



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Proc. n. 1822/2018

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

PARECER N. : 0049/2022-GPYFM

PROCESSO: 1822/2018
ASSUNTO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL - APURAÇÃO DE POSSÍVEL ACUMULAÇÃO INDEVIDA DE CARGOS PÚBLICOS
INTERESSADO: ALBERTO SOUSA CASTROVIEJO
UNIDADE: SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE - SESAU
RELATOR: CONSELHEIRO BENEDITO ANTÔNIO ALVES

Trata-se, originalmente, de Representação¹ formulada pelo Procurador do Ministério Público de Contas Adilson Moreira de Medeiros a respeito de supostas irregularidades relativas à acumulação ilegal de cargos públicos e à prestação de plantões especiais e extras por servidor estadual e municipal da área de saúde, em quantitativo superior ao permitido pela legislação aplicável.

Nela, relata-se que o Senhor Alberto Sousa Castroviejo teria trabalhado como médico em dois vínculos estaduais em regime ordinário de 20h semanais cada e mais 20h semanais para o Município de Porto Velho, no

¹ Protocolado em 17.4.2018 (Doc 04702/18, ID 610268).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. n. 1822/2018

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

período de 2012 até 2018 e que, além disso, teria recebido por plantões especiais e extras, excedendo o limite semanal de jornada de trabalho de 80h².

Por essa razão, foi requerida tutela de urgência *inaudita altera parte*, a fim de que o servidor solicitasse exoneração de um dos 3 cargos ilicitamente cumulados e que o Diretor-Geral do Hospital de Base, suspendesse a concessão de mais plantões excedentes. Também foi requerido o encaminhamento dos registros financeiros e das folhas de ponto desde 2012, a fim de confirmar os plantões extras e especiais bem como a compatibilidade de horário. Ao fim, o representante pugnou para que, após análise técnica, caso fosse constatado dano, os autos fossem convertido em tomada de contas especial, chamando-se aos autos, como responsáveis, o Diretor-Geral do Hospital de Base e quaisquer outros responsáveis pela concessão dos plantões especiais ou extras, bem como o médico beneficiado pelos plantões.

O Conselheiro Relator, por meio da Decisão Monocrática n. 077/2018/GCBAA (ID n. 610265), denegou o pedido de tutela de urgência *inaudita altera parte*, foi pelo conhecimento da Representação e pela determinação aos Secretários Municipal e Estadual de Saúde para que encaminhassem, à Corte, as fichas financeiras e folhas de ponto do médico desde o ano de 2012. Também determinou a notificação das autoridades envolvidas para apresentação de razões de justificativas e documentos pertinentes.

Após, os Senhores Orlando José de Souza Ramires - Secretário Municipal de Saúde de Porto Velho/RO (Documento n. 06155/18, ID 620973), Luis Eduardo Maiorquin - Secretário de Estado da Saúde (Documento n. 07416/18, ID 634914), e Alberto Sousa Castroviejo (Documento n. 06620/18, 625970) manifestaram-se nos autos.

² Fixado pelo Parecer Prévio n. 21/2005, Processo 3736/2004, com a redação dada pelo Acórdão n. 165/2010-Pleno, Processo n. 3305/1996/TCE-RO.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. n. 1822/2018

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

Submetido ao crivo da unidade instrutiva (relatório inicial ID n. 693820), foi constatado o acúmulo de dois vínculos com o Estado e um com o Município de Porto Velho, configurando tripla acumulação remunerada de cargos públicos pelo Senhor Alberto Sousa Castroviejo. Também foram detectadas prestações indevidas de plantões especiais, assim como constatada infringência relativa à ausência de folhas de ponto e de registro de forma individualizada da frequência do servidor Alberto Sousa Castroviejo, de responsabilidade do Senhor Luiz Eduardo Maiorquin, à época, Secretário de Estado de Saúde.

Foi, assim, sugerida aplicação de multa, com fulcro no art. 55, IV, da Lei Complementar n. 154/96³ ao Senhor Orlando José de Souza Ramires, então Secretário Municipal de Saúde de Porto Velho, por deixar de encaminhar registros de frequência solicitados na DM 077/2018/GCBAA. Como proposta de encaminhamento, foi sugerido que fosse oportunizada defesa aos jurisdicionados e determinado tanto ao Estado de Rondônia, por meio da Secretaria Estadual de Saúde (SESAU), como ao Município de Porto Velho, por meio da Secretaria Municipal de Saúde (SEMSAU), que se abstivessem de permitir que o servidor Alberto Sousa Castroviejo, médico, realizasse novos plantões especiais na forma das Leis Estadual n. 1.993/2008 e Complementar n. 390/2010 do Município de Porto Velho, visto a evidente impossibilidade de ele prestar seus serviços com assiduidade, disciplina e zelo em ambos os cargos ocupados face as acumulações irregulares de cargos públicos e incompatibilidade de horários.

O Conselheiro Relator manteve-se⁴ discordante da sugestão de determinação para que os gestores se abstivessem de conceder novos plantões especiais ao servidor. De outro tanto, assentiu em determinar a

³ Art. 55. O Tribunal poderá aplicar multa de até R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), ou outro valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por:

(...)

IV - não atendimento, no prazo fixado, sem causa justificada, à diligência do Relator ou à decisão do Tribunal;

⁴ Já consignada na Decisão Monocrática n. 077/2018/GCBAA (ID n. 610265).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. n. 1822/2018

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

notificação do médico, bem como que fosse expedida nova determinação aos Secretários de Saúde Estadual e Municipal para que apresentassem as folhas de pontos mencionadas pela unidade instrutiva (DM 274/2018-GCBAA, ID n. 701118).

Em resposta, os jurisdicionados manifestaram-se nos autos por meio dos Documentos n. 00449/19 (ID 714259, de Alberto Sousa Castroviejo), n. 00682/19 e 01186/19 (ID 717108 e 720714, de Fernando Rodrigues Máximo⁵) e 01960/21 (ID 1004034, 1004035, 1004036, 1004037, 1004038 e 1004039, de Alexey da Cunha Oliveira⁶).

Em nova análise instrutiva, o corpo técnico concluiu pelo arquivamento do processo por entender que não restou demonstrado o acúmulo irregular de cargo público (Relatório ID n. 785982).

O Ministério Público de Contas (Parecer 390/2019-GPGMPC, ID 827818), por seu turno, convergiu parcialmente com a unidade técnica, concordando pelo afastamento da irregularidade de acumulação tripla de cargos públicos⁷. Porém verificou, por amostragem, períodos referentes a novembro/2014 e março/2018, evidenciando outras inconsistências além daquelas detectadas pelo corpo técnico. Por essa razão, opinou-se no seguinte sentido:

[...]

Pelo exposto, este Ministério Público de Contas OPINA pelo (a):

- 1 – conhecimento da representação;
- 2 – conversão dos autos em tomada de contas especial;

⁵ Secretário de Estado da Saúde que substituiu o Senhor Luis Eduardo Maiorquin.

⁶ Secretário Municipal de Administração de Porto Velho.

⁷ Foi apurado que as duas matrículas estaduais (de 20h semanais cada) eram oriundas da nomeação derivada de aprovação em um único concurso público.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. n. 1822/2018

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

3 – determinação à Secretaria Municipal de Saúde, mais uma vez, para que encaminhe os documentos especificados na DM-0274/2018- GCBA, item III;

4 – após a vinda da documentação da Semusa, determine-se que o processo retorne à unidade instrutiva para realizar novo comparativo das folhas de ponto a fim de reexaminar a compatibilidade das jornadas de trabalho disponibilizadas ao Tribunal, indicando as infringências formais e as danosas ao erário, calculando o dano e apontando as responsabilidades, fazendo, para tanto, o nexos de causalidade entre o dano e a conduta praticada pelos responsáveis, além de fazer as diligências que se fizerem necessárias para completa e suficiente instrução processual.

O Conselheiro Relator aderiu integralmente ao opinativo ministerial, convertendo os autos em TCE, reiterando determinação à Semusa para apresentação da documentação e, com o recebimento das informações, ordenando o retorno dos autos à unidade instrutiva (DM 280/2019-GCBA, ID n. 835047).

Após diligências junto à Semusa/PVH e juntada de documentos e informações complementares da Sesau⁸, o corpo técnico elaborou novo relatório (ID 1017223). Nele, evidenciou acúmulo indevido de cargos exercidos com sobreposição de jornada, caracterizando um possível dano ao erário no valor total de R\$86.321,68 (oitenta e seis mil, trezentos e vinte e um reais e sessenta e oito centavos). Deste, a quantia de R\$41.696,14 (quarenta e um mil, seiscentos e noventa e seis reais quatorze centavos) relativa ao município de Porto Velho e a de R\$44.625,54 (quarenta e quatro mil seiscentos e vinte e cinco reais e cinquenta e quatro centavos) ao estado de Rondônia. Alfim, sugeriu que a DM-0280/2019-GCBA fosse anulada e os autos convertidos em TCE, determinando-se a citação do médico.

Em aderência, assim decidiu a relatoria (DM-DDR 0050/2021-GCBA, ID 1020862):

⁸ ID n. 994176.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. n. 1822/2018

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

I – TORNAR SEM EFEITO, os termos do item I, do dispositivo da Decisão Monocrática DM-0280/2019-GCBAA (ID 835.047), que converteu os autos em Tomada de Contas Especial.

II - CONVERTER OS AUTOS em Tomada de Contas Especial, com supedâneo no art. 44, da Lei Complementar Estadual n. 154/96, c/c os arts. 19, inciso II e 65, ambos do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em virtude da suposta sobreposição de carga horária dos serviços prestados pelo **Senhor Alberto Sousa Castroviejo, CPF n. 460.839.956-04**, médico do quadro efetivo do Estado de Rondônia e Município de Porto Velho, seja no regime ordinário ou de plantões especiais/extras, conforme consignado no Tópico 3, subitem 3.2, do Relatório Técnico (ID 1017223), que pode ter causado, em tese, um dano total de R\$ 86.321,68 (oitenta e seis mil, trezentos e vinte e um reais e sessenta e oito centavos), em violação ao inciso XVI do art. 37 da Constituição Federal.

III – DEFINIR a responsabilidade e determinar, nos termos do art. 12, inciso II, da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, c/c art. 19, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, ao Departamento da Primeira Câmara da Secretaria de Processamento e Julgamento que, na forma do art. 30, § 1º, inciso I, da mesma norma de regência, promova a **Citação do Senhor Alberto Sousa Castroviejo, CPF n. 460.839.956-04**, médico do quadro efetivo do Estado de Rondônia e Município de Porto Velho, para, caso entenda conveniente, no prazo de 30 (trinta) dias, apresente defesa, acompanhada da documentação julgada necessária, sobre a impropriedade, em tese, constante do Tópico 3, subitem 3.2 da conclusão do Relatório Técnico (ID 1017223), concernente à suposta sobreposição de carga horária dos serviços prestados pelo citado médico, seja no regime ordinário ou de plantões especiais/extras, que pode ter causado, em tese, um **dano total de R\$ 86.321,68** (oitenta e seis mil, trezentos e vinte e um reais e sessenta e oito centavos), em violação ao inciso XVI do art. 37 da Constituição Federal.

IV – ENCAMINHAR cópias do Relatório do Corpo Instrutivo (ID 1017223) e desta Decisão, visando subsidiar a defesa, e alerte que, em caso de não atendimento ao Mandado de Citação, reputar-se-ão verdadeiros os fatos afirmados no Relatório Técnico (ID 1017223), sendo o responsável considerado revel por este Tribunal, devendo o processo seguir o seu rito legal, na forma estabelecida no artigo 12, § 3º, da Lei Complementar Estadual n. 154/96, c/c o artigo 19, § 5º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. n. 1822/2018

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

V – DETERMINAR desde já que se renove o ato, desta feita por edital, se a notificação do responsável restar infrutífera, conforme previsto no artigo 30 e seguintes do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, para que não se alegue violação ao princípio da ampla defesa e contamine os autos de vícios de nulidades.

VI – NOMEAR desde já, a Defensoria Pública do Estado como curadora especial, se é só se ocorrer revelia no caso de citação editalícias, haja vista os advogados já inscritos pelo jurisdicionado. Isso porque, não obstante não exista previsão na legislação interna corporis desta Corte de Contas, o artigo 72, inciso II, do Código de Processo Civil impõe que ao réu revel, citado por edital, será nomeado curador especial, assim como a Constituição da República, em seu artigo 5º, inciso LV, dispõe que “aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”.

VII – DETERMINAR a extração de cópias do Documento n. 1960/21(IDs 1004034, 1004035, 1004036, 1004037, 1004038 e 1004039) e sua atuação em processo de Fiscalização de Atos, com o propósito de analisar possível descumprimento de carga horária pelo Senhor Alberto Sousa Castroviejo, CPF n. 460.839.956-04, servidor público do município de Porto Velho, entre 1º/3/2017 a 23/7/2017 e entre 1º/9/2017 a 31/10/2019, conforme Tópico 3, subitem 3.4 do Relatório Técnico (ID 1017223).

VIII – DAR CONHECIMENTO, via Ofício/e-mail, à Controladora Geral do Município de Porto Velho, Patrícia Damico do Nascimento Cruz, ou quem lhe substitua ou suceda legalmente, sobre os fatos narrados no subitem 3.4 do Relatório Técnico (ID 1017223), a fim de que adote as providências cabíveis diante de possível cometimento de falta funcional por parte do Senhor Alberto Sousa Castroviejo, CPF n. 460.839.956-04, sob pena de, não o fazendo, ensejar na aplicação da penalidade pecuniária estabelecida no art. 55, inciso IV, da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, bem como responsabilidade solidária, a teor do art. 74, § 1º, da CF/88, c/c art. 51, §.1º, da Constituição do Estado de Rondônia.

IX – DETERMINAR ao Departamento da Primeira Câmara que publique esta Decisão, bem como adote as providências descritas nos itens III, IV, VII e VIII deste dispositivo, sobrestando os autos para acompanhamento do prazo concedido visando apresentação da defesa e, posteriormente, encaminhe-os à Secretaria Geral de Controle Externo, sobrevindo ou não documentação, para o prosseguimento do feito.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. n. 1822/2018

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

X - INFORMAR que o presente processo está disponível integralmente para consulta no endereço eletrônico <http://www.tce.ro.gov.br>, no link “Consulta Processual”, em homenagem à sustentabilidade ambiental.

Pessoalmente notificado (ID 1030903), o médico protocolou defesa (Documento n. 05056/21, ID 1049209) e juntou cópia de procuração ao advogado (ID 1037693).

Os autos foram submetidos ao corpo instrutivo, que concluiu (Relatório de Análise de Defesa, ID n. 1102268):

4. CONCLUSÃO:

46. Após análise da defesa apresentada aos autos em face do inciso III da DMDDR n. 0050/2021-GCBAA, conclui-se pela permanência da seguinte irregularidade:

47. 4.1. Acumular indevidamente cargos exercidos com sobreposição de jornada de trabalho no município de Porto Velho e no estado de Rondônia, em violação ao inciso XVI do art. 37 da Constituição Federal, causando dano ao erário no valor de R\$86.321,68 (oitenta e seis mil, trezentos e vinte e um reais e sessenta e oito centavos), conforme demonstrado no relatório técnico de ID 1017223.

48. 4.1.1. De responsabilidade do senhor Alberto Sousa Castroviejo – CPF 460.839.956-04, médico.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO:

49. Pelo exposto, opinamos pelo seguinte:

50. 5.1. Julgar irregular, com fundamento no art. 16, III, alínea ‘c’ da Lei Complementar n. 154/96, as contas de Alberto Sousa Castroviejo, CPF n. 460.839.956-04;

51. 5.2. Imputar débito no valor de R\$86.321,68 (oitenta e seis mil, trezentos e vinte e um reais e sessenta e oito centavos) ao senhor Alberto Sousa Castroviejo, CPF n. 460.839.956-04, nos termos do art. 19, da Lei Complementar n. 154/96.

Assim retornam os autos para análise ministerial, em cumprimento ao Despacho 0177/2021-GCBAA (ID n. 1106185).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. n. 1822/2018

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

É o relatório.

De pronto, corroboro com a manifestação derradeira do corpo técnico quanto à permanência da irregularidade por infringência ao art. 37, XVI, da Constituição Federal, pelo acúmulo ilegal de dois cargos públicos, por parte do Senhor Alberto Sousa Castroviejo, ante a comprovação de incompatibilidade de horário das jornadas e a adoto como razões de opinar.

Quanto à acumulação de cargos, o artigo 37 da Constituição prevê, expressamente, as hipóteses nas quais é permitida, exigindo, para tanto, a compatibilidade de horários, como se vê no inciso XVI:

Art.37 (...)

XVI – é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto quando houver compatibilidade de horários, observados em qualquer caso o disposto no inciso XI:

- 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 dos profissionais da saúde, com profissões regulamentadas;

Depreende das fichas funcionais encartadas aos autos (ID's n. 1004038 e 994176), constatou-se 1092 horas sobrepostas por parte do Servidor Alberto Sousa Castroviejo, no período de janeiro de 2012 a junho de 2018. Tal somatória encontra-se minuciosamente detalhada na tabela “Anexo I – Sobreposição de Jornada de Trabalho” do Relatório Técnico, ID n. 1017223.

No mesmo relatório, encontra-se, também, de forma elucidativa, a “Tabela 02 – Apuração do valor do dano ao erário (pág. 4/5)”, na qual se detalha mês a mês o dano causado ao erário municipal, que, ao final, perfaz o valor de R\$41.696,14, e ao erário estadual, o valor de R\$44.625,54. Somados, perfizeram o montante do dano de R\$86.321,68.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. n. 1822/2018

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

Assim, encontra-se devidamente comprovado e evidenciado o dano ao erário derivado da conduta reprovável do agente, qual seja, sobreposição de jornadas laborais.

Pois bem, apesar de todas as evidências acima descritas, o jurisdicionado, em sua última defesa, não contrapõe argumentos de que não exerceu os cargos com sobreposição de horário, atendo-se a alegar ausência de contraditório e ampla defesa, com pedido de nulidade da DM-DDR n. 00050/21-GCBAA.

Insta ressaltar que o jurisdicionado foi cientificado a respeito das Decisões Monocráticas anteriores à conversão do feito em TCE (DM 0077/2018-GCBAA⁹, DM 0274/2018-GCBAA¹⁰), tendo se manifestado a respeito (respectivamente ID 624416 e 714259).

Ademais, com a prolação da DM-DDR 00050/21-GCBAA¹¹, que tornou sem efeito a DM 00280/19-GCBAA e converteu a Representação em Tomada de Contas Especial, foi definida a responsabilidade do jurisdicionado e determinada sua citação.

O mandado foi entregue em mãos em 4.5.2021, conforme registrado no ID 1030903 e ID 1039656, sendo-lhe concedido o prazo de 30 dias para a apresentação de manifestação, possibilitando-lhe, expressamente, o encaminhamento da documentação que julgasse necessária.

Ademais, antes da conversão em TCE, o procedimento estava a reunir evidências da existência da irregularidade danosa ao erário, solicitando, às gestões municipais e estaduais envolvidas, os documentos e esclarecimentos necessários para apuração.

⁹ ID n. 610265.

¹⁰ ID n. 701118.

¹¹ ID n. 1020862.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. n. 1822/2018

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

A rigor, em sede de representação/denúncia, o exercício do contraditório e da ampla defesa somente são assegurados após essa fase preliminar de instrução, conforme previsto ao art. 79, §3º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia¹²:

Art. 79. (...)

§ 3º Reunidas as evidências que indiquem a existência de irregularidade ou ilegalidade, assegurar-se-á aos acusados o contraditório e a oportunidade de ampla defesa e, proferida a ordem de citação, serão públicos os atos do processo, ressalvada decisão do Relator nos termos do artigo 82¹³. (Incluído pela Resolução nº 134/2013/TCE-RO)

Ocorre que, em se tratando de irregularidade danosa ao erário, quando quantificado o dano e identificados os responsáveis, o processo deve ser convertido em tomada de contas especial, para, posteriormente ser definida a responsabilidade e a citação dos envolvidos, conforme previsto ao art. 12, I e II, e art. 44, *caput*, da LCE 154/1996 (repetidos aos art. 19, I e II, e art. 65, *caput*, do Regimento Interno¹⁴):

¹² Aplicável aos processos de representação por força do art. 82, §1º, da LOA-TCERO:
Art. 82-A (...)

§ 1º Aplicam-se às representações oficiais oriundas de outros órgãos, entidades ou pessoas que não exerçam função específica de controle externo no Tribunal, o procedimento relativo à denúncia. (Incluído pela Resolução nº 134/2013/TCE-RO).

