



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCESSO PGE Nº: [REDACTED]
PROCESSO EXTERNO Nº: [REDACTED]
ORIGEM: Secretaria da Saúde
INTERESSADO(A): 'Corregedoria da Saúde'

DESPACHO DE QUALIFICAÇÃO Nº PA-[REDACTED]-2024

Endosso o Parecer nº PA-NCAD-[REDACTED]-2024, da lavra da i. Procuradora Assistente Fabiana Maria Faria Santos Barretto, que, ao se manifestar em expediente que noticia a ocorrência de acumulação ilícita dos cargos de auxiliar administrativo estadual e técnico de enfermagem municipal, apresentou as orientações jurídicas que devem ser seguidas no caso concreto, inclusive para aferição de perda da pretensão punitiva estatal.

Também acolho a sugestão de dispensa de análise individualizada por parte deste Órgão Jurídico em processos que cuidem de ocorrência de prescrição em expedientes que tragam denúncia de acumulação ilegal de cargos, desde que ausente relevante indagação jurídica e observadas as providências materializadas nos itens 1 a 4 do opinativo citado (págs. 16 e 17).

Destaco, outrossim, que além de todas as orientações já exaradas e, considerando a gravidade que consiste na perda do poder punitivo estatal e na necessidade de controle e prevenção de tais situações, devem ser observadas pelas Secretarias todas as demais diretrizes e medidas sugeridas no bojo do Parecer nº PA-NCAD-[REDACTED]-2024, sob total responsabilidade dos setores competentes.

Destarte, considerando a existência de orientações já uniformizadas derredor da matéria, bem como a informação de existência de elevado número de processos na mesma situação, em prol da eficiência e agilidade na resolução desses expedientes, **confiro**, nos termos do art. 88, IV, alínea “r”, do Decreto estadual nº 11.738/2009 c/c art. 9º, I do Decreto estadual nº 11.737/2009, **caráter uniforme** às seguintes orientações:

1. Considerando-se a natureza permanente da acumulação ilegal de cargo, emprego ou função, ilícito que se protrai no tempo e jamais se convalida, a prescrição da pretensão punitiva estatal está condicionada à cessação da prática ilícita há mais de cinco anos e também da ciência do fato pela Administração há mais de cinco anos;



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

- 2. Presentes as condições acima, o prazo prescricional começará a correr da data da ciência do fato pela Administração ou da cessação da prática ilícita, o que ocorrer por último;**
- 3. Ressalvados os casos de relevante indagação jurídica, é dispensada a apreciação da PGE quanto à ocorrência da prescrição em relação ao ilícito acumulação ilegal;**
- 4. A decisão que reconhecer a extinção da punibilidade pela prescrição deve ser publicada, registrada e comunicada à Corregedoria Geral da SAEB, sem prejuízo da verificação da existência de responsabilidade disciplinar e civil, conforme precedentes contidos nos processos SEI [REDACTED] e SEI 0 [REDACTED]**

À Coordenação Executiva, para adoção das medidas cabíveis, inclusive para dar ciência à Exma. Procuradora Geral do Estado.

À SESAB, para ciência e adoção das medidas cabíveis.

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA, 22 DE AGOSTO DE 2024

**Eliane Andrade Figueiredo
Procuradora Chefe**

Documento assinado eletronicamente por ELIANE ANDRADE FIGUEIREDO:37748068534, em 22/08/2024, às 16:35:14, com fundamento no art. 13º, Incisos I e II, do Decreto nº 15.805, de 30 de dezembro de 2014.



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCESSO PGE Nº: [REDACTED]
PROCESSO EXTERNO Nº: [REDACTED]
ORIGEM: Secretaria da Saúde
INTERESSADO(A): 'Corregedoria da Saúde'

PARECER Nº PA-NCAD-[REDACTED]-2024

**PRESCRIÇÃO. AÇÃO
DISCIPLINAR. ACUMULAÇÃO
ILEGAL DE CARGOS.** Denúncia de
prática de acumulação ilegal com ciência
há mais de 5(cinco) anos pela
Administração, conforme precedentes da
PGE. Natureza permanente da do ilícito
acumulação, que pode ser apurado a
qualquer tempo, enquanto estiver
ocorrendo violação das regras contidas no
art. 37 da Constituição Federal. Cessação
do ilícito há mais de cinco anos, visto que
o(a) agente público(a) encontra-se
aposentado em um dos vínculos desde
2016, pelo RPGS, não existindo ilegalidade
na percepção de proventos pelo INSS e
remuneração cargo inacumulável.
Reconhecimento da prescrição da ação
disciplinar que se impõe. Publicação da
portaria declarando a extinção da
punibilidade e registro desta decisão para
fins de controle pela CGR/SAEB.
Submissão do feito à Chefia, para
uniformização.

Trata-se de expediente que foi iniciado em virtude da denúncia de prática de acumulação ilegal imputada ao servidor(a) citado em epígrafe, tendo em vista o exercício simultâneo dos cargos de [REDACTED] no [REDACTED] em contrariedade às regras contidas no art. 37, XVI da Constituição Federal, por se tratarem de cargos incompatíveis.



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Assim, conforme despacho de encaminhamento (doc. SEI [REDACTED]) ao investigar a cumulação proibida, estes obtiveram informação do Município de [REDACTED] em [REDACTED], de que a servidora em questão exerceu junto àquele Município o cargo efetivo de [REDACTED] entre [REDACTED] a [REDACTED], mas que já se aposentou. Esclareceu ainda o município que a aposentaria por idade da servidora fora concedida pelo INSS em [REDACTED] quando a servidora recebeu a carta de concessão (doc. SEI [REDACTED] pág. 02).

