TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	597818/16
ASSUNTO:	DENÚNCIA
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE RESERVA
INTERESSADO:	FREDERICO BITTENCOURT HORNUNG, JOSE LEONARDO ALISKI, MARIO PEDROSO DE MORAES, MUNICÍPIO DE RESERVA
RELATOR:	CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 2219/22 - Tribunal Pleno

Denúncia. Município de Reserva. Impropriedades alegadas em face de servidor do município. Ausência de lastro probatório quanto às alegações. Inocorrência de irregularidades. Improcedência.

I. RELATÓRIO

Encerram os autos expediente de denúncia formulada por JOSÉ LEONARDO ALISKI, em face de MARIO PEDROSO DE MORAES, à época do protocolo do presente expediente, controlador interno do MUNICÍPIO DE RESERVA.

A exordial (peça 3) apontou a ocorrência de diversos pontos, destacando-se: (i) percepção indevida, antes do ingresso em cargo efetivo, de gratificação de 45% de encargos especiais para cargo comissionado; (ii) fraude no concurso público que ingressou o servidor; (iii) desaparecimento de documentos de suspensão de nomeação de concurso; (iv) incompatibilidade para exercício das funções de procurador e atividade privada; (v) elevação indevida de nível de cargo (promoção); (vi) desídia no repasse de informações ao prefeito; (vii) ausência no serviço público por mais de quinze dias todos os anos e férias; e (viii) impropriedade no exercício do cargo de controlador interno.

A denúncia foi recebida (Despacho n.º 1211/2017, peça 15) e determinada a citação do município, por seu então prefeito, FREDERICO BITTENCOURT HORNUNG, e de MÁRIO PEDROSO DE MORAES.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR NWZ6.47L8.TUH4.NF2K.4

FREDERICO BITTENCOURT HORNUNG (peça 22), em sua concisa defesa (peça 22), após ratificar os termos da defesa apresentada por MÁRIO PEDROSO DE MORAES, a qual encaminhou em anexo a sua, argumentou que: (i) o servidor sempre manteve uma conduta ímpar perante à administração pública e em sua vida particular; (ii) o afastamento do servidor para concorrer ao pleito eleitoral se deu em razão do clima tenso criado na Administração, após ter desempenhado suas atividades de fiscalização; (iii) a promoção na carreira foi concedida em razão de que o servidor era merecedor do reconhecimento pelos serviços prestados à Administração e, sobretudo, em razão de que já contava com mais de dez anos de serviço público sem qualquer alteração de sua remuneração.

MÁRIO PEDRO DE MORAES, em suas justificativas (peça 23), retorquiu, pontualmente, as alegações ventiladas na denúncia, defendendo a regularidade da sua atuação.

A Coordenadoria de Gestão Municipal (Instrução n.º 4238/2021, peça 103) opinou pela improcedência da representação, no que foi acompanhada pelo Ministério Público de Contas (Parecer n.º 295/2022, peça 104).

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, é forçoso reconhecer que a inicial que deflagrou o presente expediente não se mostra adequadamente clara nas irregularidades que aponta, nem descreve devidamente os responsáveis pelas impropriedades que alega, desvelando mais um embate político, do que o zelo pela coisa pública.

De plano, o primeiro apontamento de mácula se situa na descrição dos atos relacionados a vida pública de denunciado, MARIO PEDROSO DE MORAES, onde o denunciante afirma:

> “Decreto 72/2002 - atribuir gratificação de 45% sobre os vencimentos por Encargos Especiais, destaca-se que o mesmo é Cargo em Comissão, algo vedado em lei, visto não haver previsão legal” (peça 3, fls. 2).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR NWZ6.47L8.TUH4.NF2K.4

Atribuindo a pecha de ilegalidade, dada a ausência de previsão legal, aponta-se como irregular a percepção de vantagem a título de encargos especiais a servidor em cargo em comissão. Em primeiro lugar, se, de fato, houve a concessão, sem permissão em lei, de vantagem a servidor comissionado, a autoridade signatária do decreto concessivo deveria figurar, juntamente como o beneficiário, no polo passivo da presente demanda. No entanto, o emitente do decreto, CARLOS MÁRIO JUSTUS MARTINS (peça 2, fls. 46), prefeito à época do município, não consta nem sequer do rol dos interessados. Em segundo lugar, o denunciante apenas apregoa, de maneira abstrata, a ilegalidade da concessão, dada a falta de previsão em lei. Não obstante, na defesa apresentada pelo denunciado, consta que a concessão da gratificação de encargos especiais encontra guarida em lei municipal. De fato, compulsando a Lei Municipal n.º 39, de 30/08/1994, que dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Reserva, consta expressamente do seu artigo 69 que:

> "Ao servidor designado para o exercício de direção de órgão de hierarquia superior, poderá ser atribuída, a juízo da autoridade competente, e na forma do regulamento, gratificação por encargos especiais".

Deveras, existe permissivo legal para o deferimento de gratificação por encargos especiais a servidores, independentemente do vínculo nutrido com a Administração, dado que a lei não distingue os beneficiários, podendo, portanto, serem efetivos ou comissionados. Eventualmente, poder-se-ia criticar a redação do texto legal que ao utilizar o verbo "poderá" coloca nas mãos da autoridade competente discricionariedade bastante larga para a atribuição de vantagens, o que não se mostra razoável. Em verdade, o exercício de atividades outras, estranhas aquelas elencadas em lei para o cargo que se titula, deveria, em tese, ser remunerada, independentemente da vontade do gestor público e decorrente de expressão previsão legal. No entanto, isso deveria constar da redação da lei, o que não pode ser atribuído ao denunciado. Ainda, consoante retira da defesa de MÁRIO PEDROSO DE MORAES, a concessão da vantagem se deu "em virtude da designação para o exercício das funções de presidente da Comissão de Licitação (decreto 062/01) e, portanto, concedida em função do encargo extra de direção de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR NWZ6.47L8.TUH4.NF2K.4

órgão de hierarquia superior dotada de poderes decisórios" (peça 23, fls. 3). Nesse ponto até se poderia indagar se o exercício da presidência de comissão de licitação se amolda à "direção de órgão de hierarquia superior", de modo a satisfazer a condição da lei, apesar disso e novamente há que se destacar, o ato de concessão da benesse não foi lavrado pelo denunciado, mas pelo prefeito à época, não incluso na presente demanda, já tendo decorrido vinte anos da sua emissão, tornando insubsistente o chamamento do signatário do decreto, em vista do comando contido no Prejulgado n.º 26 desta Corte de Contas, que impossibilita a aplicação de sanções pessoais decorridos cinco anos da prática de ato tido por irregular, assim sumulado:

> "Possibilidade de reconhecimento de ofício da prescrição das multas e demais sanções pessoais, aplicando-se, analogicamente, as normas de direito público que tratam do tema, que estabelecem o prazo prescricional de 05 (cinco) anos, contado a partir da data da prática do ato irregular ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado. Em relação às causas de interrupção, de suspensão da contagem e de aplicação da prescrição intercorrente, em conformidade com o Código de Processo Civil, de aplicação subsidiária ao processo do Tribunal de Contas, o entendimento deverá ser fixado no sentido de que a prescrição sancionatória, interrompida com o despacho que ordenar a citação, reiniciará somente a partir do trânsito em julgado do processo, não tendo aplicabilidade, antes disso, as hipóteses de suspensão e de prescrição intercorrente, cabendo ao relator assegurar a razoável duração do processo".

A denúncia continua afirmando a ocorrência de fraude no concurso público que ingressou o servidor, asseverando que o certame foi "fraudado segundo o servidor comissionado *Carlos Expedito Berger*, na época concorrente declarou no Mandado de Segurança que passou em terceiro lugar, no cargo assessor administrativo, estranho é que o mesmo que entrou com Mandato de Segurança, afirmando fraude, se tornou cargo de comissão da prefeitura e até hoje exerce cargo de Comissão e o mandado de segurança se desconhece, mas foi protocolado sob o número 191 autos 25212004 Comarca de Reserva" (peça 2, fls. 2). Nesse ponto, a alegação de impropriedade é bastante genérica, eis que se baseia em relato de terceiro que sequer foi chamado nos autos, e destituída de qualquer demonstração efetiva da sua ocorrência, dada a inexistência de qualquer elemento probatório

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR NWZ6.47L8.TUH4.NF2K.4

produzido no presente feito. Não há sequer a explicitação objetiva da fraude, com a indicação dos elementos fáticos que a preordenaram, apenas existe uma aposição genérica da sua realização.

Portanto, sem razão o denunciante nesse ponto.

Diga-se o mesmo em relação à alegação de desaparecimento de documentos de suspensão de nomeação de concurso. Consoante apregoa o denunciante, FREDERICO BITTENCOURT HORNUNG, prefeito na gestão de 2005-2008, teria suspendido as nomeações de concurso público feitas em ano eleitoral "mas os documentos de suspensão do caso *Mario Pedroso de Moraes* sumiram da pasta do servidor e o mesmo permanece até o presente no cargo" (peça 2, fls. 2). Novamente aqui o que se tem é uma alegação genérica sem demonstração efetiva da sua ocorrência. Pelo que se retira do asseverado pelo denunciante, também MÁRIO PEDROSO DE MORAES teria tido sua nomeação suspensa, mas o documento que veiculou a sua suspensão teria desaparecido dos arquivos municipais. Dois pontos militam em desfavor do alegado: não há prova de que efetivamente o servidor teve sua nomeação suspensa e caso efetivamente tenha sido, inexiste demonstração do desaparecimento, eis que não foi juntada eventual pedido de apresentação de documento protocolado no município e a sua negativa de apresentação.

Discorrendo sobre as máculas atinentes à fraude em concurso e ao desaparecimento de documentos, a unidade técnica explicita que:

> "Quanto à indicação, no item "b", de existência de fraude no concurso público homologado no dia 30 de abril de 2004, bem como à alegação de desaparecimento de documentos de suspensão de nomeação de concurso público, item "c", esperava-se um mínimo de base probatória, tratando-se de assuntos dessa natureza, mas o que se tem é um agravo de instrumento (pág. 6), em caminho não convergente com as alegações" (peça 103, fls. 3).

Assim, improcedente a denúncia nesse quesito.

No concernente à asserção de incompatibilidade para exercício das funções de procurador e atividade privada de advocacia, equivoca-se o denunciante

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR NWZ6.47L8.TUH4.NF2K.4

quando afirma que “tem impedimento ART 30. I, da Lei 8906/96 (*sic.*)” (peça 2, fls. 3). No caso, a Lei n.º 8.906, de 04/07/1994, dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil, no referido artigo 30, apregoa que

> “Art. 30. São impedidos de exercer a advocacia:
> I - os servidores da administração direta, indireta e fundacional, contra a Fazenda Pública que os remunere ou à qual seja vinculada a entidade empregadora”.

Em verdade, o impedimento destacado na lei obsta que servidores advoguem em face do ente estatal que os emprega, inexistindo vedação geral e irrestrita quanto ao exercício da advocacia privada.

Relativamente à elevação indevida de nível de cargo (promoção), novamente é forçoso trazer a colação o vertido pela unidade técnica que afirma:

> “Isso também se verifica quanto às alegações de aumento de salário do servidor decorrentes de promoção indevida do funcionário, vez que tanto o aumento quanto a promoção restaram comprovados como dentro da lei, vez que passou o lapso temporal previsto e foram atendidos os demais requisitos” (peça 103, fls. 3)

Ainda, alguns pontos denunciados referem-se à higidez do exercício dos cargos titulados pelo denunciado, em aspectos de somenos importância, como a alegada desídia no repasse de informações ao prefeito e a existência de faltas ao serviço. Aqui, também, não há demonstração do afirmado, dada a ausência completa de documentação que corrobore o alegado. No entanto, ainda que houvesse, a questão deveria ser resolvida no âmbito interno do ente, competindo a esta Corte atribuições outras que não a ordinária fiscalização da frequência de um servidor municipal específico e a qualidade e eficácia do seu canal de comunicação com o seu gestor.

Relativamente às impropriedades no exercício do cargo de controlador interno, adota-se o expendido pela unidade técnica que assim concluiu:

> “2.2 Da Irregularidade do Controle Interno
> Quanto à menção sobre irregularidades no controle interno, as quais o denunciante afirma constar em Prestações de Contas de anos anteriores, ao verificar os processos de 2015 até 2020, tem-se que:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR NWZ6.47L8.TUH4.NF2K.4

a) No processo de número 18370-2/13, na instrução 37, página 2, foram apontados indícios de irregularidade no Relatório de Controle, apontando algumas considerações relevantes relativas à Gestão Patrimonial, Desapropriação e Disponibilização de Imóveis Públicos para Particulares, bem como restituição de valores de convênio pelos cofres públicos.

b) No processo número 18847-0/16, consta também irregularidade no controle interno da gestão (pág. 31). Extrai-se da instrução que o relatório de controle interno só contemplou o encaminhamento dos dados ao Tribunal de Contas até março de 2015.

No despacho seguinte, firma-se o entendimento do Tribunal nas seguintes palavras [...]: “Tais colocações, ao meu ponto de vista, colocam sob suspeição, qualquer informação conclusiva emitida pelos departamentos da administração municipal, até porque, em uma simples consulta ao sistema desta Casa, pude verificar que há em tramite, diversos procedimentos demonstrando claramente o desacerto, entre o Gestor Responsável e o servidor MARIO PEDROSO DE MORAES, responsável pelo controle interno do Município de 19 de fevereiro de 2008 a 21 de abril de 2016.” Dessa maneira, ficou decidido o sobrestamento até o julgamento de processos que influenciariam na apreciação das contas públicas.

c) No processo nº 13992-9/17, houve recomendação de auditoria, com relação a determinados itens, conforme se verifica no movimento 132, na instrução da própria GCM. Aponta-se, ainda, que não foi encaminhado novo relatório de controle interno com as informações faltantes, nem justificativas a respeito do apontamento, opinando por manter a restrição.

Nos demais processos, não houve movimentação relevante.

Dessa maneira, fica claro que os desacertos com o Controle Interno já estão sendo apurados em outros processos do Tribunal” (peça 103, fls. 3-4).

Posto isso, os pontos que instruem a presente denúncia não merecem prosperar, como assim entendeu o Ministério Público de Contas:

“Diante do exposto este MPC, de igual modo, entende pela improcedência da denúncia, “considerando a ausência de documentos probatórios, quanto a alguns pontos, a ocorrência de prescrição sancionatória quanto a fatos ocorridos há mais de cinco

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR NWZ6.47L8.TUH4.NF2K.4

anos, diante do contigo no Prejulgado nº 26 desta Corte, e a inexistência de delimitação clara quanto aos fatos impugnados neste processo" (peça 104, fls. 3).

III. VOTO

Destarte, adoto os opinativos que instruem o feito como razões para decidir e VOTO:

I) pela improcedência da presente representação;

II) pelo encerramento, após o trânsito em julgado, feitas as devidas anotações, nos termos do art. 398 do RITCEPR.

É o voto.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de DENÚNCIA

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por unanimidade, em:

I. Julgar pela **improcedência** da presente representação;

II. após o trânsito em julgado, determinar o encerramento dos autos, nos termos do art. 398 do RITCEPR.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 29 de setembro de 2022 – Sessão Virtual nº 13.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR NWZ6.47L8.TUH4.NF2K.4