TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 858848/18
ASSUNTO: COMUNICAÇÃO DE IRREGULARIDADE
ENTIDADE: SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DE BANDEIRANTES
INTERESSADO: CARLOS ELIAS TOSTES, DANIEL GUSTAVO SILVA, SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DE BANDEIRANTES
RELATOR: AUDITOR THIAGO BARBOSA CORDEIRO

ACÓRDÃO Nº 1530/22 - Primeira Câmara

Comunicação de Irregularidade. Pagamentos cumulados de horas extras e/ou gratificação por tempo integral e/ou função gratificada envolvendo 5 servidores do SAMAE de Bandeirantes. 2. Incompatibilidade da percepção conjunta das verbas em questão. Irregularidade. Procedência. Aplicação de uma única multa do artigo 87, IV, "g" da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 ao gestor responsável. Determinação para que a entidade se abstenha de pagar estas verbas cumulativamente. Envio de cópia da decisão ao Município de Bandeirantes, com recomendação para que adapte sua legislação e prática administrativa no que concerne ao pagamento acumulado de horas extras e/ou função gratificada e/ou Gratificação por Tempo Integral. Descabimento de instauração de tomada de contas extraordinária para ressarcimento dos valores pagos indevidamente, tendo em vista que a jurisprudência deste Tribunal não determina o ressarcimento de valores quando recebidos de boa-fé pelos servidores públicos, em decorrência de seu caráter alimentar. Ciência ao Ministério Público Estadual, para adoção das medidas que entender cabíveis. 3. Incorporação da Gratificação por Tempo Integral aos vencimentos dos servidores. Questão expressamente excluída pela Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão do procedimento de Comunicação de Irregularidade. Alerta ao SAMAE de Bandeirantes, assim como ao próprio Município, de que, consoante o § 9º do artigo 39 da CF/88, incluído pela Emenda Constitucional n.º 103/2019, dita incorporação não encontra amparo no arcabouço jurídico brasileiro. Ciência à Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão, assim como quanto à ausência de alimentação de dados pelo SAMAE de Bandeirantes após novembro de 2021, para que avalie de que forma promover a fiscalização destes novos apontamentos.

RELATÓRIO

Trata-se de COMUNICAÇÃO DE IRREGULARIDADE com pedido cautelar proposta pela Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE (peça 3) em face do Serviço Autônomo de Água e Esgoto do Município de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.62VL.CNCW.I

Bandeirantes - SAAE BANDEIRANTES, originária da Demanda da Ouvidoria n.º 633/2018, bem como do atendimento via canal de comunicação (CACO) n.º 163909, e dos Apontamentos Preliminares de Acompanhamento (APAs) com os códigos identificadores n.º 8233 e n.º 8444, gerados entre julho e setembro de 2018.

2. Em resumo, a unidade técnica concluiu que o SAAE BANDEIRANTES estaria realizando **pagamentos de verbas cuja percepção cumulada seria incompatível**, qual seja, pagamento de **gratificação por tempo integral (TIDE) com horas extras**, de **função gratificada com horas extras**, ou ainda o pagamento **concomitante das três verbas**.

3. Inicialmente, no tópico "***1. DOS FATOS***", a unidade relata que na demanda da ouvidoria foram indicados os nomes de **22 servidores** que estariam percebendo cumulativamente ao menos duas das vantagens referidas, e que, no decorrer das notificações que enviou à entidade, **a situação teria sido parcialmente sanada**, permanecendo **irregular em relação a 5 servidores**, conforme o seguinte histórico:

> Em um primeiro comunicado, via ofício da Ouvidoria, a extinta COFAP – Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Pessoal - discorreu sobre inconsistências nos percebimentos salariais de alguns servidores do SAAE Bandeirantes, pois as verbas TIDE e a percepção de função gratificada já existem para remunerