



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS**

INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO
19ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 12/04/2018
PROCESSO TCE-PE Nº 1728373-5
MODALIDADE-TIPO: AUDITORIA ESPECIAL
EXERCÍCIO: 2015
UNIDADE JURISDICIONADA: PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANATAMA
INTERESSADO: JOSÉ TEIXEIRA NETO E ALDA LÚCIA SEVERIANO LOPES
RELATOR: CONSELHEIRO RANILSON RAMOS
PRESIDENTE: CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Auditoria Especial realizada no município de Paranatama, no exercício de 2015, com o objetivo de verificar a existência, no mês de dezembro de 2014, de acúmulo ilegal de cinco ou mais vínculos públicos com base em testes realizados no sistema SAGRES, módulo de Pessoal, e que permaneceram na mesma situação no mês de dezembro de 2015.

Os autos estão instruídos com Relatório de Auditoria, defesa do interessado acompanhada de documentos.

No relatório de auditoria, a equipe consignou em preliminar as seguintes observações:

- A presente Auditoria Especial foi resultado da Auditoria de Acompanhamento (nº 5077/2016) realizada pela GECP conforme monitoramento na base de dados do sistema SAGRES, módulo de PESSOAL.

- A Gerência de Controle de Pessoal -GECP, deste Tribunal, realizou consulta na base de dados do sistema SAGRES, módulo de PESSOAL, com o objetivo de verificar a existência de acúmulo ilegal de vínculos públicos. Tal consulta, relativa ao exercício de 2014 e efetuada em 12 de março de 2015, resultou nos servidores relacionados no Ofício TC/NAP/GECP n.º 394/2015 (fl. 01), que contemplou aqueles que no mês de dezembro de 2014 ou no último mês informado via sistema SAGRES pela unidade jurisdicionada, possuíam cinco ou mais vínculos públicos.



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS**

Após a identificação dos servidores referidos, foi realizada uma nova consulta, em 13 de janeiro de 2016, com vistas à verificação de quais daqueles servidores integrantes da lista anterior permaneciam com cinco ou mais vínculos no mês de dezembro de 2015 ou no último mês informado via sistema SAGRES, módulo de PESSOAL pelas unidades jurisdicionadas, cuja situação permaneceu a mesma.

A partir destas considerações, a equipe realizou a auditoria, consignando o que segue:

- Analisando o resultado das consultas, foram observados diversos casos de acumulação de vínculos públicos em flagrante confronto com o que dispõe o art. 63, §2º, inciso III da Lei Federal nº 4.320/64, bem como, o art. 37, incisos XVI e XVII da Constituição Federal de 1988 com a redação conferida pelas EC's nºs 19/98 e 34/2001, além § 10º do mesmo artigo. Somando-se ainda o disposto nos artigos 142, § 3º, inciso VIII da Carta da República com a redação conferida pela EC n.º 77/2014 e o art. 40 § 6º. Deve ser considerado também o posicionamento desta Corte de Contas, conforme Acórdão-Plenário TC Nº 897/13.

No presente caso, foi observado o acúmulo de cinco vínculos em várias unidades jurisdicionadas pelo mesmo servidor, o que revela indícios de não ter havido a efetiva prestação do serviço. Esse fato é revelado em face da impossibilidade de uma mesma pessoa estar presente em vários lugares ao mesmo tempo.

Para subsidiar a devolução dos valores irregularmente pagos, esta Gerência estabeleceu os seguintes critérios:

De proêmio, sugeriu-se a devolução daqueles vínculos cujas unidades jurisdicionadas não atenderam a quaisquer dos ofícios expedidos por esta Gerência.

Tal critério se deve ao fato de que a ausência de tais informações impossibilita a comparação entre as jornadas de trabalho prestado nas diversas unidades jurisdicionadas com as quais o servidor possui vínculo.



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS**

Sendo assim, o não envio das informações se deve ao fato do servidor não ter prestado o serviço naquela unidade jurisdicionada, justificando, assim, a devolução dos valores pagos.

Já dentre aquelas unidades que enviaram as informações solicitadas, relativas à jornada de trabalho do servidor, encontramos duas situações:

- 1) aquelas unidades que somente informaram a jornada de trabalho do servidor através de ofício;
- 2) aquelas que também enviaram as cópias dos livros de ponto do servidor, considerado por esta Gerência como a efetiva comprovação do cumprimento da jornada de trabalho.

Nesses casos, esta Gerência deu preferência para fins de devolução aos vínculos cujas unidades somente informaram a jornada de trabalho através de ofício, sem enviar as cópias dos livros de ponto do servidor.

Por último, sugeriu-se a devolução daqueles vínculos de menor valor. Tal fato se justifica em face da presunção de que uma vez tendo que fazer a opção por um vínculo, o servidor opte por perceber o de maior remuneração.

A união dos critérios acima descritos é que balizaram esta Gerência para definir os valores apontados como passíveis de devolução em razão da ausência da prestação do serviço por incompatibilidade da jornada de trabalho.

Dessa forma, foi considerado por esta Gerência, como passível de percepção, o único vínculo permitido constitucionalmente, uma vez que não se trata da área de saúde ou educação, cuja unidade enviou a cópia do livro de ponto. No caso de mais de um se enquadrar neste critério, preferiu-se o de maior valor.

Caso nenhuma unidade tenha enviado a comprovação da efetiva prestação do serviço, deu-se preferência a que tenha



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS**

informado a jornada de trabalho através de ofício, sobressaindo o vínculo de maior valor.

Em relação, ainda, à restituição de valores, registre-se que o STF tem entendimento pacífico que a cumulação indevida de vínculos públicos não importa, automaticamente, na necessidade de restituição ao erário dos valores percebidos, mostrando-se imperativa, para tanto, a demonstração da má-fé do servidor (STF, MS n.º 26.085/DF, rel. Min. Carmen Lúcia, DJe de 13/06/2008).

Com efeito, o excessivo número de vínculos por parte do servidor objeto dos autos, muito além do que permite a Constituição Federal, bem como a coincidência de dias e horários de trabalho em diferentes unidades jurisdicionadas revela não só indícios de má-fé do servidor, assim como a ausência da prestação do serviço, permitindo a responsabilização necessária para a devolução de valores aos cofres públicos pelo ordenador da despesa. Tal coincidência foi constatada mediante a análise dos ofícios de resposta enviados pelos órgãos onde os respectivos servidores possuem vínculo no período auditado (fls. 02, 07, 17, 29, 31, 51, 53, 57 e 59).

Registre-se, ainda, haver divergência entre o número de matrícula do servidor informado em alguns dos ofícios referidos e o respectivo número existente no sistema SAGRES PESSOAL. Tal divergência, entretanto, não é suficiente para macular o resultado da auditoria em face deles também estarem identificados pelo número do CPF. De toda forma, foi considerado no relatório o número de matrícula existente nas bases do sistema SAGRES.

É importante destacar, também, a peculiaridade da presente auditoria especial, uma vez que a análise destes autos reflete diretamente na análise da documentação das outras unidades jurisdicionadas a seguir relacionadas:

PETCE	N.º AUD. ACOMP	ÓRGÃO
1634/2016-	5112 -	PERPART



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS**

1572/2016- Capoeiras	5050 -	Prefeitura Municipal de
1578/2016 - Correntes	5056-	Prefeitura Municipal de
1642/2016 - Pernambuco	5120 -	Secretaria de Saúde de
1599/2016 - Paranatama	5077 -	Prefeitura Municipal de

É importante destacar que as Auditorias de Acompanhamento n.ºs 5056 e 5050 se transformaram em processos de Auditorias Especias com os respectivos n.º TC 1728375-9 e 1728116-7. No caso objeto dos presentes autos, foi identificada uma servidora, Sra. Alda Lúcia Severiano Lopes, CPF 511.916.104-97, com cinco vínculos, porém é importante salientar que o 5.º (quinto) é uma cessão, nos exercícios de 2014 e 2015, que estão discriminados nos apêndices 1 e 2, do relatório.

Ante tal constatação, foi enviado à unidade jurisdicionada objeto dos autos o Ofício TC/NAP/GECP n.º 394/2015 (fl. 01) solicitando o local, dia e horário de trabalho do servidor.

Em sua resposta, o Prefeito do Município de Paranatama, através do Ofício n.º 130/2015 (fl. 02) informou tão somente que a servidora foi exonerada do vínculo que possuía com a Prefeitura Municipal de Paranatama. Tal informação, entretanto, não foi suficiente para elucidar a questão, razão pela qual foi expedido o Ofício TC/NAP/GECP n.ºs 473/2015 (fl. 04), através do qual foram reiteradas as solicitações do Ofício n.º 394/2015 com vistas a apurar a efetiva prestação de serviço pelo citado servidor.