¹³ Art. 82. Terminada a apuração da denúncia, o relator poderá decretar, nos termos dos §§1º a 3º do artigo 247-A, a manutenção do sigilo, não oponível às partes, aos seus procuradores e aos membros do Ministério Público de Contas, até a decisão definitiva sobre a matéria, sem prejuízo da ampla defesa e do contraditório na forma do artigo 86 e do §2º do artigo 247-A. (Redação dada pela Resolução nº 134/2013/TCE-RO)

Parágrafo Único. Ao decidir, caberá ao Tribunal manter ou não o sigilo quanto ao objeto e à autoria da denúncia.

¹⁴ Art. 19. Verificada irregularidade nas contas, o Relator:

I - definirá a responsabilidade individual ou solidária pelo ato de gestão inquinado;

II - se houver indício de dano, determinará, se for o caso, a conversão em tomada de contas especial e ordenará a citação do responsável para, na forma do inciso I do § 1º do artigo 30 deste Regimento Interno, apresentar defesa ou recolher a quantia devida. (Redação dada pela Resolução nº 252/2017/TCE-RO)

(...)

Art. 65. Se configurada a ocorrência de desfalque, desvio de bens ou outra irregularidade de que resulte dano ao Erário, o Tribunal ordenará, desde logo, a conversão do processo em tomada de contas especial, salvo hipótese prevista no art. 255 deste Regimento.

(...)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. n. 1822/2018

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

Art. 12. Verificada irregularidade nas contas, o Relator:

I - definirá a responsabilidade individual ou solidária pelo ato de gestão inquinado;

II - se houver débito, ordenará a citação do responsável para, no prazo estabelecido no Regimento Interno, apresentar defesa ou recolher a quantia devida; (Redação dada pela Lei Complementar n.812/15)

(...)

Art. 44. Ao exercer a fiscalização, se configurada a ocorrência de desfalque, desvio de bens ou outra irregularidade de que resulte dano ao Erário, o Tribunal ordenará, desde logo, a conversão do processo em tomada de contas especial, salvo a hipótese prevista no art. 92¹⁵, desta Lei Complementar.

A toda evidência, foi observado o devido processo legal, vez que o Senhor Alberto Sousa Castroviejo foi cientificado das decisões exaradas nestes autos¹⁶ e, no momento oportuno, foi garantida a oportunidade ao exercício do contraditório e da ampla defesa, constitucionalmente assegurados, não tendo qualquer fundamento a alegação de nulidade suscitada.

É cediço que não é necessária a existência de contraditório antes da conversão do processo de fiscalização em tomada de contas especial.

Art. 255. A título de racionalização administrativa e economia processual, é permitido, nos termos e condições previstas em ato normativo do TCE-RO: (Redação dada pela Resolução n. 320/2020/TCE-RO)

I - a dispensa de cobrança do crédito decorrente de Acórdão proferido pelo TCE/RO quando demonstrado que o custo da cobrança seja superior ao valor do débito ou multa; (Redação dada pela Resolução n. 320/2020/TCE-RO)

II - a concessão de quitação, quando houver saldo devedor remanescente de parcelamento, reparcelamento ou pagamento parcial considerado ínfimo. (Redação dada pela Resolução n. 320/2020/TCE-RO)

Parágrafo único. No caso do inciso I, a autoridade competente poderá determinar de imediato o arquivamento do processo, sem prejuízo da manutenção do crédito em aberto perante os registros do TCE/RO, bem como das restrições legais advindas do não pagamento, que só serão levantadas mediante o pagamento espontâneo do crédito e a consequente concessão de quitação. (Redação dada pela Resolução n. 320/2020/TCE-RO)

¹⁵ Art. 92. A título de racionalização administrativa e economia processual, e com o objetivo de evitar que o custo da cobrança seja superior ao valor do ressarcimento, o Tribunal poderá determinar, desde logo, o arquivamento do processo, sem cancelamento do débito, a cujo pagamento continuará obrigado o devedor, para que lhe possa ser dado quitação.

¹⁶ Com exceção da DM 280/2019-GCBAA, ID n. 835047



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. n. 1822/2018

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

Essa conclusão decorre, além das normas processuais aplicáveis à matéria, entendimento pacífico da jurisprudência do TCU. É o que se extrai do Acórdão 2960/2015-Plenário (TC 004.040/2011-2), apresentado pelo corpo técnico, no derradeiro relatório instrutivo, *in verbis*:

‘A desnecessidade de contraditório antes da conversão de processo de fiscalização em tomada de contas especial, além de decorrer das normas processuais aplicáveis à matéria, constitui entendimento pacífico da jurisprudência do TCU, como se depreende da Decisão 970/2001-Plenário e dos Acórdãos 161/2010, 1.464/2013, 696/2014, 2.423/2015, todos do Plenário.

Pelo seu didatismo, colho o posicionamento do eminente Ministro José Múcio Monteiro, expedido no voto condutor do Acórdão 1.464/2013- Plenário, no sentido de que a ausência de notificação dos responsáveis ‘(...) **acerca das apurações em curso no TCU antes da conversão do processo em tomada de contas especial não configurou cerceamento de defesa ou trouxe qualquer outro prejuízo aos seus interesses, uma vez que o contraditório foi regularmente instaurado nesta fase. As etapas processuais anteriores tiveram natureza meramente preparatória e inquisitiva, com vistas à apuração da irregularidade, quantificação do débito e identificação dos envolvidos, prescindindo da sua participação**’. (grifei)

Na mesma senda, as seguintes decisões, mais recentes:

Acórdão 2402/2020-TCU-Plenário (Relator Ministro Vital do Rêgo)

É desnecessária a instauração de contraditório antes da conversão de processo de fiscalização em tomada de contas especial.

Acórdão 2736/2017-TCU-Plenário (Relator Ministro Benjamin Zymler)

A decisão que determina a instauração de tomada de contas especial tem natureza preliminar, sem caráter punitivo, inexistindo, portanto, obrigação legal para que o TCU ofereça contraditório prévio, inclusive no caso de desconconsideração da personalidade jurídica para a citação de sócios e administradores de empresas envolvidas em atos ilícitos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. n. 1822/2018

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

Acórdão 735/2015-TCU-Plenário (Relator Ministro Augusto Nardes)

A impossibilidade de interposição de recurso contra decisão que converte processo em tomada de contas especial, ou determina sua instauração, não configura prejuízo ao contraditório, uma vez que esse tipo de deliberação não conclui sobre existência ou dimensão de danos ou sobre a autoria de qualquer ato irregular. Na tomada de contas especial é que se realiza o contraditório e o TCU se manifesta de forma definitiva sobre o dano ao erário e eventual responsabilização.

Esse é o entendimento assente também no Pretório Excelso, manifesto por ocasião do julgamento do MS n. 24.940/DF, de Relatoria do Excelentíssimo Ministro Dias Toffoli, cuja pretensão vertida no mencionado writ, consistente na tentativa de infirmar decisão do TCU que converteu a fiscalização ordinária em TCE, ao argumento de suposta violação do contraditório, foi rejeitada peremptoriamente, ante a ausência de interesse de agir, porquanto tal decisão não acarreta nenhum prejuízo à parte, consoante fragmento da sentença que passo a transcrever, *in litteris*:

[...]

III.1 PRELIMINAR DE INTERESSE DE AGIR:

Dos documentos juntados aos autos, não há como se inerir que do Acórdão nº 1.957/03-TCU-Plenário decorreu o ato de inscrição do nome de ANTÔNIO PAULINO DA SILVA no CADIN e do MUNICÍPIO DE SÃO FÉLIX DO XINGU no SIAFI como inadimplente.

Do disposto no artigo 14 da Instrução Normativa nº 13/96, com a redação dada pela Instrução Normativa nº 35/2000, ambas do TCU, colhe-se que:

“Art. 14 - A deliberação do Tribunal de Contas da União que converter processo de fiscalização em tomada de contas especial poderá determinar ao órgão ou entidade credora que inclua o nome do responsável no Cadastro Informativo dos débitos não quitados de órgãos e entidades federais – CADIN”.

Conforme transcrito no capítulo II desta decisão, a deliberação do TCU restringiu-se a determinar a instauração de processo de tomada de contas especial pelas unidades responsáveis pelo



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. n. 1822/2018

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

repassa de verbas federais ao Município investigado a fim de apurar evidências de malversação ou desvio de recursos em contratos e convênios firmados com empresas investigadas em CPI por envolvimento com o narcotráfico.

Assim, assiste razão à autoridade impetrada quando sustenta que:

“(...) não é de se exigir a instauração de prévio contraditório nesta fase, pois a tomada de contas especial, nos termos do art. 8º, da Lei 8.443/92 tem por finalidade apurar os fatos, identificar os responsáveis e quantificar o dano. Ou seja, será na instrução da tomada de contas especial que o responsável terá a plena oportunidade de exercer o seu direito ao contraditório e à ampla defesa. Antes disso, sequer há acusação formalizada, mas apenas indícios a serem apurados” (fl. 186).

Tratando-se de decisão em que o TCU apenas determina a instauração de processo administrativo, previsto no ordenamento jurídico brasileiro, para que se investigue as evidências apuradas em procedimento prévio de colheita de informações, não há interesse de agir do autor no writ. Eventual inscrição de inadimplência no SIAFI ou no CADIN não decorram do Acórdão nº 1.957/03-TCU-Plenário. As razões do impetrante, portanto, não são suficientes para anular o Acórdão nº 1.957/03-TCU-Plenário.

Nesse sentido:

“Mandado de segurança indeferido, por buscar fundamento em assertivas insusceptíveis de infirmar decisão preliminar do Tribunal de Contas da União, que simplesmente determinou a instauração de tomada de contas especial (art. 10, § 1º, da Lei nº 8.443-92)” (MS nº 22.733/AM, Relator o Ministro Octavio Gallotti, Tribunal Pleno, DJ de 18/6/99).

Ressalto que a pretensão no presente mandamus – acesso aos meios de defesa para exercício do contraditório e da ampla defesa – serão oportunizados em sede de processos de tomada de contas especial que se instaurarem para fiscalizar os contratos e convênios firmados com o MUNICÍPIO DE SÃO FÉLIX DO XINGU, nos termos da decisão do TCU ora impugnada.

IV. DISPOSITIVO:

Ante o exposto, julgo extinto o mandado de segurança, sem resolução do mérito (art. 267, VI, CPC). Casso a liminar



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. n. 1822/2018

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

anteriormente deferida no MS nº 24.940/DF (fls. 139/140). Prejudicada a análise da liminar no MS nº 24.941/DF. (STF. MS nº 24.940/DF, Relator: Min. Dias Toffoli, Data de Julgamento: 02/08/2011, Data de Publicação: DJe-151 divulgado em 05/08/2011 Publicado em 08/08/2011) (grifou-se)

Ademais, franquear aos interessados o exercício do contraditório e da ampla defesa somente após a conversão em TCE é medida consentânea com princípios constitucionais, notadamente o da razoável duração do processo, legalidade e eficiência (art. 5º, art. LXXVIII¹⁷, e 37, *caput*¹⁸).

Ainda, esclareça-se que o ingresso do interessado na produção de elementos aptos a influenciar no convencimento do órgão decisório torna-se relevante apenas quando a decisão que se segue exhibe o potencial de atingir o patrimônio jurídico do agente. Antes disso, o exercício do ato processual de citação não teria utilidade nem necessidade. Nesse sentido, veja o voto do Ministro Relator Benjamin Zymler que redundou no Acórdão 2960/2015-Plenário-TCU:

62. Por fim, registro que não é qualquer prejuízo que faz surgir o interesse de agir para uma parte. Quando se fala em processo, o prejuízo apto a ensejar a necessária participação do interessado na formação do ato processual, por meio do regular exercício contraditório, somente pode ser o de natureza jurídico-processual, que se verifica quando a decisão do julgador tiver o potencial de atingir a esfera de direitos juridicamente protegidos da parte. Não é, evidentemente, o caso da decisão que propõe a conversão dos autos em tomada de contas especial, que, conforme já destacado, tem natureza interlocutória e não alcança o patrimônio jurídico do interessado.

63. A teoria substancial do princípio do contraditório busca assegurar à parte um "poder de influência", que consiste na

¹⁷ Art. 5º (...)

- a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação). ([Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004](#)) ([Vide ADIN 3392](#))

¹⁸ Art. 37. 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](#)) (...)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. n. 1822/2018

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

possibilidade de influenciar a decisão do julgador, ou seja, de contribuir para o seu convencimento. Porém, não é qualquer decisão que enseja a necessária participação das partes, mas a que resolve o mérito do processo. Por óbvio, existem decisões preliminares que comportam o contraditório, como no caso de cautelares em que se entende adequada a realização de oitiva prévia. Porém, mesmo nesses casos é juridicamente possível a efetivação do contraditório posterior, se o Relator preferir, nos termos do art. 276, § 2º, do Regimento Interno.

Dito isso, frise-se que nenhuma deliberação de mérito atingiu juridicamente o defendente na fase anterior à conversão em TCE, não havendo qualquer interesse jurídico a ser protegido com a anulação da decisão atacada. A mera conversão da representação em tomada de contas especial não representa juízo definitivo deste Tribunal a respeito da matéria.

Quanto à alegação, do defendente, de ausência de razoabilidade na aferição de sobreposição das horas, conforme já mencionado neste parecer, no “Anexo I – Sobreposição de Jornada de Trabalho” e na “Tabela 02 – Apuração do valor do dano ao erário (pág. 4/5)”, do Relatório Técnico (ID n. 1017223), foram detalhadas as sobreposições de horário que comprovaram o dano ao erário no valor de R\$86.321,68 (oitenta e seis mil, trezentos e vinte e um reais e sessenta e oito centavos).

Inclusive, peço vênica para transcrever excerto do derradeiro relatório instrutivo (ID n. 1102268), o qual roboro, que reafirma o detalhamento das informações que comprovam as infringências do jurisdicionado, *in verbis*:

[...]

3.2. Ausência de razoabilidade na aferição de sobreposição das horas:

37. O responsável também alegou ausência de razoabilidade na aferição das horas sobrepostas. Segundo a defesa, os demonstrativos produzidos pelo corpo técnico não são compatíveis com a realidade fática, tendo em vista que o responsável desenvolveu suas atividades em regime de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. n. 1822/2018

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

disponibilidade, conforme pretende produzir por prova documental e testemunhal.

38. Também alegou que não está demonstrado de que forma foram alcançados os valores a serem restituídos, e que a devolução de valores relativa à remuneração de cada ente (municipal estadual) não seria proporcional.

39. Alegou-se que não pode ser punido por provas produzidas unilateralmente em detrimento do interesse público na atuação médica do defendente, uma vez que por falta de profissionais de saúde, é comum os médicos trabalharem com horários apertados e até, em certa medida, conflitantes, o que, por si só, não prejudicaria a prestação dos serviços.

40. O senhor Alberto Sousa Castroviejo foi citado nestes autos por ter sido evidenciado que acumulou indevidamente cargos de médico exercidos com sobreposição de jornadas de trabalho no Município de Porto Velho e no Estado de Rondônia, em violação ao inciso XVI do art. 37 da Constituição Federal.

41. De acordo com a apuração do corpo instrutivo, que consistiu na análise da compatibilidade das jornadas de trabalho do responsável entre janeiro de 2012 e dezembro de 2018, conforme folhas de ponto disponibilizadas pela Sesau e Semusa (item 3.2 e anexos I, II.A e II.B, do relatório técnico, ID 1017223), foram apresentados os cálculos detalhados da sobreposição de horários que comprovaram o dano provocado ao erário no valor de R\$86.321,68 (oitenta e seis mil, trezentos e vinte e um reais e sessenta e oito centavos).

42. Assim, ao contrário das alegações do responsável, a materialidade da irregularidade e a quantificação do dano dela decorrente estão devidamente demonstradas nos autos, restando bem claro a forma como foram alcançados os valores.

43. A defesa do responsável também questionou que a devolução de valores referentes à remuneração dos entes municipal e estadual não seria proporcional, no entanto, o corpo técnico em seu relatório sugeriu, diante da impossibilidade de se determinar qual jornada efetivamente foi cumprida, que o ressarcimento, nos casos em que a sobreposição de horário tenha ocorrido entre vínculos estadual e municipal, seja de 50% (cinquenta por cento) para cada ente, ou de 100% (cem por cento) para o ente cujo choque de horário tenha ocorrido exclusivamente no seu âmbito, em respeito à equidade na definição dos valores a serem restituídos, o que afasta a alegação.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. n. 1822/2018

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

44. Vê-se que a defesa do senhor Alberto Sousa Castroviejo somente teceu argumentações sem apresentar provas e documentos capazes de infirmar as constatações, apesar de lhe ter sido assegurado o exercício do contraditório e da ampla defesa, razão pela qual não faz sentido a alegação de impossibilidade da sua responsabilização com base nas provas constantes dos autos.

45. Doutro lado, a declaração do responsável de que pretende produzir provas documentais e testemunhais para demonstrar a inexistência da irregularidade não poderá ser atendida em face da preclusão da oportunidade para o exercício de sua defesa que não foi aproveitada de forma apropriada no momento oportuno.

[...]

De se ressaltar que o jurisdicionado em sua defesa solicitou prazo de 90 dias para apresentação de novas provas, sem qualquer justificativa para não ter apresentado junto no momento de sua manifestação. Ademais, já se passaram mais de oito meses e até hoje não foi apresentada qualquer documentação.

Desse modo, diante da impossibilidade fática de prestação dos labores controversos e da má-fé do responsável ao assinar ambas as folhas de ponto (do estado e do município), sobrepondo um total de 1092 horas no período de janeiro de 2016 a julho de 2018, opino que as contas do Sr. Alberto Sousa Castroviejo, sejam julgadas irregulares¹⁹, sendo referido servidor condenado à devolução do dano apurado de R\$ 86.321,68 aos cofres públicos e ao pagamento da multa prevista no art. 54 da Lei Complementar n. 154/96.

Nesse sentido, jurisprudência dessa Corte Estadual de Contas:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. Acúmulos ilegais de cargos públicos. Irregularidades formais e danosas consumadas. Remuneração de agente público sem a contraprestação laboral (servidor que acumulou concomitantemente os vencimentos do

¹⁹ Com fulcro no art. 16, III, c da Lei Complementar 154/96.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. n. 1822/2018

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

seu cargo de provimento em comissão estadual com a remuneração do cargo efetivo municipal). JULGAMENTO IRREGULAR. RESPONSABILIZAÇÃO. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO. COMINAÇÃO DE MULTA.

1. No caso, diante da vedação dos arts. 55, §2º, e 157 da Lei Complementar nº 68/92 (irregularidade formal), é ilegal o acúmulo de cargos públicos efetivo de enfermeiro municipal, com o de provimento em comissão perante o Estado, o que autoriza a aplicação de multa do art. 55, II, da LC nº 154/96.

2. **A ausência da contraprestação laboral comprovada pela sobreposição de jornadas viabiliza a imputação de débito, sem prejuízo da fixação de multa (proporcional) do art. 54 da LC nº 154/96 (grifei).** (Acórdão 00016/18, referente ao Processo n. 3886/16, julgado em 09/02/2018. Relator e. Conselheiro Paulo Curi Neto)

Diante do exposto, este Ministério Público de Contas opina pela:

1. Irregularidade da Tomada de Contas de responsabilidade do Sr. Alberto Sousa Castroviejo, com fulcro no artigo 16, inciso III, alínea “c”²⁰ da Lei Complementar n. 154/96, em decorrência da ausência da contraprestação laboral, haja vista a sobreposição de jornadas de trabalho, totalizando 1092 horas sobrepostas no período de janeiro de 2012 a junho de 2018, resultando em dano ao erário no valor de R\$ 86.321,68 (oitenta e seis mil, trezentos e vinte e um reais e sessenta e oito centavos), em afronta ao disposto no 37, *caput*, e inciso XVI²¹ da Constituição Federal;

²⁰ Art. 16. As contas serão julgadas:

[...]

III - irregulares, quando comprovadas quaisquer das seguintes ocorrências:

[...]

c) dano ao Erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico;

²¹ 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:

[...]

XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI:

c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas; (grifei)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. n. 1822/2018

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

2. imputação de débito no montante de R\$ 86.321,68 (oitenta e seis mil, trezentos e vinte e um reais e sessenta e oito centavos) e aplicação de multa, diante da grave infração que resultou em dano ao erário, com supedâneo nos artigos 19 e 54 da Lei Complementar 154/96.

É o Parecer.

Porto Velho, 11 de fevereiro de 2022.

Yvonete Fontinelle de Melo

Procuradora do Ministério Público de Contas

Em 11 de Fevereiro de 2022



Assinado Eletronicamente

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

YVONETE FONTINELLE DE MELO
PROCURADORA