



PROCESSO Nº : 12711-6/2008
INTERESSADO : PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ
GESTOR : WILSON SANTOS
ASSUNTO : DENÚNCIA – CHAMADO Nº 324/2008
RELATOR : ALENCAR SOARES FILHO

PARECER Nº 7516/2010.

I – RELATÓRIO.

1. Versa o processo marginado acerca de denúncia formalizada perante esse Egrégio Tribunal de Contas, por meio do sistema de denúncia “on line”, consoante chamado nº 324 de 24/07/2008, em desfavor da Prefeitura Municipal de Cuiabá (fls. 02).

2. Segundo o denunciante, a Prefeitura de Cuiabá possui em seu quadro de pessoal servidores prestadores de serviço que, ao mesmo tempo, são estatutários do Estado e exercem cargos em comissão na Central de Vagas da Secretaria do Estado de Saúde e Secretaria Municipal de Saúde, desempenhando indevidamente funções nos 02 órgãos.

3. Instada a se manifestar a competente Subsecretaria de Controle de Organizações Municipais da Quarta Relatoria, após o exame técnico consigna a veracidade parcial dos fatos narrados na denúncia, posto que as servidoras **Selma Divina Soares Porto, Suely Auxiliadora Rodrigues e Débora Jenerzelau Silva Santos**



desempenham cumulativamente funções em comissão no Estado e no Município, de acordo com os documentos recostados às fls. 09/27.

4. Em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, contraditório e do devido processo legal, devidamente notificado mediante ofício de fls. 31, o alcaide apresentou esclarecimentos acerca das possíveis irregularidades consignadas nos autos da denúncia marginada, instruída com documentos, consoante fls. 39/62.

5. Em razão da natureza da matéria ventilada na denúncia, os autos foram remetidos à Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal que manifestou às fls. 68/71.

6. Vieram os autos para manifestação do Ministério Público.

7. **Eis a súmula do necessário.**

II – FUNDAMENTAÇÃO.

8. Dentre as competências atribuídas ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, estatuídas no artigo 1º da Lei Complementar nº 269/2007, inclui-se a prerrogativa de fiscalizar a legalidade, legitimidade, eficiência e economicidade de atos administrativos em geral, bem como o cumprimento das normas relativas à gestão fiscal, com vistas a assegurar a eficácia do controle externo e instruir o julgamento de contas a cargo do Tribunal.

9. No desempenho de tal mister, o Tribunal de Contas conta com as informações prestadas pelos órgãos oficiais de imprensa,



pelos sistemas informatizados do Tribunal, pelas auditorias e inspeções, bem como pelas representações e denúncias do público em geral (artigo 35 da Lei Orgânica do TCE/MT).

10. Nesse contexto, qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar perante o Tribunal de Contas irregularidades ou ilegalidades de atos e fatos da Administração Pública, desde que digam respeito às matérias de competência desse Sodalício, de modo a demonstrar o preenchimento dos requisitos objetivos de admissibilidade da denúncia.

11. Por seu turno, a denúncia consiste em exposições direcionadas ao colegiado ou aos relatores, acerca de irregularidade, ilegalidade ou omissão cometidas por administrador ou responsável sujeito à jurisdição da Corte de Contas, para fins de fiscalização.

12. Isso mediante o acompanhamento de indícios de autoria e materialidade do fato narrado, ou seja, comprovação da justa causa para o processamento da denúncia.

13. No caso dos autos, consoante relatado alhures, o objeto da denúncia refere-se ao acúmulo ilegal de cargos por servidores estatutários do Estado que exercem indevidamente funções em comissão na Central de Vagas da Secretaria de Estado de Saúde e na Secretaria Municipal de Saúde.

14. Realizada auditoria “*in loco*” os doutos membros da Equipe Técnica confirmam em parte as irregularidades em relação às seguintes Servidoras:

- **Selma Divina Soares Porto;**

- **Suely Auxiliadora Rodrigues;**



- Débora Jenezerlau Silva Santos.

15. Por seu turno, o gestor ratifica a aludida impropriedade e informa que as referidas servidoras foram demitidas do vínculo de prestadoras de serviço junto ao Órgão Municipal, e permanecem lotadas apenas junto à Secretaria de Estado de Saúde, do qual são estatutárias, consoante documentação comprobatória de fls. 40, 43 e 46, o que sana a impontualidade, mas testifica o ato ilegal.

16. Após análise detida dos autos, verifica-se ser indiscutível a acumulação remunerada de cargos públicos pelas servidoras acima relacionadas, sobretudo pela própria confirmação da ilicitude por parte do gestor responsável.

17. A regra vigente em nosso Direito Positivo é a da não cumulatividade de cargos públicos, exceto as hipóteses taxativas estabelecidas no art. 37, XVI, CF, ou seja: *“de dois cargos de professor; de um cargo de professor com outro, técnico ou científico; a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas.”*

18. Vigê, portanto, a regra da não cumulatividade de cargos e empregos públicos, sendo excepcional e taxativa a previsão constitucional já declinada, vedando-se edição de atos normativos extensivos, *“sob pena de ferimento inconstitucional à amplitude do direito de livre exercício de profissão”* (Alexandre de Moraes. Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional. 4ª. ed. São Paulo: Atlas, 2004. p. 885).

19. Semelhante é a regra na Constituição de Portugal, onde o art. 269.4, estabelece: *“Não é permitida a acumulação de empregos ou cargos públicos, salvo nos casos expressamente*



admitidos por lei.”

20. Dessa forma, a acumulação de cargos que não esteja compatível com o art. 37, inciso XVI, da CF é ilegal, não podendo ser convalidada pelo ordenamento infraconstitucional.

21. Vale ressaltar, outrossim, que o ato ilegal gerou prejuízo ao erário no montante de R\$ 11.689,90 (fls. 41, 44 e 47), contudo, em que pese a certificação do dano, não há falar-se em restituição ao erário dos valores despendidos, vez que não restou comprovado nos autos, veementemente, o não desempenho das funções pelos servidores elencados na peça informativa.

22. Ademais disso, temos que a devolução de valores correspondentes à prestação de um serviço público, por parte das servidoras, mesmo que praticado de forma irregular, em razão da acumulação ilícita de cargos, corresponde a enriquecimento indevido do poder público, o que é terminantemente vedado.

23. Já por dispêndio ilegítimo, temos que este se caracteriza quando não há o atendimento dos requisitos de legitimidade estabelecidos em lei para realização dos gastos públicos, ou ainda, não esteja suficientemente motivado quanto a real necessidade e ao seu valor, de forma a não atender ao viés do interesse público implícito na norma legal, que exige transparência e responsabilidade na gestão fiscal.

24. Enfrentando o tema, Sergio Jund conceitua ato antieconômico, como sendo o *“o ato lesivo ao Erário, em razão da não observância dos preceitos constitucionais da racionalidade e da economicidade necessária e que deve ser observada na gestão dos recursos públicos (...). A prática de ato antieconômico que revela o*



deszelo e a falta de compromisso com os recursos pertencentes ao contribuinte (...).” (Administração, orçamento e contabilidade pública – 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008, p. 712).

25. O ato antieconômico, na maioria da vezes, corresponde a um ato ilegal, consistente na geração despesa sem previsão legal que a ampare, tornando danoso ao erário. Exatamente o caso dos autos.

26. Importante ressaltar que no caso em tela, não há falar em ressarcimento aos cofres públicos por parte das servidoras que cumularam indevidamente cargos públicos, pois as vantagens recebidas como uma contraprestação da função pública exercidas pelas agentes públicas não podem sofrer penhora e nem turbações (nesse sentido: STJ. Rel. Min. Eliana Calmon, REsp nº 514820/SP, 2ª T., DJ de 06.06.2005. p. 261).

27. Pensar de modo diverso é defender a locupletação do erário e ferir, via oblíqua, o art. 4º, da Declaração Universal dos Direitos do Homem, aprovada pela Assembléia Geral das Nações Unidas, em 10.12.1948, que aboliu o trabalho gratuito ou forçado.

28. Como visto, não há como impingir ao **gestor** a penalidade de restituição aos cofres públicos das despesas ilegítimas realizadas na contratação e pagamento ilegal de servidor público, em afronta às diretrizes constitucionais acerca da não acúmulo de cargos. Portanto, como forma de sanar por completo tal irregularidade, resta a cominação de multa em razão da prática de ato ilegal e antieconômico, bem como por prática de ato com grave infração à norma legal ou regulamentar.



III – CONCLUSÃO.

29. Diante do exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, no uso de suas atribuições legais, **opina**:

a) pela **PROCEDÊNCIA PARCIAL** da Denúncia epigrafada, a teor do art. 228, da Resolução nº 14 de 2007 – RI/TCE-MT;

b) em razão do cometimento de atos de gestão ilegais, ilegítimos e antieconômicos, que causaram danos ao erário da unidade jurisdicionada na forma supra fundamentada, em afronta à Lei Fundamental – art. 37, inciso XVI **COMINAR MULTA** ao Gestor no valor correspondente a 750 UPF's, em atenção ao artigo 75, II da Lei Orgânica TCE/MT c/c art. 289, II da Resolução nº 14/2007, a ser paga com recursos próprios;

c) em razão de prática de ato com grave infração à norma legal ou regulamentar, **COMINAR MULTA** ao Gestor no valor correspondente a 600 UPF's, em atenção ao artigo 75, III da Lei Orgânica TCE/MT c/c art. 289, III da Resolução nº 14/2007, a ser paga com recursos próprios

d) pela determinação ao gestor para que:

d.1) respeite os princípios constitucionais relativos à Administração Pública, bem como os que dizem respeito à não cumulatividade de cargos públicos previstos no artigo 37, *caput*, e incisos;

e) em não havendo o pagamento da multa cominada e dos valores a serem ressarcidos, desde já, manifesta pela inclusão do gestor no cadastro de inadimplentes desta Corte, bem como constituição, por meio de Acórdão prolatado pelo E. Tribunal, de título executivo em face do gestor, com o consequente encaminhamento à Procuradoria Geral do Estado.



f) digitalização e envio dos autos ao Ministério Público Estadual, na pessoa do Procurador Geral de Justiça, para conhecimento e eventual propositura de ação de improbidade administrativa.

30. É o Parecer.

31. Cuiabá/MT, 13 de outubro de 2010.

ALISSON CARVALHO DE ALENCAR
Procurador-Geral Substituto