Destacou a auditoria, que mesmo após Ofício TC/NAP/GECP n.º 473/2015 não foi apresentado resposta pela Prefeitura Municipal Paranatama.

No entanto, as respostas advindas das demais unidades jurisdicionadas e confrontadas entre si possibilitou comprovar a



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS**

existência de múltiplos vínculos pela servidora, extrapolando o respectivo limite permitido pela Constituição Federal, como também verificou-se a incompatibilidade das jornadas de trabalho em razão da coincidência de horários entre os diversos vínculos, conforme demonstrado no apêndice "3" deste relatório. Ressaltou, ainda, a auditoria, que somente a Secretaria de Saúde, órgão onde o servidor se encontra cedido pela PERPART, enviou comprovação da efetiva prestação do serviço - Livro de Ponto assinado (fls. 19/28, 34/49 e 60/86). As demais UJ's enviaram apenas os ofícios informando os respectivos horários de trabalho (fls. 07, 51 e 53).

Salientou, a equipe técnica, que não foi apontado por essa auditoria a necessidade de restituição de valores recebidos, mesmo em face de vínculos públicos irregulares, quando comprovada a efetiva prestação dos serviços por parte do beneficiário por tais pagamentos, em face da pacífica jurisprudência sobre tal matéria.

A respeito da situação da servidora Alda Lúcia Severiano Lopes, a auditoria consignou que apesar de a servidora em questão ser funcionária da PERPART à disposição da Secretaria de Saúde de Pernambuco, com apenas 04 (quatro) vínculos, como verifica-se através da informação dada pelo Ofício n° 100/2015/SGA (fls.07), foi levado em conta, para os fins desta auditoria, que a mesma entraria para o escopo de nosso trabalho.

Observou-se que apenas a Secretaria de Saúde e, conseqüentemente, a PERPART, enviou cópia do livro de ponto, documento apto para comprovar a efetiva prestação do serviço. Por este motivo, este será o único vínculo permitido para a servidora em questão.

Claro está, segundo a equipe de auditoria, a impossibilidade das devidas prestações dos serviços pelas outras UJ's, uma vez que os horários informados encontram-se todos em choque entre si e também com o da Secretaria de Saúde (PERPART).

Com relação ao vínculo da Prefeitura Municipal de Paratama, objeto dos presentes autos, como não foi enviada qualquer comprovação da efetiva prestação do serviço (como já



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS**

dito) e considerando os critérios já estabelecidos sugeriu-se a devolução dos valores pagos nos exercícios 2014 e 2015, totalizando R\$ 14.750,67 (quatorze mil e setecentos e cinquenta reais e sessenta e sete centavos), nos termos dos apêndices 3 e 4 deste relatório.

Sobre o apontamento, a auditoria trouxe a lume a opinião do MPCO desta Corte de Contas, acerca deste tipo de irregularidade, dada através do Parecer MPCO nº 00395/2017 de autoria do Procurador Gustavo Massa no Processo TC nº 1720921-3, cujo objeto é o mesmo deste ora analisado, que sugeriu a devolução dos valores envolvidos, envio ao Ministério Público Estadual, além de multa, vejamos:

Considerando a gravidade da irregularidade, a reprovabilidade da conduta e a quantidade do dano proporcionada pela conduta do Sr. Pablo Guedes Pinheiro, que acumulou, ilegalmente, cargos no serviço público e, bem como, recebeu valores sem a devida contraprestação dos serviços, por incompatibilidade de horários, sugere-se a aplicação da multa prevista no art. 73, inciso II da LOTCE, no percentual de 20% do limite legal. (Grifo nosso).

Dessa forma, opinou a auditoria que tais valores devem ser ressarcidos pelo prefeito do município de Paranatama, à época, Sr. José Teixeira Neto, causador do prejuízo ao erário devido à sua conduta consistente em permitir que a servidora perceba remuneração sem a correspondente prestação do serviço, assim como, solidariamente, pela servidora, uma vez que não houve apresentação de documentos que comprovem que o serviço foi realmente prestado, frisando que tal entendimento está alicerçado não somente nos fatos expostos, mas também na Decisão TC nº 1136/17 proferida por este Tribunal em processo semelhante, vejamos:

CONSIDERANDO que, pelos contornos fáticos contidos nestes autos (mormente quanto ao excessivo número de vínculos por parte do servidor retrorreferido, muito além do que permite a Constituição Federal), resta



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS**

evidenciado que os serviços contratados não foram efetivamente prestados pelo servidor em foco (ao menos, como deveriam e foram remunerados), fato esse que permite a responsabilização necessária para a devolução de valores aos cofres públicos tanto pelo servidor, como pela ordenadora da despesa, solidariamente. (Grifo nosso)

Por fim, foram colocadas as seguintes recomendações ao gestor atual:

- Abertura de processo administrativo no sentido de ajustar, à determinação constitucional, a quantidade de vínculos de cada servidor e

- Melhorar os controles internos para que haja uma melhor fiscalização da efetiva prestação dos profissionais contratados, assim como, prevenir a impossibilidade de admissão face ao elevado número de vínculos.

Regularmente notificados, apenas o Sr. José Teixeira Neto, prefeito do município apresentou defesa.

Conclusos vieram-me os autos.

VOTO DO RELATOR

Os fatos apurados nos autos, referentes à cumulação de cargos, funções ou empregos públicos, são constantemente verificados em outros municípios e estados brasileiros e constantemente denunciados aos órgãos de controle, especialmente aos tribunais de contas.

É cediço que a acumulação de cargos, empregos e funções públicas têm seu permissivo na Constituição Federal de 1988, cujas normas são de reprodução obrigatória para os Estados, Municípios e o Distrito Federal.



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS**

No presente processo, tanto o prefeito, Sr. José Teixeira Neto, quanto a servidora, Sra. Alda Lúcia Severiano Lopes, foram exaustivamente notificados para apresentarem esclarecimentos e comprovarem que houve, não obstante a constatação de acumulação indevida, a escorreta prestação de serviços ao município de Paratama, nas funções do cargo em comissão de Coordenadora de Programa de Saúde da Família -CCCI, mas nada foi devidamente apresentado a ponto de afastar a irregularidade verificada no presente processo.

Assim, outro caminho não resta a não ser ratificar os termos do Relatório de Auditoria para determinar ao Prefeito do Município de Paratama de forma solidária com a servidora Alda Lúcia Severiano Lopes, a devolução aos cofres públicos dos valores pagos pelos serviços não realizados por ela, em consonância com a jurisprudência deste Tribunal de Contas.

Frente ao exposto, e

CONSIDERANDO o relatório de auditoria;

CONSIDERANDO que a acumulação de cargos, empregos e funções públicas têm seu contorno definido na Constituição Federal de 1988, cujas normas são de reprodução obrigatória para os Estados, Distrito Federal e Municípios;

CONSIDERANDO que regularmente notificados, inclusive por via editalícia, somente o Prefeito do Município apresentou defesa;

CONSIDERANDO que não foram juntados documentos ou qualquer outra prova capaz de atestar que houve a devida prestação de serviços por parte da servidora Alda Lúcia Severiano Lopes;

CONSIDERANDO a reprovabilidade da conduta de acumulação de mais de dois cargos públicos;

CONSIDERANDO a jurisprudência deste Tribunal de Contas;



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS**

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, incisos II e VIII, § 3º, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso III, da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco),

Julgo **IRREGULAR** a acumulação de cargos, objeto da presente Auditoria Especial, e determino o ressarcimento aos cofres públicos do município de Paranatama, do montante de R\$ 14.758,67, pelo Prefeito do Município Sr. José Teixeira Neto de forma solidária com Servidora Alda Lúcia Severiano Lopes, que deverá ser atualizado monetariamente a partir do primeiro dia do exercício financeiro subsequente ao das contas ora analisadas, segundo os índices e condições estabelecidos na legislação local para atualização dos créditos da Fazenda Pública Municipal, e recolhido aos cofres públicos municipais, no prazo de 15 (quinze) dias do trânsito em julgado desta decisão, devendo cópia da Guia de Recolhimento ser enviada a este Tribunal para baixa do débito. Não o fazendo, que seja extraída Certidão do Débito e encaminhada ao Prefeito do Município, que deverá inscrever o débito na Dívida Ativa e proceder a sua execução, sob pena de responsabilidade.

O PRESIDENTE VOTOU DE ACORDO COM O RELATOR. PRESENTE O PROCURADOR, DR. CRISTIANO PIMENTEL.

TFS/ACS