminhados aos endereços constantes no Sistema de Gestão e Administração de Processos – SGAP retornaram com as ocorrências “Não procurado”, “Mudou-se”, “Endereço insuficiente” e “Mudou-se, às peças 91, 94, 96 e 98.

Em seguida, o servidor manifestou-se às peças n. 103 a 109, alegando, em síntese, que, ao ser notificado da irregularidade na acumulação de cargos, regularizou a situação, mantendo apenas vínculos com o Município de Timóteo e com a SES/MG. Defendeu a inexistência de dano ao erário e afirmou que as referidas folgas compensativas não resultaram de horas extras, mas de convocações durante suas férias regulamentares. Justificou as inconsistências nas folhas de ponto como erros materiais e alegou ter sempre cumprido as metas estabelecidas nos locais de trabalho. Solicitou a improcedência da representação e a não concessão da liminar. Subsidiariamente, caso aplicada multa ou determinada a restituição, requereu a consideração de sua boa-fé.

A Cape, no reexame à peça n. 111, concluiu que a defesa do servidor não afastou as irregularidades apuradas e sugeriu a conversão dos autos em tomada de contas especial, diante da identificação do responsável e do dano quantificado em R\$ 62.865,45, com intimação do servidor e de seu advogado para apresentação de procuração. Propôs o não acolhimento do pedido de boa-fé do servidor na cumulação, em razão de já ter ele respondido a 3 processos administrativos anteriormente e pela impossibilidade física de cumprir a carga horária. Sugeriu a intimação da SES/MG para indeferir as folgas compensativas de 2021 e 2022. Manifestou pelo julgamento das contas do servidor como irregulares, com aplicação de multa e condenação do servidor ao ressarcimento do dano ao erário no valor histórico de R\$ 62.865,45. Recomendou, ainda, o encaminhamento dos autos ao Ministério Público do Estado de Minas Gerais, uma vez que foram constatados fatos que extrapolam a competência desta Corte. Por fim, sugeriu avaliar a conveniência de se formar autos apartados para apurar irregularidades apontadas nos autos.

O Ministério Público de Contas, em parecer conclusivo à peça n. 112, manifestou-se pelo prosseguimento do feito, diante do cumprimento do devido processo legal e da observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

1. Acumulação irregular de cargos/empregos públicos

Conforme relatado, o Ministério Público de Contas verificou, por meio da Malha Eletrônica de Fiscalização n. 1/2017 (Portaria TCEMG n. 86/PRS/2017), o acúmulo irregular de cargos/empregos públicos pelo servidor Juliano Dantas de Menezes, bem como a incompatibilidade das jornadas de trabalho realizadas na SES/MG e nos Municípios de Bugre, Antônio Dias, Jaguarapu, Ipatinga, Timóteo, conforme demonstrado a seguir:

Cargo	Natureza	Órgão	Ingresso	Jornada semanal
Médico Clínico Geral	Temporário	Município de Bugre	1/5/2014	44h
Médico	Emprego Público	Município de Antônio Dias	3/2/2017	16h
Médico Psiquiatra CAPS	Temporário	Município de Jaguarapu	1/2/2017	44h
Médico II	Efetivo	Município de Ipatinga	8/8/2008	20h

Cargo	Natureza	Órgão	Ingresso	Jornada semanal
Médico II	Efetivo	Município de Ipatinga	20/11/2007	20h
Médico Psiquiatra	Efetivo	Município de Timóteo	31/8/2008	1h
FGR – Coordenador Macrorregional	Função Pública	SES/MG	31/1/2013	30h
Total da carga horária				175h

A Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão – CFAA, no relatório à peça n. 43, concluiu que, no período de agosto de 2008 a novembro de 2019, o Sr. Juliano Dantas de Menezes acumulou mais vínculos que o permitido pelo art. 37, XVI, “c”, da CR/1988. Destacou que o servidor chegou a acumular 7 cargos públicos e, em 10/11/2017, declarou à Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais que possuía apenas 2 cargos públicos, embora já acumulasse mais de 3 vínculos públicos à época, conforme documentação constante à peça n. 2 da Representação n. 1095596, “doc 01 Notícia de Irregularidade 042_2020_100”, pág. 171.

No âmbito estadual, o servidor ocupava a função gratificada de Coordenador Macrorregional FGRM-02 na Superintendência Regional de Saúde de Coronel Fabriciano, com carga horária de 30 horas semanais, conforme II.3 – Tabela de Funções Gratificadas de Regulação da Assistência à Saúde, da Lei Delegada n. 174, de 26/1/2007.

Mediante análise das folhas de ponto encaminhadas, relativas aos anos de 2010 e 2023, a Cape verificou que não constavam o horário de trabalho e a lotação do servidor. Da mesma forma, faltou a informação do horário cumprido pelo servidor nas folhas de maio a setembro de 2017, que apenas passou a ser incluído em novembro de 2017. Destacou esclarecimento nos autos sobre a impossibilidade de acompanhar o cumprimento do horário do servidor, uma vez que a central de regulação de leitos estaria localizada no Município de Ipatinga.

Observou, também, que nas folhas de frequência havia poucas marcações de ponto, cujo controle seria manual, por meio da assinatura do servidor em um documento informando dia e hora de entrada, inexistindo o registro de frequência eletrônico, como determina o art. 4º do Decreto n. 38.140, de 17/7/1996. Constatou a presença de contradições nas respectivas informações, que divergiam dos documentos de frequência apresentados pelos Municípios de Timóteo e Ipatinga.

Em consulta à folha de presença referente a fevereiro de 2019, concluiu não retratar a realidade, pois não demonstrou o comparecimento e cumprimento da carga horária pelo servidor. Observou que os dias da semana estavam adiantados 1 dia e que o servidor não assinou sua presença às sextas-feiras, referentes aos dias: 1/2/2019, 8/2/2019, 15/2/2019 e 22/02/2019, datas em que foram inseridas informações como se fosse sábado. Verificou que foi informada presença aos domingos, referente aos dias 10/2/2019, 17/2/2019 e 24/2/2019, enquanto os dias 2/2/2019, 9/2/2019, 16/2/2019, 23/02/2019, referentes aos sábados, não foram assinados por constar que eram domingos. Além disso, os dias 3/2/2019 e 4/2/2019 foram apontados como feriados, sem a respectiva indicação de se tratar de feriado municipal.

Verificou que, embora o servidor devesse trabalhar 5 dias da semana, com carga horária de 6 horas diárias no cargo que ocupava na SES/MG, às quintas-feiras em 2017 e até fevereiro de 2018 saía às 20 horas, cumprindo apenas 4 horas diárias, conforme consta da Tabela n. 8, à peça 86, pág. 52.

Constatou, também, a existência de consultas médicas realizadas para o Município de Timóteo durante o horário em que o servidor deveria estar trabalhando para a SES/MG, demonstrando que o servidor não trabalhou para o Estado nos dias e horários indicados na folha de presença

preenchida manualmente, conforme pode-se observar dos dados constantes da tabela 5, à peça n. 86.

Além disso, ao considerar os horários de agendamentos das consultas indicadas na agenda de atendimentos do Município de Timóteo, e pressupondo que inexistiram atrasos nas respectivas consultas, bem como o tempo mínimo necessário de deslocamento até a Superintendência Regional de Saúde de Coronel Fabriciano, a Unidade Técnica concluiu pela impossibilidade de realizar os respectivos atendimentos e chegar no horário afirmado na repartição estadual, sem que tivessem ocorrido atrasos superiores a 55 minutos, caso o servidor tenha comparecido à repartição.

Na mesma linha, a Cape constatou, consoante estudo comparativo de 2 folhas de ponto distintas, cada uma relativa a um dos 2 cargos de médico que o servidor ocupava no Município de Ipatinga, com a folha de ponto do Estado, que em dias e horários que o servidor deveria estar trabalhando para a SES/MG, ele estava trabalhando no município de Ipatinga.

Dessa forma, observou expressivas contradições na jornada de trabalho supostamente laborada pelo servidor.

O Sr. Juliano Dantas de Menezes apresentou defesa à peça n. 103 dos autos principais, na qual argumentou que tão logo foi notificado das irregularidades, providenciou a imediata regularização dos vínculos, solicitando a exoneração dos cargos de médico psiquiatra ocupados nos Municípios de Ipatinga, Timóteo, Jaguaráçu, Antônio Dias e Bugre, permanecendo com os vínculos efetivos na Prefeitura de Timóteo e na SES/MG.

Destacou, ainda, a comprovação da sua boa-fé “ao pleitear as exonerações, exercendo seu direito de opção, corrigindo-se a situação funcional e, atendendo aos princípios da segurança jurídica, da dignidade da pessoa humana, da boa-fé contratual e da razoabilidade e não existindo má fé do servidor que, após notificado, fez a opção pelos cargos ocupados no Estado de Minas Gerais e no Município de Timóteo, solicitando exoneração dos demais cargos, não há que se falar em danos ao erário, bem como restituição de valores”.

No relatório de análise da defesa, à peça n. 111, a Cape destacou, em síntese, que a alegação de existência de boa-fé do servidor não poderia ser presumida no caso concreto, uma vez que “constam à peça n. 86 diversos trechos que demonstram que o servidor tinha plena ciência da ilicitude da irregularidade da situação, que não foram contestados pela defesa”, bem como que ele já havia respondido ao menos 3 procedimentos administrativos no âmbito estadual acerca da acumulação irregular de cargos, bem como pela impossibilidade física de cumprir a carga horária.

Destacou que o servidor juntou, à peça n. 104, documentos relativos à sua exoneração de 2 dos 7 cargos apontados pelo Ministério Público de Contas, um deles do cargo de médico da Prefeitura Municipal de Antônio Dias, deferida conforme declaração constante à peça 104, pág. 2, datada de 30/11/2018. No entanto, destacou que a defesa não apresentou esclarecimentos quanto ao apontamento de que, logo após a exoneração, teriam sido firmados contratos entre o Município e a empresa Virtus Clínica Médica, da qual o servidor figura como sócio, com duração de 12 meses, para prestação de serviços de consultas médicas psiquiátricas, prorrogado até 31/12/2020.

Além disso, apontou que o servidor apresentou pedido de exoneração, datado de 13/8/2018, de um dos vínculos para o qual foi nomeado em 8/8/2008, na Prefeitura Municipal de Ipatinga. Observou que não foi juntado documento demonstrando que o servidor tenha pedido exoneração do cargo de médico em Ipatinga para o qual foi nomeado em 20/11/2007. Assim, concluiu que estaria comprovada a exoneração de apenas um dos cargos acumulados no ente.

Ante o exposto, a Cape concluiu por dano ao erário, à peça n. 111, item 3, e sugeriu a condenação do servidor a ressarcir ao Estado a quantia de R\$ 62.865,45, relativa aos valores que recebeu indevidamente, apurados à peça n. 86, item 10:

Item	Causa do dano	Valor histórico a restituir
10.1	Faltas em fevereiro de 2019	R\$ 7.246,86
10.2	Dano relativo às faltas completas (tabela 10)	R\$ 54.178,16
10.3	Dano relativo no valor R\$ 958,25 relativo a 3/12 do Décimo Terceiro de 2018, e de R\$ 319,42 relativo a 1/12 do décimo terceiro de 2019, em virtude dos meses em que foram trabalhados menos de 15 dias.	R\$ 1.277,67
10.4	Ressarcimento do dano no valor histórico de R\$ 162,76 por ter se ausentado após a 4ª hora de serviço.	R\$ 162,76
Total		R\$ 62.865,45

Nesse cenário, entendo que restou evidenciada nos autos, em violação ao art. 37, XVI, “c”, da Constituição da República de 1988, a acumulação de 7 (sete) vínculos pelo Sr. Juliano Dantas de Menezes com a Administração Pública, de 8/8/2008, quando ingressou no cargo de Médico I, na Prefeitura de Ipatinga, a novembro de 2019, data em que cessou o acúmulo irregular de cargos públicos com o término do vínculo do servidor no cargo de Médico I, matrícula n. 17360-4, do Município de Ipatinga, conforme estudo da Unidade Técnica à peça n. 43.

Não obstante, cumpre mencionar que persistem indícios nos autos que apontam para a continuidade da prestação de serviço pelo servidor após novembro de 2019, como a contratação firmada entre o Município de Antônio Dias e a sociedade empresária Virtus Clínica Médica, da qual o servidor integra o quadro societário, com duração de 12 meses e vigência a partir de 7/1/2019, para prestação de serviços de consultas médicas psiquiátricas, com prorrogação até 31/12/2020.

Além disso, também foram identificados indícios de vínculo do servidor com o Município de Naque, conforme e-mail encaminhado pela Secretaria Municipal de Recursos Humanos do Município de Naque, à peça n. 83, na qual afirma que o servidor também prestaria serviço à Secretaria de Saúde do Município de Naque em razão de contrato firmado com a sociedade empresária Ipatinga Serviços Médicos Ltda., firmado a partir do Pregão n. 13/2018.

Importante ressaltar, ainda, que o servidor tinha a obrigação de cumprir um total de 175 horas semanais, de acordo com a carga horária dos cargos acumulados irregularmente, fato, que por si só, evidencia a incompatibilidade de horários para fins de acumulação de cargos públicos, considerando que uma semana possui apenas 168 horas.

Nesse ponto, destaco decisão da Primeira Câmara no âmbito da Representação n. 1084668, na sessão do dia 16/4/2024, que aplicou multa ao servidor no valor máximo à época, isto é R\$58.826,89, diante de acumulação irregular por servidor público de cinco cargos de médico em quatro municípios, cuja carga horária totalizava 100 horas semanais.

Ressalto, também, a título comparativo, o entendimento firmado no julgamento da Representação n. 1095023, relator conselheiro substituto Telmo Passareli, em sessão da Primeira Câmara do dia 5/3/2024, no qual foi analisado caso de acumulação irregular por servidor público de cinco cargos de médico em quatro municípios, oportunidade em que o relator destacou que o servidor teria apresentado declaração de inexistência de vínculos funcionais 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, o que caracterizaria ofensa aos princípios da legalidade e da moralidade administrativa. Na oportunidade, o conselheiro Cláudio Couto Terrão apresentou voto, em que foi acompanhado pelos demais conselheiros do colegiado, para majorar o montante da penalidade proposto pelo relator ao valor máximo de R\$ 58.826,89, por

considerar que houve conduta dolosa do médico, agravada pelo fato de ele ter declarado falsamente ao Município de Matozinhos.

Do mesmo modo, entendo que a situação em exame é ainda mais grave, pois, além da extensa permanência irregular nos vínculos funcionais mencionados, cujo cumprimento da jornada exigida é, de fato, impossível, persistem indícios de que a irregularidade perdurou em período subsequente à data informada de regularização. Ademais, foi observada a existência de outros acúmulos de vínculos pelo servidor, o que agrava substancialmente a situação.

Restou evidenciado, ainda, dolo na conduta do Sr. Juliano Dantas de Menezes, uma vez que, como bem pontuou a Unidade Técnica, o servidor apresentou, em 10/11/2017, declaração de acumulação de cargos/funções que informava a existência de tão somente a ocupação de 2 cargos, o de Médico II no Poder Executivo de Ipatinga e a função de Coordenador Macrorregional pela SES/MG, enquanto, na realidade, o servidor já possuía mais de três vínculos funcionais com outros órgãos à época da declaração, tal como Prefeitura de Bugre, Antônio Dias e Jaguarapu, consoante certidão constante à peça n. 2, pág. 171, do Processo n. 1095596, evidenciando que o médico omitiu os vínculos públicos existentes para assumir outros cargos públicos, de forma irregular.

Importante assinalar que a apresentação de informações falsas pelo servidor, com o intuito de ocultar dados essenciais ao exercício do controle interno da Administração Pública, constitui uma transgressão explícita aos princípios da legalidade e da moralidade previstos no *caput* do art. 37, *caput*, da Constituição da República, que se aplicam a todos os agentes públicos, os quais têm o dever de agir com integridade, respeito às normas legais e transparência. Além disso, a referida conduta irregular compromete a verificação da legalidade dos vínculos pelos municípios.

A propósito, importante reiterar, também, que o servidor já tinha respondido a outros processos de acumulação de cargos e funções públicas, conforme pontuado pela Unidade Técnica. O primeiro procedimento foi iniciado em 5/7/2010, em que foi constatada a irregularidade na acumulação da Função Gratificada Reguladora de Médico Plantonista da SES/MG e do cargo de Médico II da Prefeitura Municipal de Ipatinga, por não haver compatibilidade de horários, pois se verificou que inexistia intervalo para descanso ou locomoção entre os plantões realizados pelo servidor. Posteriormente, houve a adequação dos horários do servidor e, em 5/7/2012, foi reconhecida a licitude da situação funcional do servidor com a ressalva de que qualquer alteração de sua carga horária deveria retornar o processo para nova análise da compatibilidade.

Posteriormente, em 10/05/2013, foi realizado novo processo para análise da atualização da situação funcional do servidor e, em 5/5/2014, concluiu-se pela ilicitude da acumulação da Função Gratificada Reguladora de Médico Plantonista da SES/MG e do cargo de Médico II da Prefeitura Municipal de Ipatinga, cuja decisão foi reformada em 28/12/2016.

Novamente em 10/11/2017, foi analisada a situação funcional do servidor, cuja acumulação das citadas funções/cargos foi considerada lícita em 17/1/2018, por ter sido constatada compatibilidade de horários.

Importante assinalar, ainda, que, em consulta ao Cadastro de Agentes Públicos do Estado e dos Municípios de Minas Gerais¹, identifiquei que o servidor também acumulou diversos cargos em período anterior ao apurado nos autos, tal como, em janeiro do exercício de 2013, em que o servidor também acumulava 7 cargos públicos:

Município	Cargo	Ingresso
-----------	-------	----------

¹ Disponível em: <<https://capmg.tce.mg.gov.br/>>. Acesso em: 21/3/2025.

Município	Cargo	Ingresso
Prefeitura de Timóteo	médico psiquiatra CEF	31/8/2008
Prefeitura de Marliéria:	médico II CEF - efetivo	15/12/2008
Prefeitura de Ipatinga	médico II CEF - efetivo	20/11/2007
Prefeitura de Ipatinga:	médico I CEF - efetivo	8/8/2008
Prefeitura de Coronel Fabriciano	médico I STP - servidor temporário I STP	10/2/2005
Prefeitura de Ipaba	médico clínico STP - servidor temporário	1/2/2013
Prefeitura de Belo Oriente	coordenador STP - servidor temporário	25/2/2013

Além disso, destaco que, em determinados períodos do exercício de 2014, além do acúmulo de cargos nos mencionados municípios, o servidor também ocupou cargos nos Municípios de Jaguaraçu e Joanésia, chegando a ocupar 8 cargos simultaneamente. No mesmo sentido, durante o exercício de 2015, identifiquei que o servidor ocupou, concomitantemente, 10 vínculos com municípios e órgão público, quais sejam, Timóteo, Marliéria, Joanésia, Jaguaraçu, Coronel Fabriciano, Bugre, SES/MG e Ipaba.

Dessa forma, reitero que restou devidamente demonstrada a reincidência da irregularidade pelo servidor em extenso período de tempo, de modo que sua conduta 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 ele se omitiu deliberadamente de informar a existência de outros vínculos com a Administração Pública, apesar de claramente observada a impossibilidade fática do cumprimento das respectivas jornadas de trabalho dos cargos/funções acumulados.

No tocante ao dano ao erário, realizei a adequação do montante apurado pela Unidade Técnica à peça n. 86, item 10, relativa às folgas compensativas que foram incluídas no cálculo, conforme Tabelas 10, 11 e 12, e concluí, no item 5.1 desta proposta de voto, pela insuficiência de elementos nos autos para comprovar a irregularidade do usufruto dessas folgas. Portanto, após a subtração do valor relativo às folgas compensativas, correspondente à soma de R\$ 4.878,29, entendo pela ocorrência de dano ao erário estadual no valor histórico total de R\$ 57.987,20, conforme as Tabelas 1 a 3, anexas a esta proposta de voto.

Diante do exposto, proponho que seja determinada ao Sr. Juliano Dantas de Menezes a restituição ao erário estadual do valor histórico de R\$ 57.987,20 (cinquenta e sete mil, novecentos e oitenta e sete reais e vinte centavos), a ser devidamente atualizado, em razão da acumulação irregular de cargos públicos, no período de 8/8/2008 a 11/2019, em contrariedade ao art. 37, XVI, “c”, da Constituição da República.

Ademais, considerando a gravidade da conduta em análise, caracterizada pela apresentação de documentação inverídica, dolo na conduta do servidor e reincidência em práticas similares, proponho a aplicação de multa individual no valor de R\$ 80.909,78 (oitenta mil, novecentos e nove reais e setenta e oito centavos), correspondente a 100% do valor atualizado do dano ao erário no montante de R\$ 80.909,78², ao Sr. Juliano Dantas de Menezes, com fundamento no art. 83, I, c/c o art. 86, da Lei Orgânica deste Tribunal.

Outrossim, proponho que seja submetida ao Tribunal Pleno a declaração de inabilitação do Sr. Juliano Dantas de Menezes, pelo período de 5 (cinco) anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na Administração Estadual e Municipal, com fulcro no art. 92, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008 e no art. 381, II, do Regimento Interno.

Proponho, ainda, que seja dada ciência desta decisão ao Ministério Público de Contas para que, nos termos do art. 66, VI, do Regimento Interno, avalie acionar o Ministério Público Estadual para a adoção das medidas legais cabíveis e acompanhar as providências porventura adotadas.

² Valor atualizado monetariamente em 21/3/2025, segundo o cálculo judicial simplificado do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, demonstrado nas Tabelas 1 a 3, anexas a esta proposta de voto.

2. Burla ao princípio constitucional do concurso público na contratação de profissionais para realização de serviços médicos no Município de Bugre: a “pejotização” como forma de fraudar o acúmulo ilícito de cargos

O Ministério Público de Contas apontou que, após a exoneração do Sr. Juliano Dantas de Menezes em cargo ocupado na Prefeitura Municipal de Bugre, houve a deflagração do Procedimento Licitatório n. 104/2018 – Pregão Presencial n. 31/2018 e a contratação da sociedade empresarial Virtus Clínica Médica Ltda., da qual o servidor é sócio, para prestação dos serviços médicos, mediante fraude e burla à acumulação ilícita de cargos públicos (“pejotização”).

Assim, requereu o julgamento pela irregularidade do mencionado processo licitatório e, ainda, eventuais termos de aditamentos dele decorrentes, por flagrante violação aos princípios constitucionais, com a determinação de ressarcimento aos cofres públicos do dano causado ao erário em decorrência dos pagamentos indevidos, face ao acúmulo ilegal de cargos públicos sem a devida comprovação de prestação dos serviços, de ausência de compatibilidade de horários e impossibilidade material de cumprimento da jornada no exercício das atividades médicas, bem como em desfavor da sociedade empresarial contratada, com determinação da responsabilidade solidária dos envolvidos. Por fim, requereu a declaração da inidoneidade para licitar e contratar com poder público da mencionada sociedade empresarial.

A 2ª CFM, à peça n. 44, e a Coordenadoria de Análise de Processos do Estado, à peça n. 83, verificaram que o serviço médico foi prestado para a Prefeitura de Bugre, por meio de contratos por tempo determinado para atender necessidade temporária, firmados a partir de maio de 2014 até 31/12/2017, e o profissional teria sido “exonerado do cargo de médico”, conforme “termo de rescisão do contrato de trabalho em 01/05/2018”, conforme certidão constante à peça n. 28.

Não obstante, destacaram a existência do Processo Licitatório n. 104/2018 – Pregão Presencial n. 31/2018, para contratação de empresa especializada no atendimento psiquiátrico, conforme anexo II, à peça n. 31, pág. 101, que foi adjudicado em setembro de 2018 para a sociedade empresária Virtus Clínica Médica Ltda., que possui o Sr. Juliano Dantas de Menezes em seu quadro societário. O Contrato Administrativo n. 43/2018 foi assinado em 27/9/2018 e rescindido em 31/12/2019.

Citaram, ainda, a existência de contrato firmado entre o Município de Antônio Dias e a mencionada sociedade empresária, com duração de 12 meses, datado de 7/1/2019 e com prorrogação até 31/12/2020.

A 2ª CFM pontuou, também, que a apuração dos requisitos que autorizariam, no caso concreto, a desconsideração da personalidade jurídica da referida sociedade empresarial, com vistas ao reconhecimento do vínculo laboral porventura existente entre o servidor e o Poder Executivo de Bugre, dependeria da aferição prática dos pressupostos caracterizadores da relação de trabalho. Contudo, considerou que tal análise se encontraria prejudicada diante dos elementos constantes nos autos.

Salientou, ainda, que a sociedade empresária também possuía em seu quadro societário outro médico da especialidade da psiquiatra e, considerando que as notas fiscais comprobatórias dos serviços prestados ao Município de Bugre não contemplaram a especificação do profissional que efetivamente executou os serviços, entendeu impossibilitada a confirmação segura de eventual situação de acúmulo passível de ser atribuída ao Sr. Juliano Dantas de Menezes.

Assim, entendeu que a falta de clareza e de detalhamento das informações tornaram difícil considerar que esse contrato seja a única prova da fraude representada. Ressaltou, também, que houve o apontamento de consultas, em princípio, realizadas em período contratualmente

descoberto e que a quantidade de consultas informadas por mês sofreu variações constantes, a despeito de o contrato firmado ter previsto um número mensal fixo de consultas.

Observou, também, que os prontuários de atendimento encaminhados pelo município estão incompletos e que o atual prefeito de Bugre informou a existência de procedimento em curso para apuração da efetiva prestação de serviços pelo ora representado.

Assim, concluiu pela determinação ao atual prefeito para que, conjuntamente à quantificação do dano decorrente do acúmulo, apure a existência de nova e eventual situação de acúmulo ilícito de cargos pelo médico, em decorrência do vínculo firmado pela Virtus Clínica Médica Ltda. com o Poder Executivo de Bugre, com a especificação, em cada caso, do responsável pela execução do objeto do Contrato n. 43/2018.

A Cape, em análise à peça n. 86, apontou existirem indícios de simulação de rescisão do contrato do servidor com o Poder Executivo de Bugre em 1º/5/2018, uma vez que tal vínculo teria sido firmado novamente utilizando uma pessoa jurídica, em 27/9/2018.

Em defesa, às peças n. 103 a 109, o servidor não se manifestou especificamente acerca dos apontamentos de irregularidades relativos ao vínculo da mencionada sociedade empresária. No mesmo sentido, não verifiquei a apresentação de esclarecimentos do Município sobre a matéria.

Mediante análise dos autos, notadamente da documentação juntada à peça n. 31, págs. 68 a 172, verifiquei que a Prefeitura Municipal de Bugre deflagrou o Processo Licitatório n. 104/2018, Pregão Presencial n. 31/2018, do tipo menor preço por item, visando a “contratação de empresa especializada para prestação de serviços de consultas psiquiátricas”. Constatei, ainda, à peça n. 31, págs. 71 a 73, que, na fase interna, a Administração realizou pesquisa de mercado, mediante cotação de valores com dois médicos e com a empresa Virtus Clínica Médica Ltda., tendo, por conseguinte, obtido como preço médio de mercado o valor de R\$ 35.200,00 para a prestação dos serviços.

Observei, ainda, consoante ata de abertura e julgamento do certame, à peça n. 31, pág. 147, que a empresa Virtus Clínica Médica Ltda. foi a única credenciada e habilitada no certame, apresentando a proposta inicial de R\$ 33.600,00 e ofertando, na fase de lances, o montante de R\$ 30.000,00, o que permite verificar que o valor ofertado pela empresa foi abaixo da média apurada por meio das pesquisas de mercado realizadas na fase interna. O certame foi adjudicado em 14/9/2018, conforme peça n. 31, pág. 153.

Consoante “contrato de constituição de Virtus Clínica Médica Ltda.”, à peça n. 31, págs. 129 a 131, verifica-se que o Sr. Juliano Dantas de Menezes era o sócio administrador da empresa, possuindo 25% do seu capital social, enquanto outros três médicos possuiriam, cada um, o respectivo percentual 25%.

Feitas essas considerações, em consonância com o entendimento da Unidade Técnica, observei que as notas fiscais comprobatórias dos serviços prestados ao Município de Bugre não contemplaram a especificação do profissional que efetivamente executou os serviços pela Virtus Clínica Médica Ltda. Verifiquei, ainda, que a quantidade de consultas mensais sofreu variações constantes, a despeito de a contratação ter previsto um número mensal fixo de atendimentos.

No que se refere ao processo licitatório, ele contou com a participação de apenas uma empresa, o que, de fato, demonstrou a falta de competitividade da licitação, e o valor do contrato firmado entre a Virtus Clínica Médica Ltda. e a municipalidade, de R\$ 30.000,00, foi menor do que o verificado na pesquisa de preços realizada na fase interna, qual seja, R\$ 35.200,00.

Contudo, não identifiquei nos autos indícios de irregularidades relacionados à condução do Processo Licitatório n. 104/2018, Pregão Presencial n. 31/2018, que tenham criado condições

restritivas à participação de outros licitantes no procedimento ou que demonstrassem sinais de afronta à lisura do certame, de forma a caracterizar que a formalização da contratação tinha se dado com possível direcionamento e com o objetivo específico de propiciar que o servidor continuasse vinculado ao ente como forma de burlar à proibição ao acúmulo ilícito de cargos públicos, elencado no art. 37, XVI, da Constituição da República.

Desse modo, considerando que o Processo Licitatório n. 104/2018, Pregão Presencial n. 31/2018 foi adjudicado em 14/9/2018, bem como que não restou evidenciado o direcionamento do processo licitatório com o objetivo específico de propiciar que o servidor continuasse vinculado ao ente como forma de burlar à proibição ao acúmulo ilícito de cargos públicos, proponho que este apontamento de irregularidade seja julgado improcedente.

3. Omissão na remessa e/ou instauração de tomada de contas especial para apuração da efetiva prestação dos serviços pelo médico

O Ministério Público de Contas instaurou a Notícia de Irregularidade n. 042.2020.100 para apuração da acumulação ilícita de cargos pelo Sr. Juliano Dantas de Menezes, que foi arquivada em razão da determinação para que os gestores dos Municípios de Bugre, Antônio Dias, Timóteo, Ipatinga e Jaguaráçu, bem como o responsável pela SES/MG, adotassem, no prazo de 60 dias, as providências administrativas para apuração do dano decorrente da irregularidade constada. Entretanto, esgotado o prazo, apurou-se que os chefes do Poder Executivo dos Municípios de Bugre e Jaguaráçu teriam se omitido totalmente quanto ao dever de instaurar tomada de contas especial, bem como os prefeitos dos Municípios de Timóteo, Antônio Dias e Ipatinga, e o secretário de Estado de Saúde de Minas Gerais, que, apesar de demonstrarem a instauração dos procedimentos, não comprovaram a sua conclusão e/ou encaminharam a esta Corte documentação comprobatória.

A 2ª CFM, à peça n. 44, e a Cape, à peça n. 86, verificaram que os Municípios de Antônio Dias e Timóteo comprovaram a instauração e a conclusão dos respectivos procedimentos de tomada de contas especial.

Em relação aos Municípios de Ipatinga e Jaguaráçu, concluiu pela permanência da desídia apontada, pois não foi comprovada a efetiva instauração de tomada de contas especial, assim como em relação ao Município de Bugre, sendo encaminhados, tão somente após sucessivas intimações do relator, documentos esparsos – e ainda assim incompletos – acerca dos fatos examinados, conforme documentação constante às peças n. 28 a 34.

Não obstante, a 2ª CFM entendeu desarrazoada a aplicação de penalidade aos agentes públicos, destacando que, em casos semelhantes, este Tribunal tem priorizado a apuração do dano em detrimento da responsabilização pelo acúmulo de cargos, e entendeu suficiente a determinação aos gestores municipais para que instaurem e/ou finalizem os respectivos procedimentos de tomada de contas especial para apuração dos fatos representados.

Por outro lado, a Cape concluiu que houve sonegação de documentos e informações necessários ao exercício do controle externo, e entendeu pela aplicação de multa aos prefeitos de Ipatinga, Bugre e Jaguaráçu, com fulcro no art. 384, V, do Regimento Interno, diante do descumprimento das diligências determinadas por esta Corte, conforme análise técnica conclusiva, à peça n. 111.

No tocante à SES/MG, a 3ª Coordenadoria de Fiscalização do Estado, à peça n. 47, e a Cape, à peça n. 86, verificaram a instauração da tomada de contas especial, por meio da Resolução SES/MG 7222, datada de 21/9/2020, cujo prazo final de conclusão do procedimento se deu em 19/1/2021. Não obstante, a Cape assinalou a existência de despachos publicados no Diário Oficial de Contas que prorrogaram o prazo de encaminhamento do procedimento, bem como

destacou a existência do documento protocolado sob o n. 390701/2023, encaminhado pela SES, por meio do qual informou a permanência dos autos da tomada de contas especial no órgão.

Feitas essas considerações, passo à análise pormenorizada deste apontamento.

3.1 Município de Antônio Dias e Timóteo, bem como a Secretaria de Estado de Saúde

Mediante análise dos autos, verifiquei que o Município de Antônio Dias comprovou a instauração e a conclusão do respectivo procedimento de tomada de contas especial, cuja documentação foi juntada às peças n. 14 e 15 dos autos do Processo n. 1095600. Em relatório conclusivo, datado de 28/7/2020, restou consignado pela comissão que o servidor “ocupava o cargo de médico com carga horária semanal de 20 horas. Durante o período apurado que esteve ocupando o presente cargo “[...] o mesmo trabalhou 172 horas e 15 minutos, sendo que deveria ter trabalhado 2.600 horas, ou seja, deixou de cumprir a carga horária de 1.887 horas e 85 minutos, neste caso deu dano ao erário de R\$ 90.594,24”. Conforme conclusão, o relatório foi encaminhado para o Controle Interno para as providências cabíveis.

A partir da análise da tomada de contas especial, a Cape verificou a existência de contratos firmados com o servidor, com fundamento na Lei Municipal n. 1.415/2010, em 03/07/2017 e 02/01/2018, para vigorar de 03/02/2017 a 30/06/2017, 03/07/2018 a 29/12/2017 e 02/01/2018 a 31/12/2018. Contudo, não foi possível aferir a presença da carga horária.

Além disso, pontuou que foi apresentada certidão datada de 2/7/2020, na qual afirma que o servidor possuiu vínculo com o Município até 30/11/2018. Entretanto, verificou a existência de indícios de que o profissional prestou serviços ao município no período de 7/1/2019 a 31/12/2020, consoante cópia de contratos de prestação de serviços firmados, com vigência posterior a 7/1/2019, entre o Município e a Virtus Clínica Médica Ltda., em que o servidor integrava o quadro societário.

A partir do controle de frequência do Sr. Juliano Dantas de Menezes no município e da cópia da agenda do profissional, que o Sr. Benedito de Assis Lima, prefeito, juntou, à peça 64, extraíram-se os dias das consultas realizadas pelo médico. No entanto, a Cape entendeu que os dados foram insuficientes para realizar a apuração do dano, em razão da ausência de informação do horário no qual o servidor realizou os atendimentos.

Diante disso, entendeu que a documentação encaminhada pelo Município de Antônio Dias não foi suficiente para realizar as apurações pertinentes.

No que se refere ao Município de Timóteo, restou comprovada a instauração e a conclusão dos respectivos procedimentos de tomada de contas especial, às peças n. 20 a 31 do Processo n. 1095596, bem como às peças n. 74 a 79 destes autos. O relatório complementar e conclusivo da tomada de contas especial, datado de 31/5/2022, apurou a ocorrência de dano ao erário no montante de R\$ 214.703,72, à peça n. 30 do Processo n. 1095596.

Nesse ponto, a Unidade Técnica ressaltou que o cálculo do valor do dano ao erário realizado pela comissão de Timóteo baseou-se no Memorando n. 537/2022, oriundo da Subsecretaria de Recursos Humanos do Município, e utilizou como parâmetro a média de 45 consultas semanais para todos os anos trabalhados. Todavia, identificou diversas inconsistências que comprometeriam a precisão do valor do dano apontado, a exemplo das planilhas juntadas às págs. 25 a 31 da peça n. 26 do Processo n. 1095596, que trouxeram estimativas variáveis dos quantitativos totais de atendimentos por mês, sem apresentar qualquer justificativa para as respectivas variações.

Ressaltou, de forma exemplificativa, que, no mês de janeiro de 2017, foi considerada uma previsão de 126 consultas, diferentemente do total de 180 consultas resultante da média de 45

consultas durante 4 semanas, conforme a lógica informada para o cálculo do dano. Ademais, entendeu que os parâmetros de cálculo utilizados pela Secretaria de Recursos Humanos e pela Comissão Processante não encontram respaldo na legislação do Município de Timóteo.

Salientou, à peça n. 26 do Processo n. 1095596, que a jornada de trabalho dos médicos do ente foi disciplinada em diferentes leis, sofrendo significativas modificações ao longo do tempo e que, em regra, até 2017, a jornada era de 20 horas semanais, de segunda a sexta-feira, enquanto em 2018 passou a ser aferida por uma combinação de fatores, realização de, no mínimo, 45 consultas ao longo de 3 dias. Assim, entendeu que tais fatos não foram considerados pela mencionada comissão, que optou por padronizar o critério de aferição da jornada conforme o total de atendimentos, e, portanto, teria prejudicado a aferição do prejuízo efetivo aos cofres públicos.

Diante disso, considerou que não houve a apuração do dano ao erário relativo aos exercícios de 2015 e 2016 e que o cálculo do ressarcimento do período subsequente, isto é, 2017 a 2022, parece não ter refletido o prejuízo efetivamente suportado pelos cofres públicos, razão pela qual sugeriu determinar ao Município de Timóteo a reabertura do procedimento visando à adequada apuração do dano decorrente do descumprimento de jornada pelo servidor.

Em relação à SES/MG, a Comissão da Tomada de Contas Especial encaminhou o procedimento a esta Corte em 10/2/2023, cuja documentação foi juntada às peças n. 57 a 61 e 83. A tomada de contas especial se encontra instruída do Parecer CSET/Nucad n. 83/2021, exarado pela Controladoria-Geral do Estado³, que afirmou ser ilícito o acúmulo de cargos públicos pelo servidor, acompanhado da planilha demonstrativa, que apontou a inexistência de valores a serem devolvidos; do despacho decisório exarado pela chefe de gabinete da SES/MG, que determinou o arquivamento do expediente que tratou da análise da licitude da acumulação pelo servidor; bem como do ofício de pronunciamento exarado pelo secretário de saúde a esta Corte, datado de 7/2/2023, acerca das informações da conclusão da tomada de contas especial.

Mediante análise do procedimento, a Cape observou que não foi examinada a existência de dano ao erário, restringindo-se à análise da licitude momentânea da cumulação da função de Coordenador Macrorregional e de um único cargo de médico na Prefeitura de Timóteo.

Destacou que o relatório da Comissão de Tomada de Contas Especial constante nos autos também concluiu pela ausência de dano ao erário, contudo, o relatório baseou-se em trechos do parecer mencionado e não apurou o cumprimento de carga horária de trabalho pelo servidor no período acumulado. Portanto, o relatório foi considerado um parecer, que deve ser desconsiderado.

Assim, sugeriu a realização de diligência ao órgão para o encaminhamento de planilhas devidamente discriminadas, contendo informação detalhada de toda a remuneração recebida pelo servidor desde a sua admissão na referida secretaria, dos registros de sua frequência e, ainda, de todas as lotações ocupadas e horários de trabalho desde a sua admissão. As informações foram encaminhadas a este Tribunal, conforme peças n. 81 a 83.

Diante do exposto, é possível constatar que não houve omissão dos agentes públicos na apuração dos fatos, considerando a instauração e a conclusão das respectivas tomadas de contas especiais pelos Municípios de Antônio Dias e Timóteo e pela SES/MG, razão pela qual proponho que este apontamento de irregularidade seja julgado improcedente em relação a eles.

Não obstante, em consonância com as manifestações da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas, proponho determinar aos prefeitos de Antônio Dias e Timóteo que, no prazo

³ Peça n. 83 do arquivo denominado: ANEXOS Memorando. SESGAB-CTCE. nº 2872023 e SEI_1320.01.0022650_2020_36, págs. 445 a 451.

de 30 dias, promovam a reabertura dos procedimentos de tomadas de contas especiais, para verificar se o Sr. Juliano Dantas de Menezes efetivamente prestou os serviços públicos para os quais foi admitido, em razão das inconsistências apontadas pela Unidade Técnica, visando à adequada apuração do dano decorrente do descumprimento de jornada pelo servidor, nos termos da IN n. 3/2013 deste Tribunal.

3.2 Município de Ipatinga

O Município de Ipatinga comprovou a instauração e a conclusão do procedimento de tomada de contas especial, às peças n. 58 a 61. Verifiquei que a municipalidade encaminhou por *e-mail* a integralidade do respectivo processo de tomada de contas especial, à peça n. 60, em arquivo anexado, conforme *hiperlink* denominado Processo Administrativo 008.008.2020.03014.

Em relatório conclusivo, datado de 22/12/2020, a respectiva comissão analisou as folhas de ponto do servidor e as fichas financeiras, bem como se valeu de depoimento da servidora responsável pela Seção de Preparo e Pagamento do órgão e entendeu pela inexistência de dano ao erário do município.

Importante pontuar que, por meio da Portaria n. 351/2020, publicada em 13/1/2020, o Sr. Nardyello Rocha de Oliveira, prefeito de Ipatinga à época, aplicou pena de demissão ao servidor dos cargos de Médico III e Médico II que ocupava no Município, em razão da acumulação ilegal apurada no referido procedimento administrativo.

O relatório foi encaminhado para o Controle Interno para as providências cabíveis. Em seguida, o Departamento de Auditoria da Controladoria-Geral do Município emitiu relatório de controle interno, datado de 4/2/2021, no qual auditou todo o processo de tomada de contas especial e verificou a existência de irregularidades em relação à instrução do procedimento que impediram uma análise pormenorizada da existência do dano ao erário e sua quantificação. Apontou que a respectiva comissão de tomada de contas especial não procedeu à oitiva dos supostos envolvidos e de testemunhas relevantes para a elucidação dos fatos, de modo que não foi ouvida ao menos uma testemunha indispensável para apuração dos fatos e de possível prejuízo ao erário, tal como a servidora Sra. Marciana Pereira de Paula, responsável pelo controle de jornada do servidor durante o período objeto de apuração, conforme citado pela servidora que prestou o depoimento que respaldou o relatório da comissão pela ausência de dano, entre outras falhas.

Assim, recomendou que o procedimento deveria ser encaminhado a esta Corte para avaliar a aplicação da previsão contida no art. 2º da IN n. 3/2013, e deverá a comissão processante promover a reabertura da fase instrutória, com a regular citação dos envolvidos e o saneamento das irregularidades identificadas.

Em seguida, em 18/2/2021, o então prefeito, Sr. Gustavo Morais Nunes, emitiu despacho em que atestou a ciência dos fatos apurados pela respectiva comissão e sua anuência com o relatório do órgão de Controle Interno e com as medidas saneadoras das deficiências identificadas.

Ante o exposto, embora a Unidade Técnica tenha apontado, à peça n. 86, postura procrastinatória do prefeito ao encaminhar a este Tribunal dados desatualizados, foi possível constatar que não houve omissão na apuração dos fatos, considerando a instauração e a conclusão do procedimento pelo município de Ipatinga, com o posterior envio da documentação a esta Corte, razão pela qual proponho que este apontamento de irregularidade seja julgado improcedente em relação ao Município de Ipatinga.

Não obstante, considerando as ponderações realizadas pelo Controle Interno do município acerca das falhas na instrução do procedimento, proponho determinar ao prefeito de Ipatinga

que, no prazo de 30 (trinta) dias, promova a reabertura do procedimento administrativo instaurado para verificar se o Sr. Juliano Dantas de Menezes efetivamente prestou os serviços públicos para os quais foi admitido, visando sanear as deficiências identificadas e adequada apuração do cumprimento de jornada pelo servidor, nos termos da IN n. 3/2013 desta Corte.

3.3 Municípios de Jaguará e Bugre

Mediante análise dos autos, verifiquei que o Município de Bugre não comprovou a instauração e a conclusão de procedimento com vistas à apuração da efetiva prestação dos serviços pelo servidor no período em que acumulou ilícitamente cargos públicos, em afronta ao art. 37, XVI, da Constituição da República. Ademais, o representante apresentou Ofício n. 32/2020, à peça n. 3, encaminhado anteriormente à instauração da representação, pelo ex-prefeito de Bugre, Sr. Jordão Viana Teixeira, no qual afirma a não deflagração do procedimento administrativo requisitado, sob a alegação de que o referido médico não possuiria mais vínculo com a municipalidade.

Noutro giro, embora o então prefeito de Bugre, Sr. Marcélio Teixeira da Costa, tenha informado, à peça n. 34, a existência de procedimento instaurado pelo anterior gestor do ente, que estaria pendente da oitiva de servidores sobre os fatos, verifiquei que não foi apresentada qualquer documentação comprobatória que corrobore esta afirmação. Ainda, na oportunidade, o atual gestor explicou que o município não possuía folha de ponto e que não foi possível localizar a totalidade da documentação referente aos prontuários médicos de atendimentos realizados pelo servidor.

Destaco que tais informações foram apresentadas pelo atual gestor em 22/10/2021. Todavia, não observei a existência de manifestação posterior com o encaminhamento de documentação relativa ao respectivo procedimento ou a apresentação de informações sobre o seu andamento.

Ademais, verifiquei que o Sr. Márcio Lima de Paula, prefeito do Município de Jaguará, se manteve inerte, embora tenha sido devidamente intimado por esta Corte, conforme ofício encaminhado ao *e-mail* indicado no endereço eletrônico da municipalidade⁴, à peça n. 62.

Diante do exposto, concluo que não foram instaurados os processos administrativos no âmbito dos municípios de Jaguará e Bugre para a apuração da acumulação ilícita de cargos pelo Sr. Juliano Dantas de Menezes, e à medida que se torna maior o lapso temporal decorrido entre os fatos e a sua apuração, torna-se mais dificultosa uma análise pormenorizada das ocorrências. Portanto, proponho que este apontamento de irregularidade seja julgado procedente em relação aos municípios de Bugre e Jaguará.

Por conseguinte, proponho que seja determinado aos prefeitos de Jaguará e Bugre que instaurem processos administrativos para identificar se o Sr. Juliano Dantas de Menezes prestou os serviços públicos para os quais foi admitido, devendo, caso comprovado prejuízo ao erário, ser adotadas as medidas indispensáveis ao ressarcimento dos cofres públicos, com a possível instauração de tomada de contas especial, a qual deverá observar as normas aplicáveis à matéria, em especial a IN n. 3/2013 deste Tribunal.

Ademais, diante da comprovação nos autos de que os responsáveis descumpriram determinação desta Corte, mesmo sendo regularmente intimados, conforme confirmações de envio e recebimento dos *e-mails* constantes à peça n. 62, inclusive com advertência específica, conforme os ofícios às peças n. 49 e 52, que impossibilitou a apuração dos fatos, proponho a aplicação de multa individual aos Srs. Márcio Lima de Paula, prefeito de Jaguará, e Marcélio

⁴ Disponível em: <https://www.jaguaraçu.mg.gov.br/organograma>. Acesso em: 21/3/2025.

Teixeira da Costa, prefeito de Bugre, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), conforme previsto no art. 85, III, da Lei Orgânica e no art. 384, III, do Regimento Interno.

4. Contabilização incorreta de despesas médicas cujos serviços foram objeto de terceirização pelo Poder Executivo de Bugre como forma de fraude

O Ministério Público de Contas, ao tratar acerca da contratação da sociedade empresarial Virtus Clínica Médica Ltda., entendeu que, por se tratar de terceirização da atividade-fim do Estado, as referidas despesas decorrentes do Pregão Presencial n. 31/2018 deveriam ser computadas como gasto de pessoal, em consonância com o art. 18, § 1º, da Lei Complementar n. 101/2000, “podendo restar caracterizada outra tentativa de fraude a ser aferida no exame de legalidade do pregão presencial em comento”.

Ademais, em análise técnica à peça n. 44, a 2ª CFM verificou que o Contrato Administrativo n. 43/2018, firmado pelo ente com a referida sociedade empresária, previu que o custeio das obrigações dele decorrentes se daria sob dotação diversa da dotação de gastos com pessoal, relativa a “outras despesas correntes” (3.3.90.39), conforme o grupo de natureza de despesa indicado na 9ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP da Secretaria do Tesouro Nacional. Assim, observou que as notas de empenho constantes nos autos comprovaram a utilização da rubrica de custeio de despesas com serviços de terceiros – pessoa jurídica para os gastos decorrentes do mencionado contrato. Desse modo, concluiu pela existência de violação ao disposto no art. 18, § 1º, da LRF, posicionamento que ratifico, em consonância com o entendimento por mim adotado nos autos do Processo n. 1148439, apreciado pelo colegiado da Primeira Câmara na sessão do dia 18/6/2024.

Sobre o tema, destaco excerto da Consulta n. 1127045, de relatoria do conselheiro Telmo Passareli, em que foi fixado prejulgamento de tese, com caráter normativo:

[...]

3. As despesas de pessoal de contratados via pessoa jurídica na prática conhecida como “pejotização” devem ser contabilizadas com base nas orientações gerais quanto aos contratos de terceirização dispostas no art. 18, § 1º, da LRF e no item 04.01.02.01, subitem 2, do Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional, incluindo-se somente as despesas relativas à mão de obra empregada em atividade-fim da instituição ou inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo respectivo plano de cargos e salários do quadro de pessoal (Consulta n. 1127045, relator conselheiro Telmo Passareli, sessão do dia 7/2/2024).

Dessa forma, verifiquei que as despesas com serviços médicos decorrentes da contratação da sociedade empresarial Virtus Clínica Médica Ltda., pelo Pregão Presencial n. 31/2018, Contrato Administrativo n. 43/2018, foram classificadas em rubrica orçamentária diversa daquela indicada para os respectivos gastos com pessoal, contrariando o art. 18, § 1º, da Lei Complementar n. 101/2000 e entendimento deste Tribunal, mas de acordo com a rubrica indicada no contrato.

Cumprе destacar que, ao apreciar as prestações de contas dos Poderes Executivos Municipais, este Tribunal tem identificado a classificação incorreta dos gastos relativos a contratos firmados para a execução indireta de serviços relacionados à atividade-fim do ente público, para cômputo nas despesas com pessoal, e, portanto, recomendado aos gestores que identifiquem e relacionem a mão de obra com o serviço prestado, classificando-a na natureza 3.3.XX.34.XX (elemento de despesa 34 - Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização), conforme dispõe o art. 18, § 1º, da Lei Complementar n. 101/2000 e a Consulta n. 1114524, deste Tribunal.

Diante do exposto, proponho que seja julgado improcedente o apontamento de fraude relativo à incorreta contabilização das despesas decorrentes da contratação da sociedade empresarial Virtus Clínica Médica Ltda., Contrato Administrativo n. 43/2018, pelo Poder Executivo do Município de Bugre.

Não obstante, proponho determinar ao atual prefeito de Bugre que classifique as despesas relativas a contratos firmados para a execução indireta de serviços relacionados à atividade finalística do Município nos quais se faça possível a identificação e o relacionamento da mão de obra com o serviço prestado, no elemento de despesa 34 (Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização), para fins de limite da despesa total com pessoal, conforme art. 18, § 1º, da Lei Complementar n. 101/2000 c/c art. 37, incisos II e IX, da Constituição da República e Consulta TCEMG n. 1114524.

5. Apontamentos complementares formulados pela Unidade Técnica

5.1 Folgas compensativas

No estudo constante à peça n. 86, a Cape constatou no controle de frequência da SES/MG, à peça n. 83, págs. 2 a 9 (Anexos Memorando. SESDAP n. 992023, arquivo denominado “71763819”), 18 folgas compensativas concedidas ao servidor no ano de 2022 e outras 18 até o mês de julho de 2023, sem que fossem localizados no controle de frequência os dias em que o servidor teria supostamente excedido seu horário de trabalho para adquirir o direito a tais folgas.

Apontou que a realização de horas extras era incompatível com o regime de teletrabalho a que o servidor esteve submetido desde 17/03/2020, à exceção do período de 01/02/2022 a 20/06/2022, bem como pelo fato de o servidor ocupar função gratificada e, assim, não poder ser convocado para realizar serviço extraordinário, conforme art. 12, § 6º, do Decreto 48.348/2022.

Em defesa à peça n. 103, o servidor esclareceu que foram geradas folgas compensativas a serem usufruídas por ele, em razão de convocação de retorno de férias regulamentares e não de realização de horas extras, procedimento corriqueiro nos serviços essenciais e ininterruptos da área da saúde do Estado. Destacou que todas as folgas compensativas foram previamente comunicadas à chefia imediata e posteriormente validadas no ponto digital eletrônico, acompanhadas de comunicação formal pelo SEI referente aos dias de usufruto das referidas folgas.

No reexame à peça n. 111, a Cape aferiu que as convocações no período de férias eram formalizadas por escrito, conforme peças n. 106 e 109, e constavam expressamente da folha de ponto, conforme peça n. 107. No entanto, destacou que o servidor não juntou aos autos documentação que comprovasse suas alegações, mas encaminhou documentação relativa a outros servidores.

Identificou o Memorando.SES/URSCFA-CR. n° 34/2022, datado de 03/11/2022, subscrito pelo próprio defendente, segundo o qual ele teria direito ao saldo de 1 dia útil relativo à 2020, mais 24 dias úteis relativos à 2021. Contudo, segundo o referido memorando e o Memorando.SES/URSCFACR.n° 29/2022, o servidor teria usufruído 7 dias úteis referente à 2021, que, somando todos os dias, dariam 31 dias úteis em 2021, quantidade superior aos 25 dias úteis de férias previstos no art. 152 da Lei n. 869/1952.

Pela documentação constante nos autos, a Cape constatou que o servidor usufruiu 25 dias úteis de férias no período de 06/07/2020 a 07/08/2020. Observou que não constou a fruição de férias

do ano de 2021, mas que também não seria possível afirmar que o servidor não usufruiu as férias, uma vez que as folhas de janeiro a setembro e novembro daquele ano foram enviadas apenas com a informação: “sem marcação”, bem como as folhas de outubro e dezembro foram manuais, mas não possuem assinatura do chefe imediato.

Salientou que esse fato se repetiu em 2022, pois as folhas de ponto digitais referente aos meses de janeiro, agosto, setembro a dezembro foram enviadas apenas com a informação: “sem marcação”. Já os meses de fevereiro, março, abril e maio foram informados por meio de folha manual constando os supostos horários de entrada e saída do servidor. Asseverou que consta o dia 19/12/2022 como sendo de férias regulamentares em dezembro de 2022.

Além disso, no mês de março de 2022 foi descontada a quantia de R\$ 4.250,00 em razão de faltas ao trabalho, o que corresponderia a 46,83% da remuneração bruta (R\$ 9.075,00), conforme a planilha de remuneração do servidor, cujas ausências não foram registradas na respectiva folha de presença.

Observou, ainda, que o Decreto n. 48.348/2022 passou a disciplinar a matéria com a alteração realizada pelo Decreto n. 48.559/2022, e manteve a necessidade de convocação da chefia devidamente justificada para a aquisição de folgas compensativas, nos termos do seu art. 16, § 2º, que prevê a possibilidade de concessão de folgas compensativas em virtude da suspensão de férias regulamentares por interesse da administração, quando houver convocação.

Concluiu, portanto, que não constam dos autos elementos suficientes capazes de demonstrar que o servidor não gozou das férias regulamentares a que teria direito, bem como que o servidor não comprovou que foi convocado para o trabalho durante o período de férias e que teria deixado de gozá-las, fato que deveria estar registrado no ponto digital, posicionamento que ratifico.

Assim, sugeri a intimação da SES/MG para que suspenda o gozo desses períodos de folgas compensativas e determine que o servidor devolva os 36 dias de folgas compensativas que usufruiu sem comprovação do direito, bem como a aplicação da multa prevista no art. 384, II, do Regimento Interno deste Tribunal.

Diante do exposto, em consonância com as manifestações da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas, proponho determinar ao secretário da Secretaria de Estado de Saúde que suspenda o gozo de eventuais folgas compensativas pelo servidor que não tenha a comprovação prévia do direito.

Proponho, ainda, determinar ao secretário da Secretaria de Estado de Saúde que, no prazo de 30 (trinta) dias, verifique o direito do servidor às folgas compensativas concedidas nos anos de 2022 e 2023, devendo, caso comprovada a ilegalidade da situação, ser adotadas as medidas indispensáveis à regularização da situação.

Ademais, deixo de propor a aplicação de multa ao Sr. Juliano Dantas de Menezes, uma vez que não constam nos autos elementos suficientes para demonstrar que ele não teria o direito aos 36 dias de folgas compensativas com férias regulamentares não gozadas.

5.2 Regime de teletrabalho e controle manual de jornada na SES/MG

No relatório constante à peça n. 86, a Cape apontou que, nos registros de frequência constantes dos autos, o servidor estaria em regime de teletrabalho desde 17/3/2020, com registro do horário, sendo que a partir do dia 01/05/2020 passou a constar teletrabalho sem marcação nas folhas de ponto e sem a apresentação da informação da forma de aferição do cumprimento do trabalho por ele.

Destacou que, de acordo com o Decreto nº 47.885, de 13/3/2020, em vigor à época, não havia previsão da participação da SES/MG nessa modalidade de trabalho, bem como que o art. 10 do referido dispositivo previu que os órgãos que adotassem o teletrabalho deveriam utilizar instrumentos de monitoramento e controle da execução de atividades pelos servidores. Ademais, o regime de teletrabalho somente passou a ser aplicável a partir da entrada em vigor do Decreto nº 48.275, de 24/09/2021, que manteve as exigências do controle de jornada dos servidores.

Observou que foram apresentados relatórios de atividades do servidor relativo ao período de janeiro a julho de 2021, sem individualização ou menção a número do SEI do serviço prestado, bem como que o referido documento não foi assinado pelo seu chefe imediato ou pelos membros do grupo gestor ou comitê interno. Além disso, afirmou que o servidor ocupava a função de Coordenador Macrorregional, e, portanto, não poderia trabalhar nesse regime, consoante o disposto no art. 9º, III, do Decreto n. 47.885/2020, em razão de não ter como avaliar a capacidade e habilidade de sua equipe, bem como substituir os médicos plantonistas em seus impedimentos ou ausências.

Apontou, ainda, que o controle do registro da jornada de trabalho do servidor na SES/MG era realizado de forma manual, por meio da assinatura dele em um documento informando dia e hora de entrada, cujos dados divergiram dos documentos de frequência dos Municípios de Timóteo e Ipatinga. Todavia, assinalou que o cargo do servidor não se enquadra dentre aqueles que dispensam o servidor do controle de presença eletrônico, devendo ser aferida a existência de ato do secretário de Estado de Recursos Humanos e Administração motivado com tal previsão.

Quanto a este apontamento, o servidor não apresentou esclarecimentos sobre o assunto, bem como não foram apresentadas informações pela SES/MG.

Ademais, no reexame constante à peça n. 111, a Unidade Técnica entendeu que existem indícios de irregularidade que não foram adequadamente apurados nos autos, razão pela qual reiterou a sugestão de avaliar a conveniência da formação de autos apartados para apurar a razão de o servidor não estar submetido a controle eletrônico de frequência, contrariando o disposto no art. 4º do Decreto nº 38.140, de 17/07/1996, bem como a permissão ao regime de teletrabalho para servidor ocupante de cargo de chefia. Entendeu necessário, ainda, o envio de documentação complementar.

Mediante análise dos autos, verifiquei, notadamente da documentação acostada à peça n. 83, que consta informação que, em 17/3/2020, o servidor estaria sob o regime de teletrabalho com registro do horário, permanecendo até 1/2/2022. Novamente, em 1º/7/2022, o servidor retornou a exercer suas funções mediante regime de teletrabalho.

Ademais, restou comprovado na análise da acumulação ilícita de cargos pelo servidor enquanto exercia a função de Coordenador Macrorregional na Superintendência Regional de Saúde de Coronel Fabriciano, item 1 da fundamentação, que em diversos períodos não há marcação no registro de ponto do servidor que indique o controle de horário da sua jornada de trabalho, bem como os relatórios de atividades apresentados por ele não se encontram assinado pela sua chefia imediata, conforme exigido na legislação mencionada, e que não havia compatibilidade fática do cumprimento das jornadas de trabalho exigidas entre os cargos acumulados ocupados pelo servidor.

Dessa forma, proponho determinar ao responsável da SES/MG que, no prazo de 30 (trinta) dias, apure utilização de regime de teletrabalho e a dispensa do controle eletrônico da jornada de trabalho do Sr. Juliano Dantas de Menezes, devendo, caso comprovada a ilegalidade da situação, ser adotadas as medidas indispensáveis à regularização.

6. Formação de autos apartados

Ao final da instrução processual, a Cape, à peça n. 111, entendeu que restaram indícios de irregularidades que não foram adequadamente apurados nos autos, razão pela qual reiterou a sugestão de avaliar a conveniência da formação de autos apartados para apurar:

- a) se ainda persiste a cumulação de cargos, mesmo que por meio de simulação de regularidade através de prestação de serviços como terceirizado ou outros meios;
- b) o fato da secretaria sempre presumir a boa-fé do servidor apesar de ter respondido e regularizado a situação outra vezes;
- c) a razão de o servidor não estar submetido a controle eletrônico de frequência, contrariando o disposto no art. 4º do Decreto nº 38.140, de 17/07/1996;
- d) o trabalho do servidor em regime de teletrabalho mesmo ocupando cargo de chefia, o que é proibido;
- e) determinar a realização de estudos para verificar a possibilidade de readequação das atribuições do cargo de Coordenador Macrorregional com a sua carga horária;
- f) Outras irregularidades que porventura sejam constatadas nos documentos juntados.

Verifiquei que os apontamentos de irregularidade foram examinados nestes autos, e os que careciam de elementos para um convencimento adequado já serão considerados com a reabertura das tomadas de contas especiais e a adoção de medidas regularizadoras pelos gestores. Portanto, deixo de acolher a sugestão da formação de autos apartados para análise complementar.

Não obstante, proponho intimar os responsáveis pelos órgãos de controle interno estadual e dos Municípios de Bugre, Jaguaráçu, Ipatinga, Antônio Dias e Timóteo para ciência dos fatos analisados nos autos e para que, no âmbito da sua competência constitucional de apoiar o controle externo, conforme disposto no art. 74, IV, da Constituição da República, e no art. 183, I, do Regimento Interno deste Tribunal, acompanhem as medidas adotadas pelos respectivos entes públicos a fim de coibir o acúmulo ilícito de cargos públicos pelo Sr. Juliano Dantas de Menezes.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, proponho que sejam julgados parcialmente procedentes os apontamentos de irregularidade das representações, nos termos do art. 346, § 2º, do Regimento Interno c/c o art. 487, I, do Código de Processo Civil.

Proponho que seja determinado ao Sr. Juliano Dantas de Menezes que promova a restituição ao erário estadual do valor histórico de R\$ 57.987,20 (cinquenta e sete mil, novecentos e oitenta e sete reais e vinte centavos), a ser devidamente atualizado, diante da acumulação irregular de cargos públicos no período de 8/8/2008 a 11/2019, em inobservância ao art. 37, XVI, “c”, da Constituição da República.

Proponho que seja aplicada multa no valor de R\$ 80.909,78 (oitenta mil, novecentos e nove reais e setenta e oito centavos) ao Sr. Juliano Dantas de Menezes, nos termos do art. 83, I, c/c o art. 86, da Lei Orgânica deste Tribunal, diante da gravidade da conduta dolosa do servidor, caracterizada pela apresentação de documentação inverídica e a reincidência em práticas similares.

Proponho que seja submetida ao Tribunal Pleno a declaração de inabilitação do Sr. Juliano Dantas de Menezes, pelo período de 5 (cinco) anos, para o exercício de cargo em comissão ou

função de confiança na Administração Estadual e Municipal, com fulcro no art. 92, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008 e no art. 381, II, do Regimento Interno.

Proponho que seja determinado aos prefeitos de Antônio Dias, Timóteo e Ipatinga que, no prazo de 30 (trinta) dias, promovam a reabertura dos procedimentos de tomadas de contas especiais, para verificar se o Sr. Juliano Dantas de Menezes efetivamente prestou os serviços públicos para os quais foi admitido, em razão das inconsistências apontadas pela Unidade Técnica, visando à adequada apuração do dano decorrente do descumprimento de jornada pelo servidor, nos termos da IN n. 3/2013 deste Tribunal.

Proponho que seja aplicada multa individual no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) aos Srs. Márcio Lima de Paula, prefeito de Jaguaráçu, e Marcélio Teixeira da Costa, prefeito de Bugre, em razão do descumprimento da determinação desta Corte, que impossibilitou a apuração dos fatos, com fundamento no art. 85, III, da Lei Orgânica e no art. 384, III, do Regimento Interno.

Proponho que seja determinado aos prefeitos de Jaguaráçu e Bugre que instaurem os processos administrativos com vistas a identificar se o Sr. Juliano Dantas de Menezes prestou os serviços públicos para os quais foi admitido, devendo, caso comprovado prejuízo ao erário, ser adotadas as medidas indispensáveis ao ressarcimento dos cofres públicos, com a possível instauração de tomada de contas especial, a qual deverá observar as normas aplicáveis à matéria, em especial a IN n. 3/2013 deste Tribunal.

Proponho que seja determinado ao atual prefeito de Bugre que classifique as despesas relativas a contratos firmados para a execução indireta de serviços relacionados à atividade finalística do Município nos quais se faça possível a identificação e o relacionamento da mão de obra com o serviço prestado, no elemento de despesa 34 (Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização), para fins de limite da despesa total com pessoal, conforme art. 18, § 1º, da Lei Complementar n. 101/2000 c/c art. 37, incisos II e IX, da Constituição da República e Consulta TCEMG n. 1114524.

Proponho que seja determinado ao secretário de Estado de Saúde que, no prazo de 30 (trinta) dias:

- a) suspenda o gozo de eventuais folgas compensativas pelo Sr. Juliano Dantas de Menezes que não tenha a comprovação prévia do direito;
- b) verifique o direito do Sr. Juliano Dantas de Menezes às folgas compensativas concedidas nos anos de 2022 e 2023, devendo, caso comprovada a ilegalidade da situação, ser adotadas as medidas indispensáveis à regularização da situação;
- c) apure a utilização de regime de teletrabalho e a dispensa do controle eletrônico da jornada de trabalho do Sr. Juliano Dantas de Menezes, devendo ser adotadas as medidas indispensáveis à regularização da situação, caso comprovada a ilegalidade.

Proponho que os responsáveis pelos órgãos de controle interno estadual e dos Municípios de Bugre, Jaguaráçu, Ipatinga, Antônio Dias e Timóteo sejam intimados para ciência dos fatos analisados nos autos e para que, no âmbito da sua competência constitucional de apoiar o controle externo, conforme disposto no art. 74, IV, da Constituição da República, e no art. 183, I, do Regimento Interno deste Tribunal, acompanhem as medidas adotadas pelos respectivos entes públicos a fim de coibir o acúmulo ilícito de cargos públicos pelo Sr. Juliano Dantas de Menezes.

Proponho que seja dada ciência desta decisão ao Ministério Público de Contas para que, nos termos do art. 66, VI, do Regimento Interno, avalie acionar o Ministério Público Estadual para a adoção das medidas legais cabíveis e acompanhar as providências porventura adotadas.

Proponho que seja determinada a formação de autos apartados para a cobrança das multas, nos termos do art. 387, § 2º, do Regimento Interno.

Intimem-se o responsável, os interessados e os procuradores, 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.

ANEXO I

Tabela 1

Dano conforme UT à peça n. 111 (sem as folgas compensativas)				
Item	Causa do dano	Valor histórico a restituir	Índice ICGJ (TJMG)	Valor atualizado
10.1	Faltas em fevereiro de 2019	R\$ 7.246,86	1,4049019	R\$ 10.181,13
10.2	Dano relativo às faltas	R\$ 49.299,91	Conforme Tabela 2	R\$ 68.691,04
10.3	3/12 do 13º de 2018 (nov/18)	R\$ 958,25	1,4195581	R\$ 1.360,29
10.3	1/12 do 13º de 2019 (nov/19)	R\$ 319,42	1,3733209	R\$ 438,67
10.4	Ausência após a 4ªh de trabalho (dez/17)	R\$ 162,76	1,466252	R\$ 238,65
Total		R\$ 57.987,20		R\$ 80.909,78

Fonte: Relatório técnico, à peça n. 111, item 3.

Nota: O mês do índice de correção monetária refere-se ao mês subsequente à ocorrência da irregularidade, tendo em vista que o pagamento do servidor relativo ao mês faltoso só ocorreu no mês seguinte.



Tabela 2

Dano das folgas completas, UT à peça n. 86					
Mês/Ano	Faltas no mês	Valor histórico a restituir	Valor histórico sem folgas compensativa	índice ICGJ (TJMG)	Valor atualizado sem folgas compensativa
nov/17	14	R\$ 2.943,20	R\$ 2.943,20	1,4700641	R\$ 4.326,69
dez/17	14	R\$ 2.848,26	R\$ 2.848,26	1,466252	R\$ 4.176,27
jan/18	13	R\$ 2.732,97	R\$ 2.732,97	1,4628874	R\$ 3.998,03
fev/18	13	R\$ 2.928,19	R\$ 2.928,19	1,4602585	R\$ 4.275,91
mar/18	14	R\$ 3.183,36	R\$ 3.183,36	1,4592374	R\$ 4.645,28
abr/18	18	R\$ 4.229,32	R\$ 4.229,32	1,4561788	R\$ 6.158,65
mai/18	13	R\$ 3.104,89	R\$ 3.104,89	1,4499447	R\$ 4.501,92
jun/18	20	R\$ 4.911,24	R\$ 4.911,24	1,4295027	R\$ 7.020,63
jul/18	21	R\$ 5.155,61	R\$ 5.155,61	1,4259378	R\$ 7.351,58
ago/18	4	R\$ 960,14	R\$ 960,14	1,4259378	R\$ 1.369,10
set/18	4	R\$ 979,42	R\$ 979,42	1,4216727	R\$ 1.392,41
out/18	4	R\$ 964,24	R\$ 964,24	1,4160087	R\$ 1.365,37
nov/18	4	R\$ 960,34	R\$ 960,34	1,4195581	R\$ 1.363,26
dez/18	3	R\$ 674,97	R\$ 674,97	1,4175731	R\$ 956,82
jan/19	2	R\$ 262,72	R\$ 262,72	1,4124878	R\$ 371,09
mar/19	2	R\$ 467,54	R\$ 467,54	1,3941662	R\$ 651,83
abr/19	3	R\$ 724,69	R\$ 724,69	1,3858514	R\$ 1.004,31
jun/19	1	R\$ 210,23	R\$ 210,23	1,3836376	R\$ 290,88
jul/19	1	R\$ 238,32	R\$ 238,32	1,3822551	R\$ 329,42
set/19	1	R\$ 243,13	R\$ 243,13	1,3812888	R\$ 335,83
out/19	4	R\$ 947,21	R\$ 947,21	1,3807371	R\$ 1.307,85
nov/19	5	R\$ 1.207,81	R\$ 1.207,81	1,3733209	R\$ 1.658,71
dez/19	1	R\$ 235,29	R\$ 235,29	1,3567683	R\$ 319,23
fev/20	3	R\$ 735,09	R\$ 735,09	1,3518973	R\$ 993,77
mar/20	4	R\$ 947,21	R\$ 947,21	1,3494682	R\$ 1.278,23
abr/20	1	R\$ 238,43	R\$ 238,43	1,3525788	R\$ 322,50
out/21	3	R\$ 692,21	R\$ 692,21	1,1864168	R\$ 821,25
dez/21	1	R\$ 279,64	R\$ 279,64	1,1680069	R\$ 326,62
fev/22	3	R\$ 828,41	R\$ 828,41	1,1487459	R\$ 951,63
abr/22	4	R\$ 1.051,03	R\$ 1.051,03	1,1178074	R\$ 1.174,85
mai/22	12	R\$ 3.591,43	R\$ 2.095,01	1,1128001	R\$ 2.331,33
jul/22	5	R\$ 1.319,79	R\$ 1.319,79	1,1126187	R\$ 1.319,79
ago/22	2	R\$ 532,76	R\$ 0,00	1,1160785	R\$ 0,00
set/22	3	R\$ 818,27	R\$ 0,00	1,1196618	R\$ 0,00
out/22	4	R\$ 1.036,48	R\$ 0,00	1,1144237	R\$ 0,00
nov/22	4	R\$ 994,36	R\$ 0,00	1,1102052	R\$ 0,00
Total	228	R\$ 54.178,20	R\$ 49.299,91		R\$ 68.691,04

Fonte: Relatório técnico, à peça n. 86, Tabela n. 12.



Tabela 3

Dano sem as folgas compensativas				
Mês/Ano	Dano histórico	Dano das faltas	Dano histórico2	Dano atualizado
mai/22	R\$ 3.591,43	R\$ 1.496,42	R\$ 2.095,01	R\$ 2.331,33
ago/22	R\$ 532,76	R\$ 532,76	R\$ 0,00	R\$ 0,00
set/22	R\$ 818,27	R\$ 818,27	R\$ 0,00	R\$ 0,00
out/22	R\$ 1.036,48	R\$ 1.036,48	R\$ 0,00	R\$ 0,00
nov/22	R\$ 994,36	R\$ 994,36	R\$ 0,00	R\$ 0,00
Total	R\$ 6.973,30	R\$ 4.878,29	R\$ 2.095,01	R\$ 2.331,33

Fonte: Relatório técnico, à peça n. 86, Tabelas n. 10, 11 e 12.

* * * * *