Diante desta informação, a laboriosa Corregedoria questionou se não estaria prescrita a ação disciplinar, considerando a aposentadoria da agente pública pelo RGPS há mais de cinco anos, desde 2016.

Este é um breve resumo. Passo a opinar.

Analisando as informações prestadas pelo órgão de origem, forçoso reconhecer, na presente data¹, que a pretensão punitiva estatal em relação ao ilícito previsto no art. 177 da Lei estadual nº 6.677/94 foi alcançada pela prescrição.

Inicialmente, convém esclarecer que a demora na apreciação do presente feito se deveu à necessidade de uniformizar o entendimento sobre prescrição em relação ao ilícito acumulação ilegal de cargos no âmbito do NCAD, o que só ocorreu na reunião interna do dia 08/05/2024, com ajustes realizados na outra reunião, realizada em 11/06/2024.

Fazia-se necessário fixar as regras que devem ser verificadas para analisar a prescrição em caso de cumulação proibida, visto que isto não depende apenas da ciência do fato pela Administração, devendo ser analisado outro requisito também. Explico:

Como se sabe, as regras sobre prescrição da ação disciplinar, em relação a qualquer infração (inclusive acumulação ilegal), estão previstas no art. 203 do Estatuto dos Servidores Públicos Civis, que assim dispõe:

Art. 203 - A ação disciplinar prescreverá:

- I - em 5 (cinco) anos, quanto às infrações puníveis com demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade;**
- II - em 2 (dois) anos, quanto à suspensão;
- III - em 180 (cento e oitenta) dias, quanto à advertência.

¹ Quando o expediente foi encaminhado para apreciação do NCAD não estava ainda prescrita a ação disciplinar, por não ter ocorrido cinco anos da ciência do fato pela Administração, requisito que deve estar presente, concomitantemente com aposentadoria no RGPS no outro vínculo.



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

§ 1º - O prazo de prescrição começa a correr na data em que o fato se tornou conhecido.

§ 2º - Os prazos de prescrição previstos na lei penal aplicam-se às infrações disciplinares capituladas também como crime.

§ 3º - A abertura de sindicância ou a instauração do processo disciplinar interrompe a prescrição até a decisão final proferida por autoridade competente

Considerando que o ilícito acumulação ilegal é passível de pena de demissão, acaso comprovada má-fé, conforme disposto no art. 192, inciso XI c/c art. 193 da Lei estadual nº 6.677/94, esta infração está **sujeita ao prazo prescricional de cinco anos** (art. 203, I), **o qual deve ser contado a partir do conhecimento do fato pela Administração**.

No que diz respeito ao início da fluência do prazo prescricional aplicável para a infração (*data em que o fato se tornou conhecido*), a Procuradoria Geral do Estado, em fevereiro de 2012, fixou um **precedente**² sobre termo inicial da prescrição no processo [REDACTED]

O precedente, aprovado pela então Procuradora-Chefe, orientou que a **ciência da infração pela Administração Pública pode se dar pela autoridade competente para deflagrar o processo disciplinar, como também pelos agentes que integram órgãos com competência para representar pela instauração do Processo Administrativo Disciplinar - PAD**. Estes agentes públicos, com atribuição para representação pela deflagração de PAD, seriam da PGE e das Corregedorias, por força do disposto na Lei Complementar nº 34/09 e Decreto estadual nº 11.415/09.

Ocorre que, diante da edição da **Súmula 635 do STJ**³ sobre prescrição da ação disciplinar, em 29/11/2021, o então Procurador Geral do Estado julgou o **Procedimento de Uniformização de Orientação Jurídica – PUOJ de nº [REDACTED]** sobre **prescrição**⁴, sendo que um dos enunciados deste PUOJ trouxe a seguinte tese sobre o **início da fluência do prazo prescricional**:

² **TERMO INICIAL DA FLUÊNCIA DO PRAZO PRESCRICIONAL. (PROCESSO Nº [REDACTED] aprovado pela Chefia da Procuradoria Administrativa;**
Data em que a administração tem ciência inequívoca, através de manifestação formal nos autos, sobre a existência de indícios de irregularidade funcional passível de apuração. **Conhecimento por autoridade competente ou por quem tenha condições de representar pela apuração.**

³ **Súmula 635 do STJ:** Os prazos prescricionais previstos no art. 142 da Lei n. 8.112/1990 iniciam-se na data em que a autoridade competente para a abertura do procedimento administrativo toma conhecimento do fato, interrompem-se com o primeiro ato de instauração válido – sindicância de caráter punitivo ou processo disciplinar – e voltam a fluir por inteiro, após decorridos 140 dias desde a interrupção.

⁴ **PUOJ nº [REDACTED] Tema: infração disciplinar, prescrição.**



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

I - O termo inicial dos prazos prescricionais previstos no art. 203 da Lei estadual nº 6.677, de 1994, constitui a **ciência formal do ilícito pela autoridade competente para instaurar o processo disciplinar, presentes indícios de autoria e materialidade do ilícito denunciado.**

Como se vê, o entendimento acima uniformizado sobre o termo inicial da prescrição, comparado ao precedente que era adotado pelo NCAD desde fevereiro de 2012, **seria desfavorável aos acusados**, na medida em que passou a **restringir a fluência do prazo prescricional ao conhecimento do ilícito tão somente pela autoridade que tem competência para deflagrar PAD**, que são Secretários de Estado ou equivalentes (dirigentes de autarquias/fundações). Isto seria desfavorável aos denunciados, na medida em que é sabido que as referidas autoridades não costumam recepcionar, com celeridade, os processos de denúncia de infrações (expediente que são recepcionados primeiramente pelos órgãos correccionais).

