



PROCESSO Nº	15.703-1/2016
INTERESSADA (O)	PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO AFONSO PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO PARAGUAI LUIZ FERNANDO FERREIRA FALCÃO
ASSUNTO	REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA – RNI
RELATOR	CONSELHEIRO DOMINGOS NETO
REVISOR	CONSELHEIRO WALDIR JÚLIO TEIS

RAZÕES DO VOTO-VISTA

1. Senhor Presidente, Senhores Conselheiros, Conselheiros Substitutos e Senhor Procurador Geral do Ministério Público de Contas.

2. Após a leitura do voto elaborado pelo Excelentíssimo Conselheiro Domingos Neto, na sessão deste Tribunal Pleno realizada no dia 1º/8/2017, pedi e obtive vistas destes autos, diante do permissivo regimental contido no artigo 67, da Resolução Normativa nº 14/2007 (Regimento Interno do TCE-MT), razão pela qual trago à apreciação este Voto-vista.

3. O presente processo diz respeito da acumulação indevida de cargos públicos, pelo senhor Luiz Fernando Ferreira Falcão, como servidor efetivo do município de Alto Paraguai, no cargo de enfermeiro e secretário municipal de saúde no mesmo município e no município de Santo Afonso.

4. Ressaltou o eminente relator que, embora o Senhor Luiz Fernando Ferreira Falcão tenha alegado a sua exoneração, não foi juntado aos autos, a cópia do instrumento exoneratório.

5. O voto proferido pelo Excelentíssimo Conselheiro Relator foi pelo conhecimento e no mérito pela procedência da RNI, com determinação à atual gestão do Município de Santo Afonso para a adoção das providências necessárias à regularização da situação do Sr. Luiz Fernando Ferreira Falcão, caso ainda não a tenha feito, encaminhando a esta Corte, cópia do ato administrativo da exoneração do cargo



acumulado de forma irregular, bem como pelo 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.

6. Inicialmente, destaco que pedi vistas para elucidar a dúvida sobre a suposta acumulação de cargos públicos, uma vez que, a acumulação existe quando há conflitos de horário, dentre os cargos, empregos e funções, previstos no artigo 37, inciso XVI, e § 10 da Constituição Federal.

7. Quanto à exoneração do Sr. Luiz Fernando Ferreira Falcão informo que foi publicada no Jornal Oficial Eletrônico dos Municípios do Estado de Mato Grosso, do dia 30 de março de 2016, edição nº 2.445, pg. 34, a Portaria nº 68/2016 (https://s3.amazonaws.com/diariomunicipal-amm/media/publicacoes/2016/3/30/1405_a6e1683d-fd33-4b65-90af-d04ef6000dbb_2016-03-30.pdf d=1), de exoneração do cargo efetivo de enfermeiro do município de Alto Paraguai.

8. Após pesquisa, constata-se que mediante a Portaria Municipal nº 004/2017 (<https://diariomunicipal.org/mt/amm/publicacoes/225118/>), o Prefeito Municipal de Santo Afonso exonerou o Senhor Luiz Fernando Ferreira Falcão, do cargo de Secretário Municipal de Saúde a partir do dia 3 de janeiro de 2017.

9. Consta no sítio da Prefeitura Municipal de Nova Marilândia, a Portaria nº 045/2017, de 12/01/2017, (<http://www.novamarilandia.mt.gov.br/sic-legislacao/sic-portaria/ano-de-2017-25/5945-portaria-n%C2%BA-045-2017/file>) que nomeou o Senhor Luiz Fernando Ferreira Falcão para ocupar o cargo em comissão de Secretário Municipal de Saúde do referido município a partir do dia 12 de janeiro de 2017.

10. Antes de fazer a análise se houve acúmulo ilegal de cargos ou não, trago decisão deste e. Tribunal, que já deliberou acerca da matéria, mediante a Resolução de Consulta nº 43/2011, que assim estabelece:



Ementa: AUDITORIA GERAL DO ESTADO. CONSULTA. PESSOAL. ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS. LIMITAÇÃO DA CARGA HORÁRIA SEMANAL. IMPOSSIBILIDADE. REQUISITO NÃO PREVISTO NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS. REGIME DE DEDICAÇÃO EXCLUSIVA. COMPROVAÇÃO DA COMPATIBILIDADE ENTRE OS HORÁRIOS DE TRABALHO. POSSIBILIDADE. HORA ATIVIDADE DOCENTE. INCLUSÃO NO LIMITE DA JORNADA DE TRABALHO. ACUMULAÇÃO DE CARGOS TÉCNICO E DE NÍVEL MÉDIO. PROFISSIONAIS DA SAÚDE. POSSIBILIDADE:

1) A acumulação de cargos é a possibilidade de dois vínculos jurídicos do servidor perante o Poder Público, em horários que sejam compatíveis;

2) Entende-se por “compatíveis”, os horários conciliáveis, aqueles que não prejudiquem a qualidade e a regular prestação do necessário serviço público desempenhado pelo servidor, nem a dignidade humana do próprio servidor, cabendo à Administração o controle do somatório da carga de jornada de trabalho de forma efetiva, real e objetiva;

3) A Constituição Federal não estabelece qualquer limitação quanto à carga horária a ser cumprida por servidor na hipótese de acumulação lícita de cargos públicos, vedando, apenas, a superposição de horários;

4) Para os casos em que a lei exija dedicação exclusiva, é possível a acumulação com outro cargo ou emprego, nos casos previstos nas alíneas do inciso XVI do art. 37 da Constituição Federal, desde que a atividade desempenhada seja diversa da de seu cargo ou de sua função e haja compatibilidade de horários;

5) A hora-atividade corresponde ao período concedido ao docente para preparação e avaliação de atividades pedagógicas, para reuniões pedagógicas, para articulação com a comunidade, dentre outras atividades previstas na legislação específica de cada ente, e integram, como regra geral, a sua carga horária quando houver acumulação de cargos públicos, devendo a eventual compatibilidade ser aferida caso a caso; e,

6) Para os fins previstos **no art. 37, XVI, da Constituição Federal**, considera-se legal a acumulação de cargos que requeiram a aplicação de conhecimentos técnicos ou científicos, ou seja, aqueles de nível médio ou superior de qualificação que demandem conhecimentos específicos na área de atuação, sendo excluídos, portanto, aqueles que desenvolvam atividades meramente burocráticas, repetitivas e de pouca ou nenhuma complexidade. (destaquei)

11. Vejamos portanto, o que estabelece o inciso XVI do artigo 37, da Constituição Federal:

Art. 37 A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos



princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: *(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*

(...)

XVI – **é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários**, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI. *(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)* (destaquei)

a) a de dois cargos de professor; *(Incluída pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*

b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico; *(Incluída pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*

c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas; *(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 34, de 2001.*

12. Portanto, diante do que está posto acima, e que se percebe do dispositivo citado, é justamente a **vedação a acumulação remunerada** de cargos públicos, **exceto, quando houver compatibilidade de horários**.

13. Ora, se o servidor estiver exercendo dois cargos em horários sobrepostos, nas condições estabelecidas nas alíneas “a, b e c”, isso a Constituição proíbe. Porém, no exercício dos mesmos cargos, em horários diferentes é possível. Mas isso não é que ocorre neste processo. O que se discute aqui é se há acumulação ilegal de cargos em que, um cargo é efetivo (enfermeiro) e o outro é instável (Secretário Municipal), ou seja: de livre nomeação.

14. Os supostos acúmulos ocorreram nos seguintes cargos e períodos:

Funções em Alto Paraguai	2014	2015	2016	2017
Enfermeiro	Exerceu	Exerceu	Exonerado 30/03	-
Secretário de Saúde	Exerceu	Exonerado 17/02	-	-
Funções em Santo Afonso	-	-	-	-
Enfermeiro	-	-	Nomeado 01/04	-
Secretário de Saúde	-	Nomeado 09/02	Exonerado 31/03	-
Secretário de Saúde	-	-	Nomeado 01/04	Exonerado 03/01
Funções em N. Marilândia	-	-	-	-
Secretário de Saúde	-	-	-	Nomeado 12/01



15. Assim sendo, vejamos o que ocorreu no caso sob exame:

a) o servidor citado, inicialmente foi nomeado para o cargo efetivo de enfermeiro na data de 02/05/2014, no município de Alto Paraguai, permaneceu no cargo durante o ano de 2015 e foi exonerado em 30/03/2016 (PM Alto Paraguai);

b) em parte desse período ele foi nomeado para exercer o cargo de Secretário Municipal de Saúde no município de Alto Paraguai, na data de 02/05/2014, e foi exonerado desse cargo na data de 17/02/2015.

