



Diretoria de Auditoria e Fiscalização – DIAFI
Departamento de Auditoria da Gestão Municipal I - DEAGM I
Divisão de Auditoria da Gestão Municipal III - DIAGM III

Processo nº	00691/13
Subcategoria	Representação
Jurisdicionado	Inspeção Especial de Gestão de Pessoal
Responsável	Odir Pereira Borges Filho
Assunto	Inspeção Especial de Gestão de Pessoal relativa ao exercício 2013 do jurisdicionado Prefeitura Municipal de Catingueira.
Exercício	2013
Relator	Conselheiro Antônio Gomes Vieira Filho

RELATÓRIO DE COMPLEMENTO DE INSTRUÇÃO

1. Considerações Iniciais

O presente processo foi formalizado no exercício de 2013 tendo por finalidade analisar a Gestão de Pessoal da Prefeitura Municipal de Catingueira naquele exercício, com intuito de verificar a possibilidade de um acúmulo de vínculos públicos por parte do agente político Odir Pereira em relação ao período de 2009 a 2012, como bem registrado no relatório exordial da Auditoria às fls. 5 dos autos.

O último pronunciamento desta Auditoria foi encartado às folhas 228/230, a título de Relatório de Complementação de Instrução, no qual restou apontado a incidência da Prescrição Intercorrente à luz do art. 8º da RN TC nº 02/2023, restando prejudicada qualquer medida sancionatória pessoal e de ressarcimento.

Os autos tramitaram pelo MPC, oportunidade na qual foi exarada cota por parte da Procuradora ISABELLA BARBOSA MARINHO FALCÃO, na qual pugnou pelo retorno do presente caderno processual ao Corpo Técnico, para fins de análise de mérito do recurso interposto e para detalhamento dos períodos de suspensão processual no lapso alegado como fundamento da prescrição (2017-2021).

Os autos retornaram à DIAFI por força do despacho do Relator para atender à Cota Ministerial, em relação à qual passamos a registrar.

Merece destaque, desde o início, alguns posicionamentos registrados pelo Parquet em sua Cota de fls. 233/235, dos quais se destaca.



(...)

Durante o período mencionado (entre meados de 2017 e 2021) houve uma pandemia, que reverberou na suspensão – a partir de março de 2020 até final de 2022 – dos processos em trâmite nesta Corte de Contas.

Ainda que diante de fato prescricional, entendo que este Tribunal de Contas não pode se furtar da sua competência do julgamento das contas que lhe são apresentadas. Desse modo, concluo que é devido o julgamento do recurso de reconsideração interposto, no mérito, uma vez que esse julgamento é da competência desta Corte (poder-dever), instituída em sede constitucional.

No que tange à prescrição como elemento prejudicial da pretensão punitiva, entendo que o caso merece cautela, visto que houve a suspensão dos prazos processuais em vários períodos dentro do lapso temporal alegado como fundamento da prescrição (2017 – 2021), devendo o órgão técnico detalhar esses prazos suspensivos de modo a averiguar a ocorrência, ou não, do instituto prescricional.

A suspensão dos prazos processuais que ocorre de forma regular nesta Corte de Contas, a exemplo do recesso ao final do exercício por conta das festividades natalinas, ou outro que por ventura tenha sido possibilitado dentro de suas competências administrativas, alcançam tão somente os prazos processuais, e não os prazos prescricionais, aliás, neste sentido o Superior Tribunal de Justiça já se pronunciou no RECURSO ESPECIAL Nº 710.246 - MG (2004/0176668-0), no sentido de que o recesso forense não possui o condão de suspender os efeitos de natureza material do decurso do prazo, de modo que, sendo a prescrição instituto de direito material, não se submete à suspensão dos prazos processuais.

Excetua-se, do entendimento anterior, a possibilidade de o termo final do prazo prescricional ocorrer durante o recesso forense, ou em dia em que não haja expediente, neste caso, prorroga-se o termo para o primeiro dia útil subsequente.

No tocante à questão da Pandemia, destaca-se que a situação foi regulamentada pela Lei 14.010/2020, a qual dispôs sobre o Regime Jurídico Emergencial e Transitório das relações jurídicas de Direito Privado (RJET) no período da pandemia do coronavírus (Covid-19), a qual, a tratar acerca da Prescrição e Decadência, estabeleceu em seu Artigo 3º que “os prazos prescricionais consideram-se impedidos ou suspensos, conforme o caso, a partir da entrada em vigor desta Lei” (12/06/2020 – publicação no DOU) até 30 de outubro de 2020, portanto a suspensão dos prazos prescricionais teve a sua efetividade circunscrita a 140 dias.

No caso fático entre a data de 20/07/2017 e 30/06/2021, período no qual o feito ficou sem impulso, passaram-se 1.441 dias, dos quais se descontam os 140 dias interrompidos por força da Lei 14.010/20, obtendo-se assim 1301 dias, e estes, anualizados,



representam 3,56 anos, resta, portanto, evidenciado que o prazo previsto no art. 8º da RN TC nº 02/2023 foi devidamente alcançado.

Há de se mencionar, ainda, outro ponto abordado pelo MPC, a questão do Poder Dever imposto às Cortes de Contas em decorrência do qual não pode o TCE-PB se furtar da sua competência do julgamento das contas que lhe são apresentadas.

Com todas vênias possíveis, no entender desta Auditoria tal argumento não se aplica ao presente caso, os autos em crivo não abordam contas passíveis de julgamento por este Sinédrio de Contas, tampouco a matéria foi apresentada ao Tribunal, mas sim, nasceu dentro da própria instituição em decorrência de uma constatação de auditoria, a partir da qual foi formalizada uma inspeção especial específica, relacionada à gestão de pessoal daquela municipalidade, Catingueira, na qual buscava-se verificar a compatibilidade entre os cargos existentes na administração pública (legislação) e os ocupados, tendo, porém, o objetivo de verificar a acumulação de cargos por parte do Sr. Odir Pereira Borges Filho, o qual foi Vice-Prefeito do Município de Catingueira no mandato de 2009/2012, haja vista que esta unidade técnica, através do sistema SAGRES (Referência: Setembro/2012), detectou que o ex-agente político acumulou quatro cargos/funções públicas: vice-Prefeito do Município de Catingueira, Médico (Executivo Estadual), Médico (Executivo Federal) e Médico efetivo (Prefeitura Municipal de Patos) no registrado período.

Ressalta esta Auditoria que os critérios prescricionais adotados nos autos em crivo estão em consonância com todas as previsões contidas na RN-TC 02/2023, a qual foi proposta pelo então Procurador Geral do MPC, submetida ao Plenário após diversos debates em todos os setores desta Casa, conduzidos estes pelo CNORM, e devidamente aprovada e regulamentada pela Portaria 231/2023 da Presidência desta Casa, todavia, apesar do amplo debate, vários são os feitos que retornam à Auditoria com questões que estão regulamentadas pelos citados instrumentos normativos, ou não são alcançadas por eles, trazendo insegurança jurídica aos processos que tramitam nesta Corte de Contas.

Por outro lado, tais questionamentos evidencia que as questões prescricionais demandam melhores debates no sentido de pacificar entendimentos que ainda não foram albergados pela Resolução Normativa RN-TC 02/2023, a exemplo da incidência da Prescrição Intercorrente, da contagem dos prazos e da natureza dos processos que são por ela alcançados, bem como do estágio nos quais estes se encontram.

Feitas as devidas considerações e levando-se em conta o despacho do Relator do feito, embora entenda esta Auditoria que os autos foram alcançados pela Prescrição Intercorrente, instituto devidamente regulamentado por este Sinédrio de Contas, passa esta Auditoria a analisar o Recurso apresentado pelo interessado.



2. Recurso Apresentado (Doc. TC-56444/23)

O Sr. Odir Pereira Borges Filho, inconformado com os termos do Acórdão AC1 – TC – n.º 01045/23, proferido pela Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, especialmente em relação à suposta acumulação de vínculos públicos apresentou os seguintes argumentos.

- PREJUDICIAL DE MÉRITO, pois de acordo com a movimentação processual, em 22/08/2017 houve despacho do Relator para que a auditoria procedesse com a análise da defesa apresentada, todavia a respectiva análise só foi realizada em 30/06/2021, ultrapassando, assim, o prazo de 03 (três) anos da prescrição intercorrente.
- Alega que o cargo de Vice-Prefeito não é um cargo público strictu sensu, pois não responde pela administração, tampouco a Lei Orgânica do Município de Catingueira estabelece qualquer função de natureza administrativa ao Vice-Prefeito, ou seja, aquele por ventura eleito para o cargo apenas possui a expectativa do exercício do mandato eletivo, razão pela qual não se pode dizer que se trata de empecilho stricto sensu para o desenvolvimento das atividades de cunho profissional e pessoal.
- Aduz que a Constituição Federal em seu art. 38, II, prevê que o Prefeito ficará afastado do exercício dos cargos enquanto durar o seu mandato.

Art. 38. Ao servidor público da administração direta, autárquica e fundacional, no exercício de mandato eletivo, aplicam-se as seguintes disposições:

II - investido no mandato de Prefeito, será afastado do cargo, emprego ou função, sendo-lhe facultado optar pela sua remuneração;

Observa-se que a redação é bem clara, o Cidadão “investido no mandato de Prefeito” será afastado de cargo, emprego ou função, ademais, toda norma restritiva de direitos implica, necessariamente, em uma interpretação também restritiva, não podendo, no caso, ter o seu conceito ampliado, ainda que por analogia, para situações não previstas pela Constituição Federal, o que se permite concluir que o Vice-Prefeito só será afastado do cargo quando investido no mandato de Prefeito.



- Assevera que quando notificado o Recorrente realizou opção de cargos, fato não considerado pela Auditoria, pois assim que fora notificado, optou pelos cargos públicos conforme autoriza o disposto no art. 133 da Lei 8.112/90, que em seu entender deve ser aplicada subsidiariamente na análise dos casos dos servidores públicos, conforme assinala o § 5º do art. 133 da citada legislação – “A opção pelo servidor até o último dia de prazo para defesa configurará sua boa-fé, hipótese em que se converterá automaticamente em pedido de exoneração do outro cargo”.
- Alega, ainda, que a situação de suposto acúmulo de cargo e opção foram devidamente analisadas tanto pela corregedoria do Ministério da Saúde, quanto pelo próprio Ministério Público, que apontaram no sentido de inexistir irregularidade determinando o arquivamento dos processos administrativos, conforme comprovantes que constam nos autos (fls. 123-130).
- DA VEDAÇÃO AO ENRIQUECIMENTO SEM CAUSA PELO ESTADO - ressalta que o Recorrente prestou efetivamente os serviços para os quais fora contratado, não havendo qualquer notícia que o mesmo não prestava os referidos serviços, assim, neste particular, deve ser presumida a boa-fé dos valores recebidos pelos serviços efetivamente prestados, e não ao contrário, como imputa a Auditoria, assim, aplicando-se ao caso em análise, percebe-se que ao ser notificado, a parte Recorrente procedeu ao ato de exoneração de um dos cargos que ocupava, salvaguardando sua boa-fé, como bem entendem os tribunais brasileiros e destaca precedentes do Egrégio TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO, onde ausente a má-fé os valores percebidos a título de remuneração não são devidos.

O Recorrente citou, ainda, vários conceitos processuais acerca do Instituto da Prescrição, a questão do TEMA Nº 899 de Repercussão Geral por parte do STF e destacou que o que se busca alcançar com a aplicação da prescrição é o AFASTAMENTO DE SITUAÇÕES DE INSTABILIDADE, pois é inadmissível que o Estado possa manter o direito de ação/fiscalização de modo indeterminado. Há, sem dúvida, da necessidade de se preservar o princípio da segurança jurídica, que tem seu escopo fincado na manutenção da estabilidade das relações consolidadas.

Juntou comprovação da sua exoneração do cargo de médico efetivo da PM de Patos e a rescisão do contrato temporário com aquela municipalidade, destacando, ainda, que



no relatório de Análise de Defesa (fls. 29-30), o qual serviu de base para o Acórdão atacado, a auditoria reconheceu que o servidor fez a opção e resguarda a boa-fé contudo diz que após a notificação teria sido ainda percebida a quantia de R\$ 7.000,00, e não de R\$ 289.000,00, que desconsidera a opção do servidor.

Ao final requer junto ao Relator.

a) conhecer do presente Recurso de Reconsideração, devendo o mesmo ser processado e julgado, conforme dispõe o Regimento Interno dessa Egrégia Corte de Contas do Estado da Paraíba;

b) que sejam procedidas, pela Auditoria, as análises requeridas nas razões do presente Recurso de Reconsideração;

c) que seja ouvido o Representante do Ministério Público de Contas, para que o mesmo emita seu judicioso parecer;

d) que, ao final, seja reformado o Acórdão vergastado, dando-se provimento ao recurso de reconsideração, para acolher a prejudicial de mérito de prescrição intercorrente, ou, alternativamente, que acolha a argumentação acima, sobretudo considerando a boa-fé do Recorrente, para determinar o arquivamento da inspeção especial, afastando a imputação de débito.

3. Análise da Auditoria

Inicialmente registra-se que restaram atendidos os critérios da legitimidade e tempestividade, fato que autoriza a esta Auditoria reconhecer como válido o Recurso apresentado.

Em relação ao mérito, de partida, entende esta Auditoria que assiste razão ao Recorrente no que concerne à incidência da Prescrição Intercorrente nos presentes autos, não só pelo fato da situação, como já devidamente explicitada no item 1 deste relatório, se enquadrar na Resolução Normativa RN-TC-02/2023, mas pelo próprio entendimento já firmado pelo STF acerca da matéria que se discute nos autos, tendo este Sinédrio de Contas, afim de pacificar a matéria, regulamentando-a no âmbito do Tribunal de Contas do Estado.

Merece registro o fato de que no bojo do Processo TC-16235/12, em sede de Recurso de Reconsideração, a Primeira Câmara desta Casa, por meio do Acórdão AC1-TC 00285/23 reconheceu a incidência do Instituto da Prescrição naqueles autos, inclusive por iniciativa do próprio Parquet, tornando mais evidente a ocorrência de decisões divergentes



em situações idênticas.

Da mesma forma nos autos do Processo TC-00688/13 Inspeção Especial de Gestão de Pessoal relativa ao exercício 2013 no qual se verificava a Acumulação de Cargo Público Efetivo Estadual com Mandato de Prefeito, em sede de Recurso de Reconsideração, foi reconhecida a incidência da Prescrição Intercorrente – Matéria regulamentada pela Resolução Normativa N.º 02/2023 – Prejudicial de Mérito – Arquivamento nos termos do Acórdão AC1 – TC – 02845/2023.

Todavia, em cumprimento do despacho do Relator do feito, e por economia processual, caso vencida a preliminar discutida no presente caderno processual, passamos a analisar os demais argumentos apresentados pelo recorrente.

Destaca-se que a situação evidenciada nos autos remonta ao exercício de 2013, ou seja, fatos pretéritos ocorridos há mais de 10 anos, bem como assiste razão ao inconformado em relação à falta de elementos materiais que apontem para o não cumprimento das atividades laborais por ele desenvolvidas durante todo o período questionado pela Auditoria, ou seja, cinge-se a questão apenas à vedação imposta pela legislação de regência no tocante ao acúmulo de cargos inacumuláveis.

A peça recursal apresentada nada acrescenta ao presente caderno processual, fato que pode ser facilmente verificado na rápida leitura do relatório da Auditoria encartado nos autos às fls. 141/143, no tocante às atribuições do cargo de vice-Prefeito, da analogia à Lei 8.112/90, e quanto ao argumento de “vedação de enriquecimento sem causa do Estado”, este analisado em outro relatório às fls. 102, todavia, merece registro os relatos a seguir.

Nos autos do Processo TC-02975/19, ao enfrentar idêntica situação, consignou o Relator, no bojo do ACÓRDÃO AC1 – TC nº 0753/2020, que no entendimento do Parquet, restou claro que, investida no mandato eletivo de Vice-Prefeita, a titular do cargo deveria ter se licenciado para poder exercer o cargo de Regente de Ensino, concluindo pela impossibilidade de acumulação dos cargos de vice-Prefeita e de Regente de Ensino, à luz do exposto no art. 38, II, da Lex Major, todavia, como a situação denunciada não mais perdurava à época, entendeu que não mais se fazia necessário assinar prazo para opção pelo cargo e remuneração, todavia, atraiu a procedência da denúncia, pois, existiu ao longo do tempo e do espaço, além da possibilidade de cominação de multa pessoal, com espeque no inciso II, do artigo 56 da LOTCE/PB, destacando, ainda que em casos semelhantes, esta Corte vinha se posicionando pela não repetição dos valores percebidos, a teor da natureza alimentícia das verbas cumuladas e à luz do princípio do não enriquecimento da Administração Pública, temperamentos que reputou justo e pertinente, tendo sido o citado Ato Formalizador materializado apenas com a aplicação de multa pessoal.

Novamente, nos autos do Processo TC- 00689/13, Inspeção Especial -



Acumulação de cargos públicos, votou o Relator no sentido de que, apesar de restar configurado o acúmulo ilegal, nos exercícios de 2009-2012, a ocupante dos cargos em questão não mais exercia o mandato eletivo, não mais subsistindo acúmulo ilegal a ser apurado, não cabendo, naquele caso, ressarcimento ao erário, haja vista não ter sido questionado o efetivo exercício dos cargos acumulados, desta forma, o Relator, em consonância o Ministério Público junto ao Tribunal, votou pela ilegalidade da percepção concomitante do subsídio de ex-vice-prefeita de Pilõezinhos, com a remuneração do cargo de Agente de Saúde no Executivo Estadual, nos anos de 2009-2012, mas sem aplicação imputação de débito, e recomendação à atual gestão Municipal de Pilõezinhos para não mais incorrer em falha desta natureza, aplicando-se ao vice-prefeito as mesmas restrições constantes no art. 38 II da Constituição Federal, no que se refere ao acúmulo de cargos, e assim restou consignado à unanimidade dos Membros da 2ª Câmara do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE-PB), nos termos do Acórdão AC2 – TC -02943/15.

Por fim, em consulta ao painel de acumulação de vínculos públicos mantido por esta Corte de Contas, tomando por base o mês de julho de 2023, último disponível para consulta, verifica-se que o Sr. Odir Pereira Borges Filho, àquela data, ocupava apenas dois cargos de médico, um junto ao governo do estado da Paraíba e outro no âmbito Federal, não mais persistindo a situação identificada por ocasião da formalização dos presentes autos e diferente daquela apontada pela Auditoria em relatório de 29 de agosto de 2022 (fls. 141/148).

4. Conclusão

À luz de tudo o que foi registrado nos presentes autos, entende esta Auditoria que o Recurso apresentado preenche os critérios de legalidade e tempestividade, motivos que autorizam esta Auditoria a reconhecê-lo, todavia, em relação ao mérito, opina esta Auditoria.

4.1 – Preliminarmente, pelo reconhecimento da incidência da Prescrição Intercorrente à luz da Resolução Normativa RN-TC-02/2023 desta Corte de Contas, restando prejudicada qualquer medida sancionatória pessoal e de ressarcimento, cabendo o conseqüente arquivamento do feito.

Vencida a preliminar, tendo em vista que o interessado não mais exerce mandato eletivo, o que resulta na superveniente perda de objeto processual, uma vez que não mais subsiste o acúmulo ilegal a ser apurado, e, portanto, previsão legal à aplicação da



sanção de ressarcimento ao erário, se outro não for o melhor juízo, sugere este Órgão Auditor que este Tribunal:

4.2 - Julgue ilegal a acumulação de cargos de Vice-Prefeito do Município de Catingueira, Médico do Executivo Estadual/PB, Médico do Executivo Federal e Médico Efetivo da Prefeitura Municipal de Patos, nos anos de 2009-2012, sem aplicação da sanção de ressarcimento ao erário, em face do efetivo exercício dos cargos acumulados e;

4.3 - Recomende à atual gestão da Prefeitura Municipal de Catingueira para que não incorra nas mesmas falhas aqui apontadas, aplicando-se ao vice-prefeito as mesmas restrições constantes no art. 38 II da Constituição Federal, no que se refere ao acúmulo de cargos.

É o relatório.

Assinado em 31 de Janeiro de 2024



Adjailtom Muniz de Sousa
Mat. 3705901
CHEFE DE DIVISÃO

Assinado em 31 de Janeiro de 2024



Gláucio Barreto Xavier
Mat. 3703568
CHEFE DE DEPARTAMENTO