



Referência: Processo nº 202300047002711

Interessado(a): SECRETARIA DE ESTADO DA SAUDE - SES

**Assunto:** CONSULTA - PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR.

### DESPACHO Nº 478/2024/GAB

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. CONSULTA. ACÚMULO IRREGULAR DE CARGOS PÚBLICOS. ACUMULAÇÃO TRÍPLICE DE CARGOS PRIVATIVOS DE PROFISSIONAL DE SAÚDE. VEDAÇÃO CONSTITUCIONAL. INDÍCIOS DE INFRAÇÃO DISCIPLINAR. EXONERAÇÃO. ÓBICE À CELEBRAÇÃO DE TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDOTA (TAC). CARÊNCIA DE EXIGIBILIDADE DO TÍTULO ADMINISTRATIVO. ATO DE ENCERRAMENTO DO VÍNCULO FUNCIONAL SEM VIÉS PUNITIVO. MANUTENÇÃO DO INTERESSE NA PERSECUÇÃO DISCIPLINAR. RECOMENDAÇÃO DE ABERTURA DE PAD PARA APURAÇÃO DA SUPOSTA TRANSGRESSÃO DISCIPLINAR. DESPACHO REFERENCIAL. PORTARIA Nº 170-GAB/2020-PGE. MATÉRIA ORIENTADA.

1. Inauguram os autos o Ofício nº 1693/2023 (SEI nº 50096404), encaminhado pelo Tribunal de Contas do Estado de Goiás - TCE/GO, no qual se informa ao titular da Secretaria de Estado da Saúde acerca do Acórdão nº 1618/2023 (SEI nº 50096471), prolatado nos autos do Processo/TCE-GO nº 202200047002918.

2. Relata a Procuradoria Setorial da SES (SEI nº 56743608) que:

1.2. O aresto examinou denúncia de acúmulo irregular de cargos públicos, formulada por meio da Ouvidoria daquele Tribunal de Contas, em desfavor servidoras Cristiane da Costa Cunha, inscrita sob o CPF nº \*\*\*.992.571-\*\* e Maria José Aguiar de Barros, inscrita sob o CPF nº \*\*\*.643.901-\*\*.

1.3. Ao acolher as razões contidas no Relatório/Voto do Relator (50096423), a Corte acordou em conhecer a denúncia e intimar o Secretário de Estado da Saúde para que, no prazo de 30 (trinta) dias, em cumprimento

aos arts. 205 e 239, da Lei estadual nº 20.756/2020, adotasse providências a fim de apurar a eventual existência de irregularidade nas acumulações.

1.4. Posteriormente, meio às diligências empregadas para atender susoditas recomendações, a Gerência da Corregedoria Setorial informou (50709446) da existência do Processo Administrativo Disciplinar (PAD) nº 202200010024210, já instaurado em face da servidora Maria José Aguiar de Barros com a finalidade de perscrutar a mesma denúncia.

1.5. Lado outro, não foi identificada Sindicância e/ou Processo Administrativo Disciplinar em desfavor de Cristiane da Costa Cunha, então, ocupante de três cargos estatutários de Enfermeira - Um junto ao Estado de Goiás e outros dois vinculados ao Município de Goiânia - de modo que os presentes autos restaram restritos à análise da conjuntura funcional dessa Servidora.

3. Destacam-se, entre os elementos informativos dos autos, os seguintes documentos: i) Histórico Profissional (SEI nº 50709415); ii) Ficha Funcional (SEI nº 51273895); iii) Ofício nº 127/2024/CGM (SEI nº 56350844); iv) Relatório Comparativo de Registros de Ponto nº 2/2024-GGP-SGI (SEI nº 56419702); v) Despacho nº 431/2024-GGP-SGI (SEI nº 56498486); e vi) Portaria nº 693/2023 (SEI nº 51273709), que exonerou a servidora do cargo de enfermeira junto a Administração Pública Estadual, conforme Diário Oficial/GO nº 24.042 de 17/05/2023.

4. Instada a se manifestar quanto à conjuntura funcional da ex-servidora, a Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado da Saúde, na forma do **Parecer Jurídico nº 120/2024 - SES/PROCSET** (SEI nº 56743608), opinou pela inconstitucionalidade da acumulação de três cargos públicos de enfermeira junto ao Estado e ao Município, bem como recomendou “a abertura de processo administrativo disciplinar - PAD, para apurar a suposta transgressão disciplinar, consistente na acumulação ilegal de cargos públicos, nos termos do art. 205, § 7º da Lei estadual nº 20.756/2020 e da determinação vertida no Acórdão nº 1618 (50096471), do Tribunal de Contas do Estado de Goiás”.

5. Ademais, em consonância com as conclusões, asseverou que o encerramento do vínculo com o Estado de Goiás, por meio da exoneração a pedido, não constitui hipótese de extinção da punibilidade, além de tornar inviável a celebração de TAC. Pontuou, ainda, que a adoção das medidas recomendadas não obsta a eventual instauração de processo administrativo disciplinar por suposto dano ao erário. Ao final, ante a alta repercussão (de ordem jurídica) da orientação, em atenção ao teor da Portaria nº 170-GAB/PGE, o feito foi remetido a esta Procuradoria-Geral, via Consultoria-Geral.

6. Brevemente relatado, passa-se à fundamentação.

7. De início, cumpre destacar, consoante se extrai dos elementos informativos dos autos (SEI nº 51269931), que a ex-servidora ocupou o cargo de enfermeira, do quadro de pessoal da SES, com ingresso em **17/7/2021** e exoneração, a pedido, em **22/3/2023** (SEI nº 51273709). Durante o aludido período, permaneceu lotada na Gerência de Transplantes e esteve submetida a carga horária semanal de 30 (trinta) horas.

7.1. Concomitantemente, conforme informado pela Secretaria Municipal de Saúde de Goiânia em caderno processual (SEI nº 56351131) anexado aos autos, a ex-servidora possuía dois vínculos ativos com o Município, ocupando os cargos de: i) Especialista em Saúde (Grau III) - função de Enfermeiro, com data de ingresso em **17/2/2017**, lotada no CIAMS Urias Magalhães, e carga horária de 30 (trinta) horas semanais, executada no período noturno, das 19h às 7h; e ii) Especialista em Saúde (Grau III) - função de Enfermeiro, com data de ingresso em **1º/3/2020**, lotada no CAIS Bairro Goyá e carga horária de 30 (trinta) horas semanais, executada no período noturno, das 19h às 7h.

8. Evidencia-se, assim, que, no período compreendido entre 17/7/2021 e 22/3/2023, houve tríplice acumulação de cargos públicos privativos de profissional de saúde, situação em notório descompasso com o permissivo constitucional do art. 37, XVI, c, da CF/88, o qual autoriza – excepcionando a vedação à acumulação remunerada cargos públicos – a ocupação de apenas dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas.

8.1. É fato que a tríplice acumulação de cargos públicos se traduz em injuridicidade há muito rechaçada pela doutrina<sup>[1]</sup> e jurisprudência pátria<sup>[2]</sup>. Esta Casa, inclusive, em mais de uma oportunidade, apontou a reputada inconstitucionalidade, com especial destaque ao **Despacho AG nº 002489/2017** (SEI nº 201700005002774), no qual foram traçadas diretrizes gerais para a averiguação dos cenários de acumulação de cargos.

8.2. Desse modo, acolhe-se a conclusão apresentada pela Procuradoria Setorial quanto à inconstitucionalidade da acumulação de três cargos públicos de enfermeira junto à Administração Pública estadual e à municipal.

9. Prosseguindo, sob o prisma legal, cumpre ressaltar que o tratamento normativo à acumulação de cargos, em âmbito estadual, resta atualmente concentrado na Lei estadual nº 20.756, de 28 de janeiro de 2020, que chega a dedicar capítulo específico ao tema<sup>[3]</sup>.

9.1. Ainda quanto a esse aspecto, a acumulação ilícita, além de objetivamente representar situação injurídica a ser evitada de forma preventiva<sup>[4]</sup> e corretiva pelo ordenamento, subjetivamente se consubstancia em descumprimento de dever funcional, cuja prática é tipificada como infração disciplinar no art. 202, XLIII, da Lei estadual nº 20.756, de 2020. Veja-se:

Art. 202. Constitui transgressão disciplinar e ao servidor é proibido:

(...)

XLIII - acumular cargos, funções e empregos públicos ou proventos de aposentadoria, ressalvadas as exceções constitucionalmente previstas:

penalidade: suspensão de 31 (trinta e um) a 60 (sessenta) dias, se o servidor fizer a opção prevista nos incisos I e II do art. 239 desta Lei, ou demissão, se ele não fizer tal opção;

9.2. Destarte, há adequação na recomendação de adoção de medidas de cunho disciplinar. Todavia, consoante exemplarmente realizado no ato opinativo da Procuradoria Setorial, é preciso verificar as implicações do rompimento do liame funcional da ex-servidora com o Estado de Goiás.

10. Nesse ponto, em coerência com o já assentado por esta Procuradoria-Geral no **Despacho nº 344/2023/GAB** (SEI nº 45328162) e no **Despacho nº 511/2023/GAB** (SEI nº 46205534), a opção por um dos cargos como instrumento saneador da conjuntura de acumulação ilegal não tem mais a aptidão de extinguir a punibilidade do agente. A referida hipótese de extinção da punibilidade estava contida no art. 331, § 3º, VI, da Lei estadual nº 10.460, de 22 de fevereiro de 1988, Estatuto não mais vigente ao tempo da prática e da consumação da possível infração disciplinar em apreço.

10.1. Apesar do saneamento da situação de acúmulo, sob a égide do atual Estatuto, não mais ter o condão de extinguir a punibilidade do agente, a Lei estadual nº 20.756, de 2020, contempla efeitos jurídicos diversos decorrentes do ato optativo, os quais variam a depender do momento em que

escolha é feita. Esse tema foi objeto de análise por esta Procuradoria-Geral no mencionado **Despacho nº 511/2023/GAB** (SEI nº 46205534):

15. Em suma, após as transformações operadas pela Lei estadual nº 21.682, de 2022, o estatuto prevê atualmente duas repercussões jurídicas para a opção, a depender do momento em que é externada:

(i) A opção locada na fase que antecede o PAD deve ser manifestada dentro do prazo de 10 (dez) dias referido no § 7º do art. 208 e possui duplo efeito, converte a falta de natureza grave para falta de natureza média e atrai a cominação da penalidade em abstrato de suspensão de 31 (trinta e um) a 60 (sessenta dias) em detrimento da demissão, além de implicar no preenchimento de um dos requisitos legais para a celebração de Termo de Ajustamento de Conduta (TAC); e

(ii) A opção manifestada depois do esgotamento do prazo do § 7º do art. 208 até o último dia do prazo do inciso II do art. 239 é hábil apenas para alterar a gravidade da falta funcional e cominar a penalidade em abstrato de suspensão de 31 (trinta e um) a 60 (sessenta dias)[3].

10.2. O trecho da orientação referencial alhures transcrito deixa evidente que a opção por um dos vínculos realizada na fase pré-processual (manifestada dentro do prazo de dez dias, referido no § 7º do art. 208) implica preenchimento de um dos requisitos para celebração de TAC, remanescendo a necessidade de observância das demais condicionantes.

10.3. Diante dessa premissa, quando a opção realizada pelo servidor para regularização do quadro de acumulação ilícita implicar rompimento do vínculo funcional com o Estado de Goiás – situação também ocasionada pela exoneração, seja ela a pedido ou de ofício, antecedente ao momento previsto no art. § 7º do art. 208 do Estatuto –, inviabiliza-se a celebração de TAC, porquanto o acordo restaria destituído de exigibilidade. Remanesce, contudo, o dever da Administração de adotar providências tendentes à responsabilização disciplinar do agente.

10.4. Não por outra razão, esta Casa, no **Despacho nº 961/2023/GAB** (SEI nº 48558965), assim orientou:

Conforme ali explanado, com a exoneração de ofício do servidor o cumprimento das condições por ele firmadas torna-se inviável por motivo alheio à sua vontade, de sorte que o TAC deixa de ser exigível e não pode ser executado em razão da ausência da exigibilidade; requisito que, com a certeza e a liquidez, são imprescindíveis para conferir a eficácia de título executivo extrajudicial ao instrumento da avença (art. 250, Lei nº 20.756, de 2020 e art. 786, CPC). Portanto, nessas circunstâncias, se o título que decorre do TAC firmado não pode ser executado porque destituído de exigibilidade, caso não tenha ocorrido a prescrição, impõe-se ato contínuo à exoneração de ofício, a adoção das providências necessárias à responsabilização disciplinar do agente.

10.5. Reforça-se, nesse sentido, o entendimento trazido pela Procuradoria Setorial, no sentido de que “a celebração e/ou manutenção de Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) impede de vínculo com Administração Pública, haja vista que, em situação contrária, o instrumento perde a exigibilidade e, por conseguinte, a própria natureza de Título Executivo Administrativo.”

10.6. Desse modo, considerando que a servidora foi exonerada, a pedido, em 22/3/2023 (SEI nº 51273709), faz-se necessária a instauração de procedimento voltado à responsabilização disciplinar, porquanto inaplicável o método de resolução consensual de conflitos.

11. Já em vias de arremate, é válido salientar que, mesmo quando ultimado o vínculo funcional com a Administração Pública, permanece o interesse do Estado na persecução da infração disciplinar, conforme já firmado por esta Casa em reiteradas manifestações<sup>[5]</sup> e, mais recentemente, no **Despacho nº 1496/2022-GAB** (SEI nº 000033169910), a saber:

Exoneração e demissão não se equivalem, pois a demissão ostenta natureza punitiva enquanto que a exoneração constitui desligamento por interesse do servidor ou da Administração, pelo que a instauração de processo administrativo disciplinar contra ex-servidor, ainda que exonerado a pedido, a rigor, não constitui medida inócua e não atenta contra o princípio da eficiência, porque ao ensejar a conversão da exoneração em demissão e a inabilitação, permite alterar o fundamento do ato que operou o desligamento funcional e evita, ainda que temporariamente, o retorno do servidor faltoso aos quadros de pessoal da Administração Pública, mediante nova investidura em cargo efetivo ou em comissão, mandato ou emprego público estadual, nos prazos estipulados em lei [...] Portanto, a par da existência de elementos mínimos de autoria e materialidade dos fatos capazes de demonstrar a verossimilhança, compete àquele que detém a competência legal para deflagrar o processo administrativo disciplinar exercer o juízo de ponderação.

11.1. Há de se acolher, pois, a recomendação de instauração de PAD, externada pela Procuradoria Setorial da SES e em consonância com a determinação constante no Acórdão nº 1618/2023 (SEI nº 50096471) do TCE-GO, objetivando apurar a possível transgressão disciplinar noticiada nos autos.

12. Na confluência do exposto, **aprova-se o Parecer Jurídico nº 120/2024 - SES/PROCSET** (SEI nº 56743608), oportunidade em que se fixa a seguinte síntese conclusiva:

i) o tríplice acúmulo de cargo público privativo de profissional de saúde constitui situação de flagrante inconstitucionalidade, por ofensa ao art. 37, XVI, c, da Constituição Federal, bem como, em análise abstrata dos elementos objetivos do tipo, amolda-se à infração disciplinar prevista no art. 202, XLIII, da Lei estadual nº 20.756, de 2020;

ii) a exoneração do servidor, seja ela de ofício ou a pedido, fulminando o vínculo com a Administração Pública estadual, obsta a celebração e/ou manutenção de Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), em razão da perda de exigibilidade, atributo inerente ao título executivo administrativo;

ii.a) na hipótese de rompimento do liame funcional que impeça a celebração/manutenção do TAC, deve a Administração instaurar, se cabível, procedimento voltado à responsabilização disciplinar do ex-servidor;

iii) caso o vínculo funcional com a Administração Pública seja desfeito por meio de ato de exoneração, o qual não ostenta natureza punitiva, permanece o interesse do Estado na persecução da infração disciplinar;

iv) em observância à determinação constante do Acórdão nº 1618/2023 (SEI nº 50096471), da lavra do Tribunal de Contas do Estado de Goiás, e sem prejuízo de ampliação do escopo da apuração, o qual poderá abranger eventual prática lesiva ao erário, recomenda-se, ainda, a abertura de processo administrativo disciplinar em face da ex-servidora, para apurar a suposta transgressão disciplinar consistente na acumulação ilegal de cargos públicos.

13. Orientada a matéria, retornem-se os autos à **Secretaria de Estado da Saúde, via Procuradoria Setorial**, para ciência. Antes, porém, cientifiquem-se do teor desta **orientação referencial** os **Procuradores do Estado lotados nas Procuradorias Judicial, Trabalhista, Regionais, Setoriais da Administração direta e indireta**, bem como o representante do **CEJUR** (para os fins do art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018 – GAB). Doravante, os Procuradores-Chefes de Procuradorias Setoriais deverão orientar diretamente a matéria em feitos semelhantes, perfilhando as diretrizes deste **despacho referencial**, conforme art. 2º da Portaria nº 170-GAB/2020-PGE.

## RAFAEL ARRUDA OLIVEIRA

Procurador-Geral do Estado

---

[1] Exemplifica-se com as lições do professor José dos Santos Carvalho Filho: "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 (...) 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." (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 33ª ed. São Paulo: Editora Atlas. 2019, p. 949.)

[2] No tema nº 921 da Repercussão Geral, o Supremo Tribunal Federal fixou tese de que: "É vedada a cumulação triplíce de vencimentos e/ou proventos, ainda que a investidura nos cargos públicos tenha ocorrido anteriormente à EC 20/1998.". (STF - ARE: 848993 MG, Relator: GILMAR MENDES, Data de Julgamento: 06/10/2016, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 23/03/2017)

[3] Art. 205. Ressalvados os casos previstos na Constituição Federal, é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos.

§ 1º A proibição de acumular estende-se a cargos, empregos e funções e abrange autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias e sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo Poder Público.

§ 2º Na hipótese de o servidor estadual ter interesse de ingressar em outro cargo público, deverá, prévia e formalmente, comunicar este fato ao Órgão Central de Gestão de Pessoal que, em caso de dúvidas, consultará a Procuradoria-Geral do Estado quanto a sua legalidade, sem prejuízo do disposto no § 5 o deste artigo.

§ 3º É vedada a percepção simultânea de proventos de aposentadoria com a remuneração ou o subsídio de cargo, emprego ou função pública, ressalvados os acumuláveis na forma da Constituição Federal, os eletivos e aqueles em comissão, declarados em Lei como de livre nomeação e exoneração

§ 4º A demonstração da compatibilidade de horários é imprescindível para a regularidade da acumulação.

§ 5º O servidor vinculado ao regime desta Lei, que acumular lícitamente 2 (dois) cargos efetivos, quando investido em cargo de provimento em comissão, ficará afastado de ambos os cargos efetivos, salvo na hipótese em que houver compatibilidade de horário e local com o exercício de um deles.

§ 6º Detectada a qualquer tempo suposta acumulação ilegal de cargos, empregos ou funções públicas, ou de proventos da inatividade com remuneração ou subsídio de cargo, emprego ou função públicos, o titular do órgão ou da entidade submeterá o caso à orientação jurídica da Procuradoria-Geral do Estado.

§ 7º Caso a acumulação ilegal de cargos, empregos ou funções públicas seja confirmada, a autoridade a que se refere o § 6º, antes da instauração do processo administrativo disciplinar, notificará o servidor da inconstitucionalidade da acumulação e o intimará a optar, no prazo de 10 (dez) dias, caso ele queira, por um dos vínculos públicos.

§ 8º Caso o servidor faça a opção dentro do prazo previsto no § 7º deste artigo e seja constatado pela unidade setorial de gestão de pessoal o cumprimento do que estabelece o § 4º também deste artigo, caberá ao servidor celebrar o TAC previsto no art. 248 desta Lei, para afastar a consequente persecução disciplinar.

§ 9º Na hipótese do § 8º deste artigo, em caso de descumprimento do TAC, a penalidade a ser imposta ao servidor será a de suspensão de 30 (trinta) dias.

[4] Nesse aspecto, destaca-se a exigência, por ocasião da posse, de declaração “sobre acumulação ou não de cargo ou emprego público, bem como de provento de aposentadoria de regime próprio de previdência social;”, constante no art. 23, inc. II, b, da Lei estadual nº 20.756, de 2020, bem como a seguinte previsão do art. 205, §2º, do Estatuto: “Na hipótese de o servidor estadual ter interesse de ingressar em outro cargo público, deverá, prévia e formalmente, comunicar este fato ao Órgão Central de Gestão de Pessoal que, em caso de dúvidas, consultará a Procuradoria-Geral do Estado quanto a sua legalidade, sem prejuízo do disposto no § 5º deste artigo.”

[5] “De fato o entendimento esposado no passado por esta Casa era no sentido de que a exoneração a pedido, quando em trâmite processo administrativo disciplinar, encontra óbice no artigo 136, §3º da Lei no 10.460/1988, mas que a exoneração de ofício era possível, embora tornasse inviável a apenação disciplinar, em decorrência do desfazimento do vínculo funcional (Despacho AG no 000834/2011 - Processo nº 200900008003968 e Despacho AG nº 3948/2014—Processo nº 2014000100019). Em homenagem aos primados do dever da Administração Pública de resguardar e impor probidade e boa ordem no serviço público, tal posicionamento foi revisto e aprimorado e nova orientação foi exarada em fevereiro de 2015 quando, no bojo do Despacho AG nº 000344/2015 (Processo nº 201400016001781), passou-se a admitir a autonomia da pena de inabilitação para o exercício de função pública e a reconhecer que a exoneração de ofício do servidor ocupante de cargo de provimento em comissão não implica na perda do objeto do processo administrativo disciplinar e tampouco impossibilita a aplicação da sanção de inabilitação.” (Despacho AG nº 02375/2016 [201500005001970])



Documento assinado eletronicamente por **RAFAEL ARRUDA OLIVEIRA, Procurador (a) Geral do Estado**, em 04/04/2024, às 21:09, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site

[http://sei.go.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?](http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1)

[acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=1](http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1) informando o código verificador **58580598** e o código CRC **85F88A27**.



Referência: Processo nº 202300047002711



SEI 58580598