16. Portanto, vejo que neste caso e nesse período, houve o acúmulo ilegal de cargo. Nesse caso, não se enquadra na letra “c” do artigo acima reprisado, porque exerceu um cargo efetivo nas funções de enfermeiro e um cargo de agente político, nas funções de Secretário Municipal de Saúde.

c) No período do exercício em que exercia as funções de enfermeiro em Alto Paraguai, foi nomeado Secretário de Saúde em Santo Afonso em 09/02/2015, e exonerado em 31/03/2016. Portanto exercendo dois cargos de forma irregular, ainda que os horários de trabalho não sejam idênticos. Porém pediu exoneração do cargo de enfermeiro em Alto Paraguai na data de 30/03/16.

d) No período de 2016, foi nomeado no cargo de enfermeiro efetivo em 01/04/2016 na Prefeitura de Santo Afonso, bem como foi nomeado na mesma data (01/04/2016) para exercer o cargo de Secretário Municipal de Saúde no mesmo município, acumulando as funções de Secretário Municipal de Saúde com as de enfermeiro.

e) Foi exonerado do cargo de Secretário Municipal de Saúde em Santo Afonso, na data de 03/01/2017, permanecendo no cargo de enfermeiro.



17. Porém, no dia 12/01/2017, conforme Portaria 045/2017, foi cedido sem ônus, ao município de Nova Marilândia, para exercer o cargo de Secretário Municipal de Saúde. Informação essa obtida no Diário Oficial dos Municípios, edição 12/01/2017
18. O fato é que a irregularidade ocorreu, por outro lado, já ficou comprovada a exoneração a pedido do referido servidor junto à Prefeitura Municipal de Alto Paraguai, assim como está regularizada sua situação junto ao município de Santo Afonso.
19. Quanto a compatibilidade de horário, ficou demonstrado nos autos que não houve conflito de horário de trabalho, bem como houve a efetiva prestação dos serviços. Quanto a declaração de não acúmulo de cargos, não se evidenciou a má-fé do interessado, visto que assim que recebeu a citação deste Tribunal, solicitou a sua exoneração junto à Prefeitura de Alto Paraguai.
20. O que precisa ser evidenciado neste processo quanto a declaração supostamente falsa sobre o acúmulo ilegal de cargo, é o grau de compreensão que o servidor tem, no que diz respeito ao “acúmulo ilegal de cargos” com o exercício de dois cargos iguais ou não. Nem sempre o servidor sabe e consegue distinguir quando ocorre esse acúmulo ilegal de cargos.
21. O que é necessário analisar neste caso é se houve boa-fé ou má-fe. Entendo que a boa-fé é presumida. O primeiro aspecto a se analisar é se houve ou não a efetiva prestação dos serviços e se a mesma se deu de forma satisfatória, sem trazer prejuízo a nenhum dos órgãos envolvidos. Nos autos, conforme afirmei acima, não foram constatadas falhas no exercício das duas funções.
22. Com relação à boa-fé do servidor, entendo que a mesma é específica, ou seja, refere-se apenas à vontade de exercer as duas atividades de maneira eficiente e não causar prejuízo, mesmo que ciente de que se trata de uma acumulação irregular de cargo público, porém, pela assinatura de declaração de que não acumulava cargo de forma irregular, estou convicto de que o exercício das funções em dois cargos distintos não foi de má-fé.



23. Quando pensamos de forma diferente, analisando apenas os vínculos jurídicos sem nos atentarmos ao contexto geral, por certo estaremos cometendo injustiças.

24. Portanto, o que deve ser valorado neste caso específico, é que estamos tratando de dois municípios de porte pequeno, cuja população total somada corresponde a pouco mais de 13.000 habitantes, ou seja, a população do município de Alto Paraguai é de 10.814 habitantes, e a do município de Santo Afonso, tão somente 3.044 habitantes segundo informações do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas – IBGE.

25. No tocante a área de saúde, o município de Alto Paraguai possui 6 (seis) estabelecimentos de saúde do Sistema Único de Saúde – SUS e no município de Santo Afonso há 4 (quatro) estabelecimentos. Portanto, quando analisamos o potencial de mão de obra nesses municípios, que possa contribuir para as políticas públicas é bastante reduzido.

26. Por outro lado, a distância entre as cidades de Alto Paraguai até Santo Afonso é de apenas 70 km. Entendo que não é uma distância demasiada que comprometa os serviços do servidor mencionado. Portanto é possível desempenhar duas jornadas de trabalho em horários diferentes, sem comprometer o desempenho das suas funções.

27. Quanto ao encaminhamento dos autos ao Ministério Público Estadual, entendo ser desnecessário, porque não há como tipificar em ato de improbidade nos termos da Lei nº 8.429/92.

28. Para tanto, trago artigo de autoria do advogado Dr. Alexandre Pacheco Lopes Filho, no endereço eletrônico <http://www.conjur.com.br/2013-ago-02/alexandre-pacheco-acumulo-cargos-escapar-lei-improbidade>, onde demonstra com clareza, a inexistência de ato que possa ser tipificado na Lei nº 8.429/92, conforme transcrição de julgado abaixo:



“A 2ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça de Minas Gerais^[3], ao julgar acumulação irregular de cargos em municípios distintos, reforça que a boa-fé do servidor é sempre presumida, uma vez que deve ser comprovada a má-fé de maneira inequívoca para que se possa aplicar a LIA:

EMENTA: Remessa oficial e apelação cível voluntária. Ação civil pública. Acumulação indevida de cargos públicos. Má-fé ausente. Direito de opção. Falta de oportunidade para ser exercido. Improbidade administrativa não caracterizada. Sentença confirmada. 1. Rejeitada a petição inicial da ação civil pública na qual foi veiculada pretensão de ressarcimento do erário público, está presente o duplo grau de jurisdição obrigatório. A remessa deve ser, de ofício, conhecida. **2. A boa-fé sempre é presumida. Assim, a má-fé desafia comprovação.** 3. O funcionário público que esteja acumulando mais de um cargo público de forma irregular tem o direito de optar por apenas um deles. 4. Ausente a prova da má-fé na acumulação indevida de cargos e não tendo sido ensejada oportunidade para a opção, resta afastada a suposta improbidade administrativa. Revela-se, portanto, correta a sentença que deixou de receber a petição inicial. 5. Remessa oficial conhecida de ofício. 6. Apelação cível voluntária conhecida. 7. Sentença que deixou de receber a petição inicial confirmada no reexame necessário, prejudicado o recurso voluntário. (destaquei)

O STJ firmou sólida jurisprudência no sentido de que, havendo comprovação de que os serviços foram efetivamente prestados, não há que se falar em desvio ético capaz de ensejar a aplicação das penas da LIA.”

29. Ademais, este Tribunal tem-se pautado de forma orientativa para a regularização do ato irregular, o que se constata nestes autos. Ainda sobre o tema, caso semelhante foi apreciado na sessão ordinária do dia 9/8/2016-TP, no processo nº 7.567-1/2015, Representação de Natureza Interna, sob a relatoria do Conselheiro Valter Albano, cuja decisão foi pela procedência da RNI, sem imputação de multa, bem como dispensada a remessa ao Ministério Público Estadual.



30. Por outro lado, os fatos irregulares narrados no presente processo, entendo que podem ser relevados, em razão do contexto acima retratado, bem como, porque a irregularidade foi sanada antes do julgamento deste processo, embora tenha sido constatada uma irregularidade.

31. Quanto a preliminar suscitada pelo Ministério Público, acerca do incidente processual de uniformização de jurisprudência proposto, não acolho o pedido em face dos motivos já expostos.

32. Assim, não acolho o voto trazido pelo eminente Conselheiro relator, e profiro o meu Voto-vista no seguinte sentido.

VOTO

33. Diante do exposto, nos termos do artigo 1º, inciso XV, da Lei Complementar nº 269/2007, c/c artigo 29, inciso V, da Resolução Normativa nº 14/2007, não acolho o Parecer nº 454/2017, do Excelentíssimo Procurador-geral de Contas Substituto, Alisson Carvalho de Alencar, e as razões do voto do Excelentíssimo Conselheiro Domingos Neto e **voto:**

I- PRELIMINARMENTE, pelo não acolhimento do incidente processual de uniformização de jurisprudência proposto pelo Ministério Público de Contas;

II- Pelo Conhecimento e Procedência da Representação de Natureza Interna, em razão da manutenção da irregularidade KB 09;

III- após, pelo Arquivamento dos autos, tendo em vista que a situação já foi devidamente regularizada.

34. É o voto- vista.

Cuiabá, 4 de agosto de 2017.



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

GABINETE DE CONSELHEIRO

Conselheiro Waldir Júlio Teis

Telefones: (65) 3613-7503 / 7505 - Fax: 3613-7504

e-mail: gab.wteis@tce.mt.gov.br

(Assinatura Digital)

Conselheiro WALDIR JÚLIO TEIS