



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO ELETRÔNICO TC 13532/18

Pág.1/5

ADMINISTRAÇÃO DIRETA MUNICIPAL – SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE CAMPINA GRANDE – REPRESENTAÇÃO APRESENTADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO COM PEDIDO DE CAUTELAR EM RAZÃO DE ACUMULAÇÃO DE MAIS DE QUATRO CARGOS, EMPREGOS E FUNÇÕES PÚBLICAS POR PARTE DOS SERVIDORES DESSE ÓRGÃO PÚBLICO.

INSTRUÇÃO REALIZADA PELO PARQUET DE CONTAS REPRESENTANTE, ATRAVÉS DE DADOS OFICIAIS DO TCE/PB, CONSULTADOS NO “PAINEL DE ACUMULAÇÃO DE VÍNCULOS PÚBLICOS”.

EXAME PRELIMINAR – INEXISTÊNCIA DO REQUISITO DO PERICULUM IN MORA, NOS TERMOS DO ARTIGO 300 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL E ARTIGO 195 DO REGIMENTO INTERNO DESTA TRIBUNAL PARA CONCESSÃO DA MEDIDA CAUTELAR.

DENEGAÇÃO DA MEDIDA CAUTELAR – PROSSEGUIMENTO DO FEITO, NO RITO ORDINÁRIO, CITAÇÃO DOS GESTORES PARA APRESENTAR DEFESA E ESCLARECIMENTOS.

DECISÃO SINGULAR DS1 TC N.º 00056/ 2018

RELATÓRIO

Os presentes autos cuidam de **REPRESENTAÇÃO** com pedido de medida cautelar, formulada pelo **Procurador-Geral do Ministério Público de Contas da Paraíba**, Senhor **Luciano Andrade de Farias**, em decorrência da constatação de acumulação de quatro ou mais cargos, empregos e funções públicas, realizada através da análise do “Painel de Acumulação de Cargos Públicos”¹, por **19 (dezenove)** servidores lotados na Secretaria Municipal de Saúde, no exercício de 2018, contrariando o art. 37, XVI, da Constituição Federal de 1988, de responsabilidade da Secretária Municipal de Saúde, **Senhora Luzia Maria Marinho Leite Pinto**, Secretário Municipal de Administração, **Senhor Paulo Roberto Diniz de Oliveira** (fls. 02/33).

A representação é fundamentada na doutrina administrativista e na jurisprudência dos Tribunais Superiores, bem como nos seguintes argumentos a seguir sumariados:

- a) *A Constituição Federal estabelece como regra, em seu art. 37, caput, e nos incisos XVI e XVII, a proibição da acumulação remunerada de cargos, empregos e funções públicas na administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, permitindo a acumulação apenas nas hipóteses expressamente previstas no texto constitucional e desde que haja compatibilidade de horários, conforme estabelece o artigo 37, inciso XVI, alíneas “a”, “b” e “c”.*
- b) *A proibição é estendida também para os casos de percepção simultânea de aposentadoria com remuneração de cargo, emprego ou função pública, ressalvados os casos previstos na própria CF.*
- c) *Por conseguinte, somente é possível a acumulação de cargos quando presentes dois pressupostos: compatibilidade de horários e incidência de uma das hipóteses permissivas nas regras acima transcritas.*
- d) *A Constituição não autorizou o acúmulo de três cargos, empregos e/ou funções remuneradas pelo Poder Público, ainda que exista compatibilidade de horários.*

¹ <http://tce.pb.gov.br/paineis/acumulacao-de-vinculos-publicos>.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO ELETRÔNICO TC 13532/18

Pág.2/5

e) Quanto à maneira de proceder, tem-se que, embora a acumulação de cargos públicos seja proibida pela Constituição Federal e considerada causa ensejadora de demissão/destituição de cargo/função, a regra geral é que deve ser dada ao servidor, primeiramente, a oportunidade de optar por um dos cargos ou por uma das remunerações, como no presente caso, e o direito à ampla defesa e ao contraditório. Somente na hipótese de omissão, aí sim deverá ser instaurado o competente procedimento administrativo disciplinar.

f) Expedição de medida cautelar, para determinar de plano a citação dos interessados antes da oitiva da d. Auditoria, evitando, assim, uma fase procedimental de instrução (considerando já encontrar-se esta peça devidamente instruída para a citação inicial), agilizando, assim, os trabalhos para que a legalidade seja restaurada.

g) O *Periculum in mora* (perigo na demora) fica evidente no presente caso, já que os pagamentos são ordinários e mensalmente realizados, em decorrência de prestação de trato sucessivo.

h) *Fumus boni iuris* (fumaça do bom direito) está evidente, já que há indicativo de que as acumulações são indevidas, ocorrendo sem o preenchimento dos requisitos constitucionais afetos à matéria.

Em seguida, os autos foram encaminhados a este Gabinete para as providências de estilo, quanto ao pedido de medida cautelar formulado pelo *Parquet de Contas*.

Solicitei pauta na presente sessão da Primeira Câmara, para efeito de referendo.

É o Relatório.

DECISÃO DO RELATOR

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal reconhece pacificamente que o Tribunal de Contas detém competência para expedir tutelas de urgência no exercício do controle concomitante dos atos da Administração Pública, quando houver afronta à lei ou aos princípios constitucionais, lesão ou iminente lesão ao Erário e para garantir a efetividade de suas decisões. Nesse sentido²:

PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. IMPUGNAÇÃO. COMPETÊNCIA DO TCU. CAUTELARES. CONTRADITÓRIO. AUSÊNCIA DE INSTRUÇÃO. [...] 2 Inexistência de direito líquido e certo. O Tribunal de Contas da União tem competência para fiscalizar procedimentos de licitação, determinar suspensão cautelar (artigos 4º e 113, § 1º e 2º da Lei nº 8.666/93), examinar editais de licitação publicados e, nos termos do art. 276 do seu Regimento Interno, possui legitimidade para a expedição de medidas cautelares para prevenir lesão ao erário e garantir a efetividade de suas decisões). 3- A decisão encontra-se fundamentada nos documentos acostados aos autos da Representação e na legislação aplicável. 4- Violação ao contraditório e falta de instrução não caracterizadas. Denegada a ordem. MS 24510, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Tribunal Pleno, julgado em 19/11/2003, DJ 19-03-2004 PP-00018 EMENT VOL-02144-02 PP-00491 RTJ VOL-00191-03 PP-00956).

Com efeito, esta Corte suspende cautelarmente as relações jurídicas, até o julgamento do mérito, **desde que presentes** o *periculum in mora* (perigo de dano ou risco do resultado útil do processo) e o *fumus boni iuris* (probabilidade do direito), nos termos do artigo 300 do

² Na mesma linha: MC na SS nº. 4.878/RN.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO ELETRÔNICO TC 13532/18

Pág.3/5

novo Código de Processo Civil, aplicado subsidiariamente a este procedimento, conforme estabelecido no art. 252 do RITCE/PB.

No caso dos autos, 19 (dezenove) servidores que laboram junto à Secretaria Municipal de Saúde de Campina Grande estão acumulando mais de quatro cargos, empregos e funções públicas, contrariando o art. 37, XVI, da Constituição Federal.

No ordenamento jurídico pátrio, a regra é a proibição de acumular cargos, funções e empregos públicos em toda a Administração direta e indireta. Porém, **existem exceções a essa regra**, que se encontram **taxativamente** listadas nas alíneas do inciso XVI, do art. 37 da Constituição Federal, as quais devem ser interpretadas restritivamente.

A acumulação ilegal de cargos públicos, via de regra, **causa graves prejuízos à Administração Pública, pois compromete a qualidade e a eficiência da prestação de serviços públicos, devendo ser combatida pelo gestor público.**

Lecionando sobre o assunto, a administrativista Fernanda Marinela³ aduz que:

*No Brasil, a regra é a proibição para acumulação de cargos, empregos e funções públicas, só sendo possível exercê-la nas hipóteses excepcionais autorizadas pelo texto constitucional. [...] **Excepcionalmente** é possível a acumulação desde que preenchidos alguns requisitos, restringindo de qualquer maneira ao limite máximo de dois cargos, empregos ou funções públicas, não sendo possível mais do que isso. [...] Nesse caso é possível acumular desde que: corresponda a de dois cargos, empregos ou funções **com horários compatíveis**, cuja **soma das duas remunerações não ultrapasse o teto remuneratório previsto no art. 37, XI, da CF.** (Destacou-se)*

O Supremo Tribunal Federal já pacificou entendimento sobre a ilegalidade da acumulação de três cargos públicos, merecendo citação os arestos proferidos no ARE 848.993 RG e no RMS n°. 23917/DF, cujas ementas tra nscreveu-se em parte, tendo em conta sua notável clareza:

*Há remansosa jurisprudência desta Corte nesse sentido, afirmando a **impossibilidade da acumulação tríplice de cargos públicos**, ainda que os provimentos nestes tenham ocorrido antes da vigência da EC 20/1998. (...) o art. 11 da EC 20/1998 possibilita a acumulação, apenas, de um provento de aposentadoria com a remuneração de um cargo na ativa, no qual se tenha ingressado por concurso público antes da edição da referida emenda, ainda que **inacumuláveis** os cargos. **Em qualquer hipótese, é vedada a acumulação tríplice de remunerações, sejam proventos, sejam vencimentos.**[ARE 848.993 RG, voto do rel. min. Gilmar Mendes, j. 6-10-2016, P, DJE de 23-3-2017, Tema 921.]*

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ACÓRDÃO PROFERIDO PELA TERCEIRA SEÇÃO DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, QUE DENEGOU MANDADO DE SEGURANÇA IMPETRADO CONTRA ATO DO

³ Santos, Fernanda Marinela de Sousa. Servidores públicos. Niterói: Impetus, 2010, pág. 193.

Neste mesmo sentido, a lição de José dos Santos Carvalho Filho (Manual de Direito Administrativo. 14. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, p. 526), apresentada pelo MPJTCE/PB na sua representação: "Vale lembrar, afinal, que as hipóteses de permissividade cingem-se exclusivamente a duas fontes remuneratórias, como é o caso de dois cargos, dois empregos ou um cargo e um emprego. Tais hipóteses são de direito estrito e não podem ser estendidas a situações não previstas. Desse modo, é inadmissível a acumulação remunerada de três ou mais cargos e empregos, ainda que todos sejam passíveis de dupla acumulação, ou mesmo que um deles provenha de aposentadoria. Na verdade, os casos de permissão espelham exceção ao sistema geral e, além disso, é de presumir-se que dificilmente o servidor poderia desempenhar eficientemente suas funções se fossem estas oriundas de três ou mais cargos, empregos ou funções."



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO ELETRÔNICO TC 13532/18

Pág.4/5

MINISTRO DE ESTADO DA PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL. DEMISSÃO DO CARGO DE **MÉDICO** DO QUADRO DE PESSOAL DO INSS. ACUMULAÇÃO ILEGAL DE EMPREGO PÚBLICO EM TRÊS CARGOS. PRESUNÇÃO DE MÁ-FÉ, APÓS REGULAR NOTIFICAÇÃO. RECURSO IMPROVIDO I. O acórdão recorrido entendeu que o **servidor público que exerce três cargos ou empregos públicos** de médico - um no INSS, outro na Secretaria Estadual de Saúde e Meio Ambiente e outro junto a hospital controlado pela União, **incorre em acumulação ilegal de cargos.** (RMS nº 23917/DF, STF – 1ª Turma, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento: 02.09.2008, DJe: 18.09.2008.) (grifou-se)

Deste modo, os servidores públicos, mesmos aposentados ou ocupando cargos eletivos (no caso de Vereador), só podem acumular **dois cargos, empregos ou funções públicas**, devendo haver compatibilidade de horários, em todo caso.

Como os servidores acumulam quatro ou mais cargos, o requisito do *fummus bonni iuris* do está devidamente demonstrado.

Todavia, quanto ao requisito do *periculum in mora*, carece tecer algumas ponderações.

Primeiramente, estas acumulações não são novas, ao contrario, remontam vários exercícios, sendo uma irregularidade recorrente na administração de pessoal das entidades públicas, dada causa por conduta do próprio servidor público e pela omissão de gestores.

É de se considerar também, que se trata de matéria adstrita a **verba de caráter alimentar**, decorrente de retribuição de trabalho que os servidores envolvidos estão eventualmente prestando, pelo menos é o que se presume, ainda que de forma irregular.

Outrossim, tanto a legislação aplicável (art. 136 da Lei Municipal nº. 2.378/1992), quanto entendimento consolidado na jurisprudência⁴, determinam que o servidor que acumula ilegalmente cargos públicos deve ser **notificado** para optar por um ou dois (caso preencham os requisitos constitucionais) dos cargos acumulados, através do devido processo legal, ressalte-se.

Deste modo, cumpre assinalar que tal cenário jurídico não é compatível com a concessão de medida liminar, pois além da remuneração representar verba de natureza alimentar, cuja suspensão pode ocasionar prejuízos à manutenção digna dos servidores, deve ser respeitado o devido processo legal, no qual se impõe a notificação do servidor para a escolha de cargo que mais atenda a suas necessidades.

Portanto, *data maxima venia*, não enxergo o eventual prejuízo na tramitação ordinário dos autos, ponto fulcral que justificaria a emissão de medida de urgência pretendida pelo MPTCE/PB.

Finalmente, entendo que a responsabilidade pela regularização da situação funcional dos servidores é também do **Chefe do Poder Executivo Municipal**, Senhor **Romero Rodrigues Veiga**, o qual é incumbido pelos atos de admissão, exoneração e demissão, em conjunto com os já representados, isto é, a **Secretaria Municipal de Saúde**, Senhora **Luzia**

⁴ Servidor público em situação de acumulação ilícita de cargos ou empregos pode se valer da oportunidade prevista no art. 133, § 5º, da Lei 8.112/1990 para apresentar proposta de solução, comprovando o desfazimento dos vínculos, de forma a se enquadrar nas hipóteses de cumulação lícita. Contudo, o art. 133, § 5º, da Lei 8.112/1990 não autoriza que o servidor prolongue indefinidamente a situação ilegal, esperando se valer do dispositivo legal para caracterizar, como sendo de boa-fé, a proposta de solução apresentada com atraso. [RMS 26.929, rel. min. Joaquim Barbosa, j. 19-10-2010, 2ª T, DJE de 11-11-2010.]



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO ELETRÔNICO TC 13532/18

Pág.5/5

Maria Marinho Leite Pinto, e o Secretário Municipal de Administração, Senhor Paulo Roberto Diniz de Oliveira.

Frente ao exposto, **DECIDE O RELATOR DESTES AUTOS, CONSELHEIRO MARCOS ANTÔNIO DA COSTA:**

- 1. NEGAR a MEDIDA CAUTELAR requerida pelo Ministério Público de Contas da Paraíba, haja vista a ausência do requisito do periculum in mora;**
- 2. DETERMINAR a CITAÇÃO do Prefeito Municipal de Campina Grande, Senhor Romero Rodrigues Veiga, da Secretaria Municipal de Saúde, Senhora Luzia Maria Marinho Leite Pinto e o Secretário Municipal de Administração, Senhor Paulo Roberto Diniz de Oliveira para que venham aos autos se contraporem à representação ministerial, ou em reconhecendo a sua procedência, adotarem as medidas cabíveis, nos termos do Estatuto dos Servidores Públicos Municipais (Lei Municipal nº. 2.3378/1992), garantindo aos servidores envolvidos, em todo caso, as garantias constitucionais do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório, no prazo regimental de 15 (quinze) dias, não havendo necessidade de instrução inicial pela Auditoria, visto que a representação lança mão de dados oficiais do próprio TCE/PB, através de cópias dos “Painéis de Acumulação de Cargos Públicos”, devendo ser-lhes encaminhada cópia deste decisum, prosseguindo-se, daí em diante, o andamento processual, através do rito ordinário.**

Publique-se, intime-se e registre-se.
Gabinete do Conselheiro Relator Marcos Antônio da Costa
João Pessoa, 08 de agosto de 2018.

Assinado 8 de Agosto de 2018 às 13:27



Cons. Marcos Antonio da Costa

RELATOR