Considerando que o novo enunciado trouxe **interpretação mais prejudicial sobre termo inicial da prescrição aos servidores denunciados**, por conseguinte, **nova interpretação terá efeito ex nunc, isto, para fatos ocorridos após a fixação da nova tese.**

Esta razão pela qual, após reunião interna do NCAD, foi por mim sugerido, no processo SEI [REDACTED] **a modulação temporal dos novos entendimentos firmados no supracitado Procedimento de Uniformização de Orientação Jurídica PUOJ, proposta que foi aprovada em caráter sistêmico⁵ aprovado pelo então Procurador Geral do Estado.**

I - O termo inicial dos prazos prescricionais previstos no art. 203 da Lei estadual nº 6.677, de 1994, constitui a ciência formal do ilícito pela autoridade competente para instaurar o processo disciplinar, presentes indícios de autoria e materialidade do ilícito denunciado.

II - Aplica-se o disposto no item I ao ilícito de abandono de cargo, que se consuma no 31º dia consecutivo de ausência intencional ao serviço.

III - Aplica-se o disposto no item I à infração disciplinar tipificada como crime, computados os prazos prescricionais previstos na legislação penal em relação à pena em abstrato ou em concreto, conforme o caso.

IV - A instauração de investigação preliminar ou sindicância não interrompe o prazo prescricional punitivo.

V - A publicação do ato administrativo instaurador do processo disciplinar interrompe a contagem do prazo prescricional aplicável ao caso concreto.

VI - Reinicia-se o decurso do prazo prescricional, interrompido pela publicação do ato administrativo instaurado do processo disciplinar, após o decurso dos prazos previstos nos artigos 216 e 235 da Lei estadual nº 6.677/1994. (...)"



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Isso quer dizer que, se o ilícito foi **praticado antes** do julgamento do PUOJ (ocorrido em 29/11/21), o termo inicial para fluência do prazo prescricional é a ciência do ilícito, formalmente identificado em um expediente, pela PGE, pela Corregedoria ou pela autoridade competente.

Para infrações **praticadas após** o julgamento do PUOJ sobre prescrição (ocorrido em 29/11/21), exige-se conhecimento do fato ilícito tão somente pela autoridade competente para deflagrar processo disciplinar

Importante não confundir data da prática da infração com data do conhecimento da infração, pois a data em que ocorreu o ilícito disciplinar é que determina qual precedente da PGE sobre termo inicial da prescrição deve ser adotado.

Feito este histórico sobre as teses existentes sobre o início da fluência do prazo prescricional, há que se chamar atenção no sentido de que a prescrição da ação disciplinar em relação ao ilícito acumulação ilegal guarda algumas particularidades e, por esta razão, foram surgindo, ao longo do tempo, alguns entendimentos da PGE sobre este tema.

Em 2013, o então Procurador Geral do Estado, fixou o entendimento no processo nº [REDACTED] de que *o início do prazo prescricional coincide com o ato aposentador, considerando que na sua essência reconhece a regularidade do vínculo que originou a aposentadoria.*

Surgiu, então, o precedente que passou a ser adotado pelo NCAD:

⁵ Parecer sistêmico: Tema: infração disciplinar, prescrição. (processo nº SEI [REDACTED])

1. Os enunciados proferidos no Procedimento de Uniformização de Orientação Jurídica-PUOJ de nº [REDACTED] sobre prescrição da ação disciplinar terão eficácia ex nunc, aplicáveis a infrações disciplinares praticadas após a sua edição, considerada esta a partir da aprovação pelo Procurador Geral do Estado.
2. O princípio da retroatividade benéfica deverá ser observado quando os enunciados sejam favoráveis aos servidores denunciados e durante o curso do procedimento instaurado, antes, portanto, do trânsito em julgado da decisão administrativa sancionatória.
3. Poderão ser aplicados de forma retroativa benéfica os enunciados proferidos no Procedimento de Uniformização de Orientação Jurídica-PUOJ de nº [REDACTED] relacionados à natureza instantânea do ilícito de abandono de cargo e da prescrição intercorrente, se ainda em curso o processo administrativo disciplinar.



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

ACUMULAÇÃO DE CARGOS. PERCEPÇÃO DE PROVENTOS DE INSS DECORRENTE DE EXERCÍCIO DE CARGO, EMPREGO OU FUNÇÃO PÚBLICA.(PROCESSO Nº [REDACTED] aprovado pelo Gabinete Cumulação ilícita pela percepção de proventos do INSS decorrente de exercício de cargo, emprego ou função pública com remuneração de cargo “inacumulável”. Possibilidade de instauração de processo disciplinar para apurar a acumulação ilícita praticada quando estava em atividade, desde que não tenha ocorrido a prescrição, ou seja, desde que a aposentadoria não tenha ocorrido há mais de cinco anos.

Esclareça-se, por oportuno, que o caso concreto acima registrado (que se reconheceu prescrição e originou o precedente) analisava se poderia apurar a acumulação ilícita de servidora aposentada no Estado no cargo de professora há mais de cinco anos e também aposentada há mais de cinco anos como técnica bancária pelo INSS, após denúncia do Tribunal de Contas do Estado, recebido pela Administração.

Diante deste cenário, o antigo Procurador Geral do Estado entendeu que teria ocorrido ciência do ilícito acumulação no ato de aposentação no cargo estadual, visto que a Administração, ao analisar o processo de aposentadoria no cargo de professor do Estado, tomou ciência do emprego não acumulável que ela possuía e ainda assim reconheceu a regularidade do vínculo estadual junto à Secretaria da Educação, aposentando-a.

E também a PGE concluiu pela impossibilidade de abertura de PAD, porque a CF/88, à luz do disposto no seu art. 40, §6º, **não considera ilícito acumular proventos do RPPS (decorrente do cargo de professora do Estado) com aposentadoria do RGPS (decorrente do emprego público de técnico bancário).**

Tal conclusão decorre do posicionamento do **Supremo Tribunal Federal**⁶ sobre o art. 40, §6º da Constituição, no sentido de que é possível acumular proventos de

⁶ Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. SERVIDOR PÚBLICO. ACUMULAÇÃO DE PROVENTOS DE APOSENTADORIA NO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL COM REMUNERAÇÃO DE CARGO EFETIVO. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO, COM APLICAÇÃO DE MULTA. I - A jurisprudência desta Suprema Corte é assente no sentido de ser possível a acumulação de proventos decorrentes de aposentadoria no Regime Geral de Previdenciária Social com remuneração de cargo público, pois, nesse caso, não há acumulação vedada pela Constituição Federal. II - Agravo regimental a que se nega provimento, com aplicação da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC. (ARE 1121013 AgR/RS - RIO GRANDE DO SUL AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI; Julgamento: 31/08/2018; Publicação: 11/09/2018; Órgão julgador: Segunda Turma)



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

aposentadoria pelo Regime Geral de Previdência Social com remuneração/proventos decorrentes de cargo público efetivo.

Ou seja, no processo que gerou o precedente acima registrado (processo nº [REDACTED] o PAD não foi aberto, pois tanto a ciência do ilícito acumulação ocorreu há mais de cinco anos, pela concessão da aposentadoria no cargo estadual, como também houve a cessação da ilicitude, em decorrência da aposentadoria em um dos cargos incompatíveis ser pelo RGPS (INSS), situação não considerada contrária à Constituição Federal, conforme entendimento do STF.

Importante destacar que o ato aposentador no cargo estadual é que foi considerado ciência da acumulação e início da fluência do prazo prescricional.

Se a aposentadoria fosse no cargo municipal, mesmo se a inativação tivesse ocorrido há mais de cinco anos, este evento NÃO pode ser considerado ciência do ilícito para fins de início do prazo de prescrição, ao contrário do que supôs a laboriosa CGS no despacho de encaminhamento.

Afinal, o Estado da Bahia, por óbvio, não tem como saber que um dos seus servidores se aposentou no vínculo municipal, mormente porque a Administração estadual, por óbvio, não analisa tal processo de aposentação de outro federativo e muito menos deve ser comunicada pelo referido ente municipal de que ocorreu a inativação.

Também é preciso chamar atenção de que a exoneração, em qualquer um dos vínculos públicos, NÃO pode ser considerado termo inicial da prescrição, mesmo se o desligamento foi no cargo estadual.

Isso porque, quando um servidor pede exoneração do seu cargo junto ao Estado, não ocorre a juntada de documentação de todos os vínculos do servidor denunciado antes da publicação do ato de desligamento, tal como ocorre no processo de aposentadoria no cargo ocupado no Estado, em que Administração estadual tem conhecimento de todos os vínculos ocupados pelo servidor (por ser documentação obrigatória para aposentação certidão do INSS e averiguação de outros vínculos junto a órgãos de controle).

Isso quer dizer que a exoneração, em qualquer cargo incompatível que o servidor ocupa (inclusive a exoneração no cargo estadual) jamais poderá ser considerada termo inicial para fluência do prazo prescricional, mesmo se este desligamento tenha ocorrido há mais de cinco anos.



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Em suma: **NÃO** pode ser considerado termo inicial para fluência da prescrição **nenhum destes dois eventos**:

1. a **aposentadoria** ocorrida no **outro ente federativo** (Município, DF ou União);
2. **exoneração** em qualquer um dos vínculos;

Além da exigência da ciência da acumulação ilegal, como dito previamente, existe outra particularidade a respeito da prescrição da ação disciplinar referente a este ilícito.

Com efeito, é entendimento consolidado dos Tribunais Superiores **que a acumulação ilegal poderá ser apurada a qualquer tempo**, pois este ilícito se renova a cada dia, enquanto o agente público estiver em situação contrária às regras da Constituição Federal.

Vejamos o que diz o STF a respeito da apuração da acumulação:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. ACUMULAÇÃO DE CARGOS. ENFERMEIRA. COMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS NÃO COMPROVADA. DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA AFASTADA.

O fato de a recorrente acumular ambos os cargos desde 2009 não impede que a Administração instaure processo administrativo disciplinar de acumulação ilícita de cargos. **A acumulação se renova a cada dia e a Administração Pública tem o dever de apurar a qualquer tempo possível a acumulação ilegal de cargos, nos termos do artigo 133 da Lei nº 8.112/90.** Ademais, a hipótese em exame não se amolda às situações de decadência administrativa prevista no art. 54, da Lei 9.784/99 (...)"
***((ARE 1154335 / RJ - RIO DE JANEIRO
RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO
Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI
Julgamento: 28/08/2018)***

Este também é o posicionamento do Superior Tribunal de Justiça, Corte que, citando decisões do Supremo Tribunal Federal, também entende que **a acumulação de cargos contrariamente às regras da Constituição Federal nunca se convalida**, podendo ser apurado a qualquer tempo, enquanto permanecer a ilicitude:



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

EMEN: ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ACUMULAÇÃO REMUNERADA DOS CARGOS DE MÚSICO DA ORQUESTRA SINFÔNICA DO RIO GRANDE DO NORTE E PROFESSOR DA ORQUESTRA SINFÔNICA DA BAHIA. CONSTATAÇÃO DE ILEGALIDADE NA ACUMULAÇÃO. INÉRCIA DA ADMINISTRAÇÃO QUANTO À APLICAÇÃO DAS PENALIDADES. NOVO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO INSTAURADO. 1. Conforme a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, não há falar em direito adquirido à cumulação de cargos públicos nos casos em que estes não estão previstos na exceção constitucional, **porquanto tal vício não se convalida com o decurso do tempo. Não há que se alegar, pois, decadência, prescrição ou coisa julgada administrativa.** 2. A acumulação ilegal de cargos públicos, expressamente vedada pelo art. 37, XVI, da Constituição Federal, **caracteriza uma situação que se protraí no tempo, motivo pelo qual é passível de ser investigada pela Administração a qualquer tempo, a teor do que dispõe o art. 133, caput, da Lei 8.112/90 (MS 20148/DF, Rel. Ministro Arnaldo Esteves Lima, Primeira Seção, DJe 18/9/2013).** 3. Agravo regimental improvido. *(ADROMS - 8569 2008.02.86249-3, NEFI CORDEIRO, STJ, DJE DATA:05/11/2015)*

Veja que o último acórdão ora transcrito tratou justamente de um caso de acumulação de cargo de músico no Estado da Bahia, analisado pelo NCAD, em que o Núcleo entendeu que ainda era cabível a apuração deste ilícito, visto que, não obstante a ciência do fato pela Administração Pública ter sido há mais de cinco anos, o servidor do Estado ainda titularizava dois cargos incompatíveis, com flagrante incompatibilidade de horário (o outro vínculo era no Estado do Rio Grande do Norte).

Dos julgados das duas Cortes acima, podemos concluir que, **como a acumulação ilegal já se convalida no tempo, para fins de análise da prescrição, este ilícito seria uma infração de natureza permanente.**

Isso quer dizer que, **enquanto persistir a ilicitude na cumulação, poderá ser apurada esta infração a qualquer tempo, com abertura de PAD para o servidor, não bastando que tenha ocorrido a ciência do ilícito há mais de cinco anos**

Além disso, há que ressaltar que **a contagem do prazo de cinco anos deve ser iniciada a partir do evento (ciência ou cessação) que ocorrer por último.**

Exemplo: se a ciência da cumulação proibida ocorreu em 2015, mas o servidor apenas se exonerou em 2021, **não se verificou a prescrição da ação disciplinar,**



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

pois a cessação do ilícito acumulação, de natureza permanente, não ocorreu há mais de cinco anos.

A exoneração apenas poderá ser considerada cessação da ilicitude (cessação da situação de acumulação ilícita), mas nem sempre este desligamento é prova da boa-fé do servidor denunciado.

Exemplo: se um servidor está em quádrupla acumulação, com descumprimento da jornada integral, a exoneração de dois vínculos não pode ser considerada boa-fé, mas tão somente cessação da ilicitude.

Dito isto, para ocorrer prescrição acusatória no referido exemplo, a Administração teria que ter tido ciência inequívoca do ilícito há mais de cinco anos (ciência em 2016, por exemplo) e a cessação da conduta ilícita – último evento – também deve ter ocorrido há mais de cinco anos (exoneração em dois vínculos ocorrida em 2017).

Logo, se não tiver ocorrido a prescrição, a exoneração em um dos vínculos não afasta o dever de realizar a Investigação Preliminar, visto que o desligamento de um dos cargos deve estar acompanhado de outras provas que indicam boa-fé, elementos probatórios que devem ser colhidos durante a Investigação Preliminar, de acordo com os critérios da referida Portaria Conjunta.

A regra é que a Investigação Preliminar deve ser sempre realizada, mesmo se tiver ocorrido exoneração ou aposentadoria em um dos vínculos, regra que é afastada apenas na hipótese de prescrição acusatória.

Ademais, por vezes, mesmo quando estamos diante de cumulação de cargos compatíveis (dois cargos de área de saúde com profissão regulamentada), é possível que na situação não exista compatibilidade de horários, em virtude o servidor não está cumprindo integralmente suas jornadas. Se assim não fosse, não haveria tantas denúncias de inassiduidade habitual e abandono de cargo, por ausências injustificadas ao serviço.

Enfim, **a cessação da ilicitude é também um requisito necessário para análise da prescrição em acumulação ilegal**, visto que, nos ilícitos permanentes, o momento consumativo se protraí e se renova no tempo, de modo a **permitir a apuração da conduta do infrator, enquanto este permanecer praticando a conduta ilícita**



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

Dessa forma, **no que diz respeito à prescrição da ação disciplinar em relação à acumulação ilegal, devem estar presentes, simultaneamente, os dois requisitos abaixo:**

1. **conhecimento do ilícito pela Administração há mais de cinco anos, através, que pode ocorrer de duas formas alterativas:**
 - 1.1. **ciência formal e inequívoca desta irregularidade** (autoria e materialidade), **pelos agentes competentes** (conforme precedentes do NCAD) **OU**
 - 1.2. **publicação do ato de aposentadoria do servidor no vínculo estadual**, visto que no processo de aposentadoria no cargo estadual deve ser analisado todos vínculos públicos e privados existentes pelo requerente e o **ato de concessão de aposentação declara a regularidade do cargo estadual;**
2. **Cessaçãõ da ilicitude (cessaçãõ da acumulaçãõ ilícita) há mais de cinco anos**

Foi nesse sentido (prescrição pela exoneração há mais de cinco anos e ciência há mais de cinco anos) que o NCAD se pronunciou nos seguintes processos:

[REDACTED]

Por isso, se a Administração estadual (após realização de recadastramento, operação multi vínculos, denúncia do TCE, etc) somente teve conhecimento da cumulação proibida de dois cargos incompatíveis recentemente, há dois anos atrás, por exemplo, mesmo tendo ocorrido a exoneração ou aposentadoria há mais de cinco anos, não está prescrita a ação disciplinar, pois a cessação da ilicitude também tem que ter ocorrido há mais de cinco anos.

De igual modo, se a Administração estadual teve **ciência da acumulação ilegal há menos de cinco anos**, mesmo em caso de aposentação no vínculo existente em outro ente federativo há mais de cinco anos, isto não afasta a necessidade de realização de Investigação Preliminar.

A Investigação Preliminar (regra) deve ser sempre realizada pelas Corregedorias para apurar denúncia acumulação ilegal, nos termos da Portaria



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Conjunta SAEB/PGE 01/2023, portaria que orienta como deve ser apurada a existência de boa-fé (para oportunizar regularização) e também quando deve ser deflagrado PAD, por indícios de má-fé do agente público denunciado.

Assim, **ao final desta Investigação Preliminar, se verificado indícios de má-fé** (ex; havia nítido choque de horário, o servidor não cumpria sua jornada integral nos dois vínculos, faltou com a verdade ao dizer que não acumulava, não apresentou documento solicitada, etc.), **cabe a instauração de PAD, sem necessidade de oitiva da PGE**, nos termos da referida portaria.

Por outro lado, se a apuração na IP concluir pela existência de elementos indicativos de **boa-fé** (ex; havia cumprimento integral da carga horária nos dois vínculos, inexistência de choque de horários, etc., **pode ser oportunizada regularização funcional** (opção por um dos vínculos ou ajuste na carga horária)

Se o servidor já tiver se **aposentado**, para verificar como deve ocorrer a regularização funcional, **deve ser averiguado se aposentadoria no outro vínculo público foi pelo Regime Próprio do Servidor Público (RPPS) ou Regime Geral de Previdência Social (RPGS).**

O regime no qual o servidor denunciado se encontra aposentado (no outro vínculo) é fundamental para definir qual medida deve ser adotada pela Administração ao final da Investigação Preliminar que conclui pela existência de boa-fé.

Afinal, como dito anteriormente, se a aposentadoria no outro ente federativo for pelo RGPS (INSS), a PGE, lastreada nas decisões do STF, entende que é possível acumular proventos de aposentadoria pelo Regime Geral de Previdência Social com remuneração/proventos decorrentes de cargo público efetivo.

Havendo elementos na Investigação Preliminar demonstrando **boa-fé** do servidor estadual (ativo ou inativo) que acumulava dois **cargos incompatíveis e atualmente está aposentado pelo INSS** com remuneração/proventos de cargo estadual, não é necessário intimar o referido agente público para regularização funcional, visto que isto **a cessação da ilicitude já ocorreu com sua aposentação no RGPS.**

Ou seja, a Investigação Preliminar poderia ser arquivada porque ficou evidenciada a boa-fé quando o servidor estadual acumulava, estando atualmente a situação “regularizada”, em virtude de o denunciado estar aposentado, no outro vínculo público, pelo RGPS (INSS).



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Todavia, o arquivamento da **Investigação Preliminar não poderia ser feito se o servidor do Estado possui cargos inacumuláveis** (fora das hipóteses do art. 37, XVI CF/88) e a **aposentadoria no outro ente federativo fosse submetida a Regime Próprio do Servidor Público (RPSS)**, porquanto esta situação não é permitida pela Constituição Federal, em virtude das vedações contidas no art. 37, §10, c/c art. 40, §6º da CF/88, a saber:

Art. 37 (...)

§ 10. **É vedada a percepção simultânea de proventos de aposentadoria decorrentes do art. 40 ou dos arts. 42 e 142 com a remuneração de cargo, emprego ou função pública**, ressalvados os cargos acumuláveis na forma desta Constituição, os cargos eletivos e os cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração.

Art. 40 (...)

§ 6º **Ressalvadas as aposentadorias decorrentes dos cargos acumuláveis na forma desta Constituição, é vedada a percepção de mais de uma aposentadoria à conta de regime próprio de previdência social**, aplicando-se outras vedações, regras e condições para a acumulação de benefícios previdenciários estabelecidas no Regime Geral de Previdência Social. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019\)](#)

Está claro que, por força da previsão contida nos dispositivos constitucionais acima transcritos, **para receber proventos de aposentadoria custeada pelo Regime Próprio do Servidor Público (RPPS) de um ente federativo, com remuneração de um cargo público de outro ente da Federação, os cargos públicos ocupados devem ser “acumuláveis” em atividade** (i.e, se em atividade ele estivesse nos dois vínculos, aquela acumulação seria lícita).

De igual modo, **NÃO é possível receber proventos de duas aposentadorias “públicas”, de cargos incompatíveis, quando os dois proventos decorrem do Regime Próprio do Servidor Público (RGPS), situação contrária à Constituição Federal (art. 37, §10 e art. 40, §6º) que jámais pode ser considerada regular, mesmo pelo decurso do tempo, conforme orientam nossas Cortes Superiores.**

Isto ficou explicado no opinativo da douta Procuradora Assistente Ana Claudia Amorim Gusmão, exarado no processo nº [REDACTED] no qual a ilustre colega explicou que, **mesmo ocorrendo a prescrição** (em face da ciência da



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

acumulação há mais de 5 anos e também cessação do ilícito há mais de cinco anos), se a situação é contrária à vedação contida no art. 37, §10º da CF/88, faz-se necessária regularização.

O Despacho Assistencial do NCAD foi aprovado pela antiga Chefia em caráter uniforme, nos seguintes termos:

ACUMULAÇÃO ILEGAL DE CARGOS PÚBLICOS. APOSENTADORIA NO RPPS. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. IMPEDIMENTO CONSTITUCIONAL. NECESSIDADE DE REGULARIZAÇÃO FUNCIONAL (PROCESSO Nº [REDACTED])

1. Na hipótese de acumulação de remuneração e proventos de inatividade de cargos acumuláveis em que não seja possível a apuração disciplinar por incidência da prescrição, remanesce o impedimento constitucional de percepção cumulativa de tais verbas, com esteio no §10 do art. 37 c/c § 6º do art. 40 da Constituição Federal;
2. Na hipótese descrita no item 1, a Administração Pública deverá providenciar a regularização funcional do servidor, instando-o a realizar a opção pela remuneração de um dos cargos em acumulação.

Esta necessidade de regularização funcional significa que o servidor em situação contrária ao art. 37, §10 e art. 40, §6º **deverá ser intimado para manifestar sobre qual aposentadoria regida pelo RPPS deseja optar.**

Não fazendo a opção, no prazo ofertado pela Administração estadual, o NPREV tem orientado pela **suspensão do pagamento da aposentadoria**, até que o servidor decida qual aposentadoria custeada pelo Regime Próprio continuará a receber.

Afinal, o tempo de serviço público prestado ao Estado, acaso não opte por receber proventos pela SUPREV/SAEB, pode ser averbado no INSS para fruição de benefício previdenciário pelo RGPS.

O fato é **que não é possível receber proventos de duas aposentadorias “públicas”, custeadas pelo Regime Próprio do Servidor Público, salvo se os dois cargos foram acumuláveis em atividade.**

Não custa lembrar que o trabalhador (servidor público ou não) também não pode receber duas aposentadorias “privadas” custeadas pelo RGPS (INSS), mesmo que tenha tempo de contribuição suficiente, nos dois empregos, para se aposentar.

Cumpramos reiterar que a necessidade de regularização da situação (opção entre proventos do RPPS e remuneração ou opção por um dos proventos do RPSS), para



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

que não haja violação de regras constitucionais, decorre do entendimento do Supremo Tribunal Federal, no sentido de que jamais se convalida (se torna lícita) pelo decurso do tempo.

Todavia, quando estamos diante de acumulação ilegal de **cargos compatíveis**, mas **sem compatibilidade de horários** no caso concreto, na forma exigida no art. 177 do Estatuto, e a **aposentadoria no vínculo estadual** ocorreu **há mais de cinco anos**, cessando a ilicitude, para que seja possível a abertura de PAD, a **ciência do fato** deve ter ocorrido **há menos de cinco anos**.

Vale lembrar que o art. 194 da Lei estadual nº 6.677/94 autoriza a aplicação da pena de cassação de aposentadoria na hipótese de prática de ilícito passível de demissão, como é o caso de acumulação ilegal (art. 192, XI, c/c art. 193).

E se identificada a **acumulação proibida por incompatibilidade de horário** (ex: dois cargos de professor, mas com choque de horários), **sem que tenha ultrapassado cinco anos da aposentadoria no cargo estadual**, é possível a deflagração de processo administrativo disciplinar, posto que **não está prescrita a ação disciplinar** (a cessação da ilicitude não ocorreu há mais de cinco anos).

É por esta razão que, **para análise do cabimento de PAD**, se não estiver prescrita a ação disciplinar, é imperiosa a **realização de Investigação Preliminar** pelo órgão correccional, a fim de verificar elementos indicativos de boa-fé ou má-fé e aplicação das orientações contidas na Portaria Conjunta SAEB/PGE 01/2023.

O processo disciplinar somente poderia deixar de ser instaurado (acumulação ilícita por incompatibilidade de horários, sem prescrição) se a conclusão da apuração feita na Investigação Preliminar foi de que existem elementos indicativos de boa-fé do servidor denunciado, conforme orientações constantes na referida Portaria Conjunta.

Feitos estes esclarecimentos iniciais, para averiguar a ocorrência da **prescrição em relação ao ilícito acumulação**, devemos analisar se foi **cessada a ilicitude** **há mais de cinco anos** e **também** se houve **ciência do fato** **há mais de cinco anos**, prazo de cinco anos que **deve ser contado a partir do evento** (ciência do fato ou a cessação do ilícito) **que ocorrer por último**.



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

Voltando a análise do caso concreto, observa-se que não estamos diante de uma aposentadoria no vínculo do Estado da Bahia há mais de 5 anos, de modo que a aposentação no vínculo municipal, ocorrida em 2016, **não** deveria ser considerada ciência do fato e termo inicial da contagem da prescrição, como supôs a laboriosa Corregedoria da Saúde, ao enviar o expediente ao NCAD.

Por outro lado, pode-se dizer que já havia ciência inequívoca deste ilícito desde [REDACTED] de [REDACTED] de [REDACTED] quando o Secretário da Saúde encaminhou ofício nº [REDACTED] para a Prefeita do Município [REDACTED] solicitando o retorno do *processo* n.º [REDACTED] *que tem por finalidade apurar suposto acúmulo indevido de cargos públicos, encaminhado para esse Município em* [REDACTED] (vide doc. SEI [REDACTED]).

É por isso que, quando os autos foram encaminhados para a PGE não tinha ainda se verificado ainda a prescrição, porquanto, como já explicado exaustivamente neste opinativo, a aposentadoria no vínculo municipal em 2016 não é ciência do ilícito e, por conseguinte, não inicia a contagem do prazo prescricional para início da ação disciplinar.

Ocorre que, na presente data, nota-se que tanto a ciência do ilícito como a cessação da ilicitude (com a aposentadoria pelo RGPS) ocorreu há mais de cinco anos, não sendo possível mais exercer o poder disciplinar, mesmo considerando o período de suspensão dos prazos prescricionais durante o primeiro ano da pandemia - COVID, determinado pela Lei estadual nº 14.230/2020.

Portanto, na situação ora examinada, no presente momento, **forçoso reconhecer a perda da pretensão punitiva estatal em relação à servidora que acumulava ilegalmente, visto que presentes os dois requisitos cumulativos, quais sejam, ciência do fato pela Administração há mais de 5 anos (em 01/10/2018) e também cessação da ilicitude há mais de cinco anos, com a aposentadoria no vínculo municipal, pelo RGPS, ocorrida há mais de cinco anos (30/11/2016).**

Neste caso, **para fins de controle da ocorrência da prescrição em expedientes de natureza disciplinar**, penso que devem ser adotadas as seguintes medidas quando for reconhecida a extinção da punibilidade em relação à acumulação ilegal:

1. **Publicação de portaria com decisão declaratória de extinção de punibilidade pela prescrição;**



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

2. **Registro e expedição de ofício informando esta decisão à CGR/SAEB:** para fins de controle no RH Bahia e supervisão técnica dos órgãos correcionais com processos prescritos;
3. **Verificação do cabimento de processo de reparação de danos ao erário (PRDE) contra o denunciado:** se houve recebimento de remuneração sem a contraprestação devida (i.e., quando o servidor acumulava ilegalmente, deixou de trabalhar no vínculo estadual, sem que houvesse desconto das faltas e horas não trabalhadas), a pretensão ressarcitória é imprescritível e cabe responsabilização civil através de PRDE, nos termos do PUOJ [REDACTED]
4. **Apuração das causas que ensejaram a ocorrência da perda da poder disciplinar:** deve ser verificado se existe responsabilidade disciplinar pela ocorrência da prescrição, o que pode ser feito primeiramente através de auditoria, já sugerida pela PGE em relação à Corregedoria da Saúde e Corregedoria da SEC;

Vale esclarecer que as providências supramencionadas são **as mesmas diretrizes traçadas pelo NCAD** para os casos de reconhecimento de prescrição em abandono de cargo (vide processo SEI [REDACTED]) e prescrição em denúncia de furto (vide processo SEI [REDACTED]) medidas que foram aprovadas pela douta Procuradora-Chefe da Procuradoria Administrativa.

Isto posto, considerando que as orientações aqui externadas sobre como verificar a prescrição da ação disciplinar em caso de acumulação ilegal e as medidas acima sugeridas em caso de reconhecimento da perda do poder punitivo estatal que poderão ser aplicadas a casos análogos, com vistas a evitar o envio de consultas repetitivas sobre a perda da pretensão punitiva estatal em acumulação ilícita, sem relevante dúvida jurídica, submeto à consideração da Chefia da Procuradoria Administrativa a proposta de edição de dois enunciados, retratando as teses do NCAD aqui defendidas, os quais foram elaborados pelos colegas em reunião interna do Núcleo:

1. **Considerando-se a natureza permanente da acumulação ilegal de cargo, emprego ou função, ilícito que se protraí no tempo e jamais se convalida, a prescrição da pretensão punitiva estatal está**



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

condicionada à cessação da prática ilícita há mais de cinco anos e também da ciência do fato pela Administração há mais de cinco anos;

2. Presentes as condições acima, o prazo prescricional começará a correr da data da ciência do fato pela Administração ou da cessação da prática ilícita, o que ocorrer por último;

Além dos dois enunciados elaborados pelos colegas do NCAD em reunião interna, apresento também para deliberação da Chefia a edição de mais dois enunciados, a fim de que não parem dúvidas de que esta matéria não precisa mais ser submetida à apreciação da PGE (salvo relevante indagação jurídica), bem como de que existem medidas a serem adotadas após o reconhecimento da prescrição.

Eis os enunciados que proponho que também sejam editados, juntamente com os dois verbetes acima registrados:

3. Ressalvados os casos de relevante indagação jurídica, é dispensada a apreciação da PGE quanto à ocorrência da prescrição em relação ao ilícito acumulação ilegal;

4. A decisão que reconhecer a extinção da punibilidade pela prescrição deve ser publicada, registrada e comunicada à Corregedoria Geral da SAEB, sem prejuízo da verificação da existência de responsabilidade disciplinar e civil, conforme precedentes contidos nos processos SEI [REDACTED] e SEI [REDACTED]

À superior consideração da ilustre Procuradora-Chefe da Procuradoria Administrativa, para aprovação dos quatro enunciados acima apresentados, antes de retornar os autos ao órgão de origem

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO, 10 DE JULHO DE 2024

**Fabiana Maria Farias Santos Barretto
Procuradora do Estado**



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Documento assinado eletronicamente por FABIANA MARIA FARIAS SANTOS BARRETTO:91362725587, em 10/07/2024, às 22:41:19, com fundamento no art. 13º, Incisos I e II, do Decreto nº 15.805, de 30 de dezembro de 2014.