



PROCESSO Nº 15.703-1/2016 – (AUTOS DIGITAIS)
PROCEDÊNCIA SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DA QUARTA RELATORIA
PRINCIPAL PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO AFONSO
INTERESSADOS LUIZ FERNANDO FERREIRA FALCÃO – Secretário Municipal de Santo Afonso e Enfermeiro Efetivo do Município de Alto Paraguai
VENCESLAU BOTELHO DE CAMPOS – Prefeito Municipal de Santo Afonso
ADAIR JOSÉ ALVES MOREIRA – Prefeito Municipal de Alto Paraguai
ADVOGADOS VANESSA ARRUDA DE CARLI ESTEVES – OAB/MT Nº 15.389
ASSUNTO REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA
RELATOR CONSELHEIRO GONÇALO DOMINGOS DE CAMPOS NETO

RAZÕES DO VOTO

A presente Representação de Natureza Interna foi levada à julgamento na sessão plenária de **07/02/2016**, na qual, após a leitura do Relatório por este Conselheiro, o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, Getúlio Velasco Moreira Filho, solicitou vista regimental dos autos, em razão de possível divergência sobre a matéria.

Ato contínuo, na sessão de **21/02/2017**, após a manifestação do Ministério Público de Contas mediante a leitura do Parecer Vista, o então Presidente em substituição legal, Conselheiro Valter Albano, retirou o processo de pauta devido à ausência de *quórum* para apreciação do **incidente de uniformização de jurisprudência** suscitado pelo Órgão Ministerial, com base no art. 56, parágrafo único, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso.

Retornados os autos ao gabinete desta Relatoria, passo, inicialmente, à análise preliminar do referido incidente de uniformização de jurisprudência arguido pelo Ministério Público de Contas.



I - PRELIMINAR - INCIDENTE DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA

O incidente de uniformização de jurisprudência, suscitado em sede de preliminar pelo Ministério Público de Contas está previsto no Regimento Interno desta Corte de Contas, no art. 246 e seguintes, nos seguintes termos:

Art. 246. O Conselheiro relator, de ofício ou por provocação da parte interessada, antes de proferir seu voto, poderá solicitar em preliminar, a qualquer tempo, o **pronunciamento do Tribunal Pleno acerca de interpretação de direito, quando, no curso do processo, verificar que a interpretação que está sendo adotada é diferente da que lhe foi dada anteriormente por deliberação plenária.**

§ 1º. Havendo deliberação plenária anterior sobre a interpretação da matéria suscitada, o Tribunal Pleno decidirá se permanece aquela ou se nova interpretação será adotada.

§ 2º. Tratando-se de arguição sobre suas próprias deliberações, o incidente decidirá se há divergências entre elas, e nesse caso, qual deliberação prevalecerá.

§ 3º. Não havendo divergência entre as deliberações do Tribunal Pleno, o Conselheiro relator deverá expor claramente as características e fundamentos de cada caso, pronunciando-se no sentido da improcedência do pedido e manutenção das respectivas deliberações.

§ 4º. **A deliberação prevalecente na uniformização de jurisprudência será, obrigatória e automaticamente, sumulada.**

Além disso, ressalto que o Órgão Ministerial é competente para arguir o referido incidente processual, conforme o *caput* do art. 247 do Regimento Interno, *in verbis*:

Art. 247. Os incidentes processuais serão apresentados em Plenário, com a explanação da matéria, pelo Presidente, pelo Conselheiro ou pelo **representante do Ministério Público de Contas** dependendo da iniciativa da arguição.

No caso em tela, o *Parquet* de Contas detectou a necessidade de se uniformizar o entendimento jurisprudencial deste Tribunal de Contas quanto à **EXISTÊNCIA OU NÃO DE MÁ-FÉ NOS CASOS EM QUE DETERMINADO SERVIDOR PÚBLICO EMITE DECLARAÇÃO FALSA DE NÃO ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS PARA CONSTITUIR OUTROS VÍNCULOS COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, ALÉM DO PRETÉRITO.**



Tal indagação surgiu em decorrência da discrepância de posicionamentos interpretativos sobre a matéria, tanto no âmbito do Ministério Público de Contas quanto das Câmaras Julgadoras e do Pleno do Tribunal de Contas. Observou-se que, em alguns casos, determina-se a **instauração de Procedimento Administrativo Disciplinar (PAD)** para fins de verificação da ocorrência de má-fé, enquanto que, em outros, aplica-se **sanção de multa com expedição de determinação legal**.

Esta situação tem gerado uma insegurança jurídica e, portanto, deve ser pacificada e sumulada no âmbito desta Corte de Contas, no intuito de melhor orientar os órgãos fiscalizados, notadamente o próprio gestor que, por vezes, é prejudicado pela conduta ilícita do servidor público, bem como de forma a evitar possíveis casos de conluíus realizados entre os gestores e os servidores.

Ademais, conforme exposto nos autos, o Ministério Público de Contas discorreu acerca da interpretação prevalecente no entendimento do órgão. Inicialmente, pronunciou-se sobre a definição de **má-fé**, destacando a necessidade de se comprová-la, haja vista que, ao contrário da boa fé, aquela não pode ser presumida.

Dessa forma, argumentou que *“é forçoso reconhecer que o servidor público que assina declaração falsa afirmando não ter vínculo pretérito com a Administração está imbuído de má-fé, pois firma declaração não condizente com a realidade, a despeito de ter o devido conhecimento das disposições constitucionais e legais acerca da matéria”*. Para tanto, juntou diversas orientações jurisprudenciais de órgãos julgadores no mesmo sentido, inclusive proveniente do próprio Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (Acórdão nº 923/2007).

Ao final, o Órgão Ministerial elencou os parâmetros de conclusão adotados na apreciação de irregularidades desta natureza, conforme segue:

- a) Resta comprovada a má-fé nos casos em que o servidor firma declaração falsa de não acumulação de cargos ou omite a acumulação ao tomar posse, situação que deixa o agente sujeito às sanções do Tribunal de Contas;
- b) Havendo acumulação ilícita de cargos, o gestor, ao tomar conhecimento da situação, deve oportunizar o direito de escolha ao servidor e, no caso de inércia deste, aplicar-lhe as sanções estatutárias que acarretem a perda



do cargo inacumulável, nos termos da legislação aplicável, sem prejuízo de outras sanções. A omissão culposa do gestor em tomar as atitudes o deixa sujeito às sanções do Tribunal de Contas;

c) No caso de os autos chegarem ao Tribunal de Contas sem que tenha havido prévia oportunidade de direito de escolha ao servidor, que o TCE o notifique diretamente para que o faça e comprove nos autos o cumprimento; feito o direito de escolha, arquivam-se os autos; não realizado, prosseguem os autos. Tal medida visa dar mais celeridade e eficácia à solução da celeuma, tendo em vista que a determinação de instauração de Processo Administrativo Disciplinar resulta em um procedimento dispendioso, por vezes moroso e que pode gerar sensação de impunidade (doutrina do consequencialismo);

d) Em caso de falsa declaração de não acumulação de cargos ou omissão da informação, que enviem-se os autos para o Ministério Público Estadual a fim de apurar o crime de falsidade ideológica (art. 299 do Código Penal).

Passo às minhas considerações acerca da proposta de uniformização jurisprudencial arguida pelo Ministério Público de Contas.

Após detida leitura da exposição ministerial, entendo de forma a **coadunar** com o referido posicionamento. Veja-se que, de fato, a constatação das diversas decisões desta Corte de Contas acerca do tema, com vertentes diferentes, gerou a citada insegurança jurídica na manutenção de um posicionamento equânime pelo Tribunal Pleno, bem como pelas Câmaras Julgadoras.

Enquanto que em alguns casos decidiu-se pela instauração de Procedimento Administrativo Disciplinar para apuração da efetiva má-fé do servidor que apresentou declaração falsa de não acumulação de cargos públicos, em outros, julgou-se pela aplicação de sanção de multa ao gestor contratante, com expedição de determinação legal à atual gestão para que providenciasse a regularização da situação.

Ou seja, existe a real necessidade de se pacificar e, por consequência, sumular um entendimento padrão sobre o assunto neste Tribunal de Contas, como forma de se evitar a imputação de decisões contraditórias e que possam gerar dúvidas quanto à sua aplicabilidade.

Ademais, assevero que o Órgão Ministerial amparou o seu posicionamento final, principalmente, no **Acórdão nº 923/2007-TP**, o qual faço por necessário transcrever:



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.

Portanto, conforme os parâmetros indicados nos itens “a”, “b”, “c” e “d” da conclusão trazida pelo Órgão Ministerial, os quais **ratifico integralmente**, acolho o presente incidente processual de uniformização de jurisprudência e, assim, concedo o seu efetivo prosseguimento na forma regimental, com fulcro nos arts. 246 e seguintes, para deliberação plenária, sendo a opinião desta Relatoria pela **procedência** da preliminar suscitada.

II – MÉRITO

Passo à análise da irregularidade apontada pela SECEX desta Relatoria, qual seja:

KB 09. PESSOAL. Acumulação ilegal de cargos públicos, remuneração e/ou proventos de aposentadoria (art. 37, XVI, e § 10º da Constituição Federal).

Trata-se de suposto acúmulo de cargos públicos por parte do **Sr. Luiz Fernando Ferreira Falcão**, sendo ocupante dos cargos de **Enfermeiro** e de **Secretário Municipal de Saúde**, nos Municípios de Alto Paraguai e de Santo Afonso. Como forma de simplificar a linha temporal dos fatos, segue o quadro abaixo:



02/05/14	09/02/15	17/02/15	21/03/16	31/03/16	01/04/16
NOMEAÇÃO: Enfermeiro – Alto Paraguai (Portaria nº189/2014) NOMEAÇÃO: Secretário Municipal de Saúde – Alto Paraguai (Portaria nº 192/2014)	NOMEAÇÃO: Secretário Municipal de Saúde – Santo Afonso (Portaria nº 009/2015)	EXONERAÇÃO: Secretário Municipal de Saúde – Alto Paraguai (Portaria nº 040/2015)	EXONERAÇÃO: Enfermeiro – Alto Paraguai (Ofício nº 048/2016 – efeitos a partir de 30/03/2016)	EXONERAÇÃO: Secretário Municipal de Saúde – Santo Afonso (Portaria nº 071/2016)	NOMEAÇÃO: Enfermeiro – Santo Afonso (Portaria nº 072/2016) NOMEAÇÃO: Secretário Municipal de Saúde – Santo Afonso (Portaria nº 073/2016)

A presente Representação de Natureza Interna foi admitida por meio da Decisão do dia 09/08/2016 (Doc. Digital nº 144241/2016), por estarem presentes os requisitos necessários previstos nos termos do artigo 224, II, “a” e 225, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso.

Após citação válida os interessados apresentaram suas defesas, nas quais o Sr. Luiz Fernando Ferreira Falcão reconheceu o acúmulo de cargo público e alegou que não houve má-fé e sim, um entendimento equivocado da alínea “c” do inciso XVI do artigo 37 da Constituição Federal.

Argumentou, também, que durante o período de 09/02/2015 à 31/03/2016, onde caracteriza o acúmulo ilegal de cargo, as atribuições e funções foram cumpridas juntamente com a carga horária, e que, após ser notificado, solicitou no Setor de Controle de Recursos Humanos da Prefeitura Municipal de Alto Paraguai a sua exoneração do cargo de Enfermeiro com vínculo efetivo, optando apenas pelo cargo de Secretário do Município de Santo Afonso, onde reside com sua família.

O Sr. Venceslau Botelho de Campos, Prefeito de Santo Afonso, representado por sua Procuradora, Dra. Vanessa Arruda de Carli Esteves, argumentou, em sua defesa, que o servidor Luiz Fernando Ferreira Falcão foi nomeado no Município de Santo Afonso no dia 09/02/2015, onde apresentou todos os documentos necessários para ocupar o cargo de Secretário Municipal, inclusive a declaração de não acúmulo ilegal de cargo, afirmando que não era do conhecimento do Gestor Municipal o acúmulo ilegal de cargo do servidor.



Alegou, ainda, que quando tomou conhecimento dos fatos, o Setor Jurídico do Município notificou o Sr. Luiz Fernando Ferreira Falcão para que tomasse as devidas providências, o que resultou na exoneração do servidor no Município de Alto Paraguai, sem, porém, anexar cópia do instrumento exoneratório.

O Sr. Adair José Alves Moreira, Prefeito de Alto Paraguai, aduziu em sua defesa que o servidor exerceu o cargo de Enfermeiro no quadro de servidores efetivos do Município, lotado no Pronto Atendimento Municipal, onde cumpria sua jornada de trabalho de 12 horas trabalhadas por 36 horas de descanso, conforme legislação trabalhista e Estatuto dos Servidores Municipais, e que esta situação não causou prejuízo de horário para a Prefeitura.

Dessa forma, os dois gestores municipais informaram não ter tido conhecimento da situação de acúmulo ilegal de cargo por parte do servidor Sr. Luiz Fernando Ferreira Falcão, em razão da declaração apresentada pelo mesmo na investidura no cargo em cada Município.

A Equipe Técnica aduziu que os gestores informaram que foram tomadas as providências necessárias no sentido de regularizar a situação do servidor, mas não houve comprovação nos autos da exoneração do Sr. Luiz Fernando Ferreira Falcão, conforme dito alhures.

Analisando as defesas apresentadas pelos gestores, ficou demonstrado claramente a boa-fé de ambos com relação ao acúmulo ilegal de cargo público.

O servidor quando foi contratado por ambas as Prefeituras apresentou todos os documentos exigidos, inclusive a Declaração de Não Acúmulo Ilegal de Cargo, porém a segunda declaração apresentada na Prefeitura Municipal de Santo Afonso, para sua nomeação no cargo de Secretário Municipal de Saúde, foi uma declaração dotada de falsidade ideológica, induzindo o gestor a erro no ato da nomeação.

O artigo 37, inciso XVI, da Constituição Federal, estabelece que é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos. Essa vedação destina-se a priorizar a qualidade, comprometimento e eficiência dos serviços prestados pelos agentes públicos.



Quanto aos Secretários Estaduais ou Municipais, os cargos por eles assumidos são eminentemente políticos, exigindo de seus ocupantes dedicação exclusiva, sendo totalmente incompatível a acumulação destes com **qualquer outro cargo**, mesmo de profissional da Saúde, pois o cargo de Secretário, mesmo da Saúde, não é privativo destes profissionais.

Confirmando a máxima Constitucional, a Decisão T.C. nº 041/11, do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, por unanimidade julgou que:

“De acordo com o inciso XVI do artigo 37 da Constituição Federal de 1988, fica “vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto quando houver compatibilidade de horários, [...] a) a de dois cargos de professor; b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico; c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas”. O inciso XVII do citado artigo acrescenta que “a proibição de acumular estende-se a empregos e funções e abrange autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias, e sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público”. A partir da interpretação dos referidos dispositivos constitucionais, conclui-se que empregado público vinculado aos quadros de pessoal da COMPESA, Sociedade de Economia Mista, não pode ocupar, cumulativamente, emprego ou cargo, efetivo ou comissionado, de Auxiliar Legislativo, Assistente Legislativo ou Agente Administrativo.

O cargo de secretário municipal, de natureza eminentemente política, não é passível de acumulação com emprego ou cargo público efetivo ou comissionado. Mesmo se considerarmos que o cargo efetivo concomitantemente ocupado seja de professor, ainda assim, ficaria afastada a possibilidade em questão, haja vista a já mencionada natureza do cargo de Secretário Municipal, incompatível com o enquadramento como técnico ou científico. De igual maneira, ainda que a acumulação seja com outro emprego ou cargo privativo de profissionais de saúde, não será possível a acumulação com o cargo de Secretário Municipal de Saúde, haja vista que a vinculação à referida pasta não afasta a natureza predominantemente política de tal cargo. (Grifei).

Assim, em consonância com o entendimento do Ministério Público de Contas, julgo **procedente** a presente Representação de Natureza Interna, com determinações e encaminhamento de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual.

VOTO



Diante dos fundamentos explicitados nos autos, **ACOLHO** o Parecer-Vista Ministerial nº 454/2017, da lavra do Procurador Getúlio Velasco Moreira Filho, e **VOTO**:

I- PRELIMINARMENTE, pelo acolhimento do incidente processual de uniformização de jurisprudência proposto pelo Ministério Público de Contas, concedendo, assim, o seu efetivo prosseguimento na forma regimental, com fulcro nos arts. 246 e seguintes, para deliberação plenária;

II- pelo **CONHECIMENTO** da presente Representação de Natureza Interna, conforme a Decisão proferida no dia 09/08/2016 (Doc. Digital nº 144241/2016), por estarem presentes os requisitos necessários previstos nos termos dos arts. 224, II, “a” e 225 do RITCE/MT;

III- pela **PROCEDÊNCIA** da presente Representação da Natureza Interna, em razão da manutenção da irregularidade **KB 09**;

IV- pela **DETERMINAÇÃO** à atual gestão do Município de Santo Afonso para que comprove a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, a adoção das providências necessárias a regularização da situação do Sr. Luiz Fernando Ferreira Falcão, caso ainda não a tenha feito, encaminhando à esta Corte, em 30 (trinta) dias, cópia do ato administrativo da aludida exoneração do cargo acumulado de forma irregular;

V- pela **DETERMINAÇÃO** de encaminhamento de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual para a adoção das providências que entenderem cabíveis quanto à suposta falsidade na Declaração de Não Acumulação de Cargos Públicos praticada pelo Sr. Luiz Fernando Ferreira Falcão;

VI- após, o **ARQUIVAMENTO** dos autos.

É o voto.

Gabinete de Conselheiro, 17 de julho de 2017.



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

GABINETE DE CONSELHEIRO

Conselheiro Gonçalo Domingos de Campos Neto
Telefones: (65) 3613-7511 / 7513 - Fax: 3613-7512
e-mail: gab.domingosneto@tce.mt.gov.br

(assinaturas digitais disponíveis no endereço eletrônico: www.tce.mt.gov.br)

Conselheiro **DOMINGOS NETO**
Relator