



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 450190/22
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE FAXINAL
INTERESSADO: FERNANDO DECARLE DE CAMPOS, FRANCISCO ALFREDO FERREIRA, HAIANE MANTOANI TRIZOTTI, MARCELA CARVALHO RODRIGUES, MENISA FREIRE FERREIRA, MUNICÍPIO DE FAXINAL, NEY LOPES, PEDRO DA SILVA MOREIRA, ROSANE APARECIDA TURRA DO PRADO, ROSEMAR DA SILVA, VINICIUS THEODOROVICZ COSTA, YLSON ALVARO CANTAGALLO
RELATOR: CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 3227/22 - Tribunal Pleno

RECURSO DE REVISTA. TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA. NÃO REGULARIZAÇÃO DOS ACHADOS DE AUDITORIA ORIUNDOS DO PAF 2017. ACHADOS NA FOLHA DE PAGAMENTO DO MUNICÍPIO. ARGUIÇÃO DE NULIDADE REJEITADA. NO MÉRITO, MANUTENÇÃO DOS ACHADOS RECORRIDOS. DECISÃO MANTIDA. RECURSO DESPROVIDO.

I. RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Revista interposto por *Ylson Álvaro Cantagallo* e Francisco Alfredo Ferreira, em face do acórdão 965/22-S2C, que julgou procedente a Tomada de Contas Extraordinária e reputou irregulares as contas do Município de Faxinal em virtude das seguintes ilegalidades (a) Achado n.º 03 – Inexistência de Parâmetro Legal Objetivo para o Pagamento de Verbas Transitórias em Percentuais Variáveis; (b) Achado n.º 05 – Irregularidades no Pagamento de Horas Extras e (c) Achado n.º 08 – Ausência de Previsão Legal sobre as Atribuições e Qualificação Exigida para os Cargos em Comissão e Função de Confiança. Foram aplicadas multas ao Prefeito Municipal e ao Secretário de Administração, emitidas recomendação e determinações ao gestor.

Em seu arrazoado (peça 102), os recorrentes arguem a nulidade do feito, ao argumento de que não houve exame dos Decretos n.ºs 9959 e 9962 que regulamentam a concessão dos benefícios de gratificação de tempo integral e dedicação exclusiva e gratificação de função.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

No que tange ao achado 03, de inexistência de parâmetro legal objetivo para o pagamento de verbas transitórias em percentuais variáveis, aduzem que a Lei Municipal n.º 1715/2013 contempla a concessão dos benefícios que foram regulamentados pelos Decretos 9959 e 9962/20. Sustentam que os decretos estipulam critérios de concessão ausentes no Estatuto e não foram lidos pelo corpo técnico do TCE-Pr, constituindo nulidade processual.

Afirmam que embora as medidas corretivas tenham sido extemporâneas, foram adotadas após os apontamentos do PAF e demonstram o esforço e a boa vontade do administrador em sanear as inconsistências.

Quanto ao achado 05, irregularidade no pagamento de horas extras, afirmam que o excesso de horas extras decorreu da operação ininterrupta do Hospital Municipal e que a legislação municipal foi regulamentada para permitir a implementação das medidas corretivas, tais como escala de 12 x 36, intervalo intrajornada e regime de sobreaviso e, a partir de 2020, houve a redução no pagamento de horas extras. Sustentam que deve ser considerado que houve a exoneração de 5 servidores da área da saúde no período e não houve reposição pois o último concurso foi realizado em 2016 e o excesso do índice de pessoal não permitiu a instauração de novo concurso.

Asseveram também que as medidas, embora extemporâneas, demonstram o esforço e boa vontade do administrador.

Quanto às multas aplicadas, requerem os seus afastamentos como consequência do saneamento das impropriedades, assim como a exclusão da recomendação e determinações.

O recurso foi recebido (Despacho 884/22), distribuído (peça 105) e encaminhado à Coordenadoria de Gestão Municipal que, em sua análise, opinou pelo seu não provimento, mantendo-se a decisão recorrida (Instrução 3668/22 – CGM, peça 109).

Na esteira da unidade técnica, o Ministério Público de Contas opinou pelo não provimento do recurso (Parecer 947/22-5PC, peça 110).

É o sucinto relato.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

II. FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Preliminarmente, em atenção ao art. 484 do RITCEPR, cumpre aclarar que a formalização do recurso foi tempestivamente manejada no prazo regimental, encontrando-se fundamentado em expressa hipótese de cabimento, por parte dotada de interesse e legitimidade recursal, corroborando-se, agora de forma definitiva, o juízo prévio de admissibilidade.

A arguição de nulidade sob o argumento de que os decretos municipais não foram observados na análise desta Corte não prospera. Na decisão, há expressa menção às regras dos Decretos e o respectivo juízo de valor quanto ao seu conteúdo que, no entender da decisão recorrida, possui regras vagas, subjetivas, imprecisas e desproporcionais.

Por essa razão, rejeito a preliminar de nulidade arguida.

No mérito, a insurgência quanto ao achado 03, de inexistência de parâmetro legal objetivo para o pagamento de verbas transitórias em percentuais variáveis, busca a reforma da decisão que reconheceu a irregularidade do achado.

Contudo, ainda que se alegue que a Lei Municipal n.º 1715/2013 contemplaria a concessão dos benefícios, os quais foram regulamentados pelos Decretos 9959 e 9962/20, consoante identificado por este Tribunal, tais normativas carecem de objetividade e relegam à discricionariedade do gestor o estabelecimento do percentual a ser aplicável.

Consoante discorreu a Coordenadoria de Gestão Municipal - CGM, os precedentes deste Tribunal na matéria e o entendimento do STF se coadunam no sentido de que a matéria aqui tratada se submete ao princípio da reserva de lei, não bastando que formalmente a Municipalidade tenha buscado sanear os achados se o teor da legislação franqueia alterações ao alvedrio do gestor.

A propósito, convém descrever exceto do Prejulgado n.º 25:

“O Poder Legislativo, a depender da disciplina vigente sobre o respectivo processo legislativo, poderá dispor sobre o tema por meio de Resolução, exceto quanto à definição da remuneração do cargo ou função, que carece de lei em sentido formal em qualquer hipótese.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Do mesmo modo, como pontuou a CGM, além de vagos e imprecisos, os decretos em apreço demonstram-se instrumentos normativos inadequados para a disciplina das gratificações em questão, submetidas ao estrito princípio da reserva legal.

Ademais, discorreu a unidade técnica:

Com efeito, o primeiro aspecto a ser ressaltado diz respeito a completa inutilidade do §1º do artigo 1º do Decreto Municipal nº 9959/20 na regulamentação do artigo 102 da Lei Municipal n 1.715/2013, tendo em vista a vagueza, a subjetividade, a imprecisão e a desproporcionalidade da redação da referida regra que, em nenhuma medida, cria pressupostos objetivos para fins de determinação do percentual que seria devido a título de Gratificação de Tempo Integral e Dedicção Exclusiva, sendo que tal conclusão está alicerçada na prova acostada na folha nº 9 da peça nº 49.

Para além, como bem acentuado pela unidade de instrução técnica, além de não seguir a recomendação emana pela equipe de fiscalização, o jurisdicionado, por meio da Lei Municipal nº 1232/2019, ampliou as distorções e a subjetividade existente no Estatuto dos Servidores Públicos Municipais com as disposições do artigo nº 103 [...]

Tudo isso fundamenta o convencimento de que o gestor manteve um sistema de remuneração subjetivo, impreciso e impessoal, ofendendo os princípios da impessoalidade e da moralidade estipulados no caput do art. 37 da Constituição.

Ademais, a tentativa de delinear critérios que definissem o percentual a ser escolhido a título de Gratificação de Tempo Integral e Dedicção Exclusiva, por meio de ato infralegal ofendeu o princípio da reserva legal.

Não bastasse, a conduta do gestor após ter pleno conhecimento da irregularidade motivou o reconhecimento dos achados e sanções correlatas. Consoante dispôs a decisão recorrida:

Além do mais, mesmo ciente da situação irregular desde o dia 22/02/2018, conforme Ofício n.º 392/2018-OPD anexado na Peça n.º 5, o gestor municipal optou, deliberadamente, por manter os ilícitos administrativos detectados e agravou a condição inicialmente apontada por ocasião das alterações legislativas promovidas pela Lei Municipal n.º 1232/2019.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Logo, resta caracterizada a conduta dolosa do Chefe do Poder Executivo do Município de Faxinal dada a inobservância de recomendação exarada por este Órgão de Controle Externo quanto a necessidade de adequação da legislação local às diretrizes constitucionais e jurisprudenciais no que concerne a fixação de critérios objetivos para determinação dos percentuais a serem pagos a título de gratificação.

No que tange ao achado 5, a decisão reconheceu as medidas adotadas pela municipalidade, sem desconsiderar o lapso de tempo de mais de três anos em que o gestor permaneceu inerte e com descaso quanto às recomendações que estavam sendo emitidas por este Tribunal.

Como bem delineou a decisão recorrida:

Na verdade, caso tivesse sido detectada alguma iniciativa da autoridade responsável em atender as recomendações deste Tribunal, seria até factível relevar, excepcionalmente, algumas circunstâncias de ordem prática configuradas entre os anos de 2018 a 2021 que pudessem impedir o Município de Faxinal em lograr êxito na eliminação da contratação de jornada extraordinária nas atividades vinculadas a área de saúde.

Contudo, o que se verificou no caso concreto foi o total descaso do gestor municipal, pois o mesmo não buscou, em nenhuma medida, atender, ainda que minimamente, as previsões da lei de responsabilidade fiscal, protelando de forma injustificada uma das poucas ações hábeis a contribuir com a melhora da situação ilegal apontada pela equipe de fiscalização deste Tribunal.

Não bastasse isso, as evidências acostadas nas Peça nº 11; 13; 14 e nas folhas nº 15 a 30 da Peça nº 50 revelam a insuficiência, o amadorismo e a precariedade dos controles de frequência e de contratação de horas extraordinárias existentes no Município de Faxinal, em especial pela ausência de controle prévio por parte da autoridade competente no tocante a autorização para fins de realização de prorrogação extraordinária de jornada de trabalho.

Das razões recursais, não se extrai qualquer argumento ou fato que altere a conclusão lançada pela decisão recorrida, de modo que mantenho o achado em sede de recurso.

Desta forma, em consonância com a instrução da Coordenadoria de Gestão Municipal (Instrução 3668/22, peça 109) e o Parecer Ministerial (Parecer



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

947/22-5PC), VOTO pelo conhecimento do recurso e, no mérito, pelo seu não provimento, mantendo-se a decisão recorrida.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de RECURSO DE REVISTA

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. Conhecer do recurso de revista e, no mérito, pelo seu não provimento, mantendo-se a decisão recorrida.

II. Após transitada em julgado a decisão, encaminhar os autos à Diretoria de Protocolo para a inversão dos processos e posterior remessa ao Relator originário, competente para a execução nos termos do § 3º do art. 32 do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, IVENS ZSCHOERPER LINHARES e MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e o Auditor SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA.

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

Plenário Virtual, 8 de dezembro de 2022 – Sessão Virtual nº 18.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente