



**PROCESSO Nº : 15.703-1/2016**

**INTERESSADO : PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO AFONSO**

**ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA**

**RELATOR : CONSELHEIRO DOMINGOS NETO**

Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator,

Trata-se de Representação de Natureza Interna para apuração de acumulação ilícita de cargos públicos pelo servidor público Luiz Fernando Ferreira Falcão.

Em julgamento na sessão plenária do dia 07/02/2016, o Procurador-geral de Contas, Dr. Getúlio Velasco Moreira Filho, requereu vistas dos autos por entender haver divergência em julgados do Tribunal de Contas sobre a existência ou não de má-fé na situação em que servidor faz declaração falsa de não acumulação de cargos públicos para constituir outros vínculos funcionais com a Administração Pública.

Por sua vez, já em sede de emissão de parecer decorrente do pedido de vistas, o Procurador Alisson Carvalho de Alencar invoca regimentalmente o incidente de uniformização de jurisprudência (art. 246, do RITCE), e esta Consultoria foi demandada por Vossa Excelência para se manifestar.

Em seu Parecer-Vista nº 454/2017, o Procurador Alisson Alencar informa a existência de divergência, tanto no âmbito do Ministério Público de Contas (MPC) quanto no Tribunal Pleno e nas Câmaras deste Tribunal, acerca do entendimento/encaminhamento adotado quando restar comprovada má-fé do servidor público quando acumula cargos ilicitamente e faz declaração contrária. Segundo o Procurador, e com base em decisões citadas, a divergência na matéria é constatada porque em algumas situações o Tribunal determina a instauração de PAD e em outras adota a aplicação de sanções e/ou recomendações/determinações.



Amparado em jurisprudência colacionada nos autos, o Procurador conclui indicando a adoção uniforme e alternativa de procedimentos, quando comprovada a má-fé nos casos em que o servidor firma declaração falsa de não acumulação de cargos ou omite a acumulação ilícita ao tomar posse: **a)** o gestor público, ao tomar conhecimento da acumulação ilícita, deve oportunizar ao servidor o direito de escolha e, caso este não o exerça, deve aplicar a sanção estatutária da perda de cargo inacumulável, sem prejuízo de outras sanções; **b)** caso o gestor se omita em adotar tais providências, fica sujeito às sanções impostas pelo Tribunal de Contas; **c)** se os autos chegarem ao TCE-MT sem que o servidor tenha exercido o direito de escolha, deve ser notificado para que o faça e, dependendo do desfecho, os autos serão arquivados ou terão prosseguimento em seu trâmite; **d)** confirmada a falsa declaração de não acumulação de cargos ou omissão da informação, que os autos sejam enviados ao Ministério Público Estadual para apuração de crime de falsidade ideológica.

Diante dos procedimentos alternativos propostos pelo Procurador de Contas, já se percebe o quanto a abordagem da matéria depende, e muito, das situações fáticas concretas identificadas em cada caso analisado. Assim, a proposição de uma tese jurisprudencial única pode oportunamente impossibilitar ao relator de um processo específico de contas que realize a análise se atendo mais proximamente aos fatos constatados.

Sobre a tese defendida pelo Procurador de que há má-fé quando o servidor assina declaração falsa afirmando não ter vínculo passado com a Administração, apesar da citação de julgados que possam caminhar nesse sentido, trata-se de matéria de difícil abordagem, por seu elevado nível de subjetividade, o que implicaria em risco evidente o seu trato por meio de enunciado de súmula.

Nesse contexto, é importante evidenciar o paradigma doutrinário e jurisprudencial de que enquanto a boa fé se presume, a má-fé deve ser provada.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> “A presunção de boa-fé é princípio geral de direito universalmente aceito, sendo milenar a parêmia: a boa-fé se presume; a má-fé se prova” (In: trecho de ementa do Superior Tribunal de Justiça no precedente STJ – Recurso Especial Resp 956943 PR 2007/0124251-8).



Data vênua à intenção do MPC, pode-se cogitar outros fundamentos que tornam inviável a uniformização de jurisprudência por meio do incidente proposto.

O Acórdão nº 923/2007 do TCE-MT, citado pelo Procurador, é decisão em consulta que proporciona referencial importante para deslinde da matéria suscitada, senão vejamos, *in verbis*:

**Acórdão nº 923/2007 (DOE, 27/04/2007). Pessoal. Acumulação remunerada de cargos, empregos e funções públicas. Manutenção do vínculo com a administração pública durante o período de afastamento do servidor por motivo de licença. Observância às regras constitucionais.**

1. O servidor público que acumular cargos em desacordo com a previsão constitucional deve optar por aquele que pretende manter e ser exonerado do cargo preterido. 2. O administrador público que se omitir na regularização da situação ilícita pode incorrer em ato de improbidade e nas sanções dele decorrentes. O servidor que fizer declaração falsa quanto à acumulação de cargos poderá ser enquadrado no art. 299 do Código Penal por falsidade ideológica, sem prejuízo das sanções administrativas e cíveis decorrentes do fato. 3. O afastamento do servidor por meio de licença, independente da ocorrência de ônus para o órgão público, não regulariza a situação de acúmulo ilegal de cargos, uma vez que não interrompe o vínculo com a administração pública, permanecendo a obrigatoriedade de opção do servidor por um dos cargos. (*grifou-se*).

É evidenciada no prejudgado a necessidade de opção de escolha do servidor por um dos cargos que esteja acumulando ilicitamente, sendo os respectivos procedimentos adotados de ofício pela Administração ou por determinação do TCE-MT, sem prejuízo das sanções regimentais previstas.

A decisão ainda se refere à omissão do administrador público que pode incorrer em improbidade administrativa e sanções dela decorrentes, além de indicar o possível crime de falsidade ideológica, o que por óbvio suscita a necessidade de apreciação dos fatos pelo Ministério Público Estadual.

Quanto à má-fé por declaração falsa do servidor, a decisão explicita que tal declaração implica em crime do art. 299 do Código Penal, o que por consequência deve ser apurado pelo Ministério Público Estadual, sem prejuízo das sanções administrativas aplicadas pelo TCE-MT.



O que a decisão em consulta não abarca de forma pormenorizada são os procedimentos administrativos específicos, o que não seria correto que os indicasse: a uma, porque não cabe às Consultas, Súmulas e Prejulgados estabelecerem atos procedimentais, mas sim fixar teses jurisprudenciais; a duas, porque é no caso concreto que se perceberá a necessidade de quais procedimentos pertinentes devem ser adotados pela Administração e/ou pelo Tribunal de Contas.

Importante frisar, ainda, a força normativa e vinculativa das decisões em consulta, como é o caso do Acórdão nº 923/2007 referenciado no parecer Ministerial, conforme previsão no art. 238 do RITCE, essas decisões constituem prejulgados de tese que vinculam o exame de feitos sobre o mesmo tema a partir de sua publicação.

Oportuno ponderar que nenhum dos julgados citados pelo Procurador de Contas refuta as teses gerais dispostas por meio do Acórdão TCE-MT nº 923/2007, não havendo que se falar em conflito das decisões aprovadas nesses precedentes jurisprudenciais com o referido Acórdão. O que se constata é, simplesmente, uma discrepância no grau de intensidade das determinações impostas pelos relatores, não tratando-se da inaplicabilidade ou refutamento às disposições contidas no aludido prejulgado.

Assim, apesar de se reconhecer a plausibilidade do objetivo do MPC em se adotar a tese de que sempre haverá má-fé na situação em que um servidor apresenta declaração de não acumular ilicitamente cargos públicos, quando na prática faz o contrário, e, também, na adoção de procedimentos e aplicação de possíveis sanções pela Administração e/ou pelo Tribunal de Contas, defende-se ser inoportuna a uniformização de jurisprudência proposta pelo *Parquet de Contas*, tendo em vista que já há, no âmbito desta Corte, prejulgado de tese com efeitos normativo e vinculativo que fixam diretrizes jurisprudenciais para a solução de controvérsias similares às do presente pleito.



Ou seja, com a existência de prejulgado de tese, com força normativa, vigente no Tribunal de Contas que permeia a matéria suscitada pelo Ministério Público de Contas; com a inviabilidade de se firmar uma tese jurisprudencial (súmula) que estabeleça procedimentos analíticos a serem adotados pela Administração Pública e/ou pelo Tribunal de Contas no caso de acumulação ilícita de cargos, tendo em vista que o relator de um processo de contas específico deve adotar sanções, determinações e/ou recomendações conforme a análise dos fatos concretos constatados; e devido à subjetividade pertinente ao trato da má-fé de servidor público quando da declaração de informações, que em última análise deve ser provada; justifica-se a desnecessidade da fixação de súmula nos termos propostos pelo MPC.

É a informação.

Cuiabá-MT, 24 de abril de 2017.

**Natel Laudo da Silva**  
Auditor Público Externo

**Edicarlos Lima Silva**  
Secretário Chefe da Consultoria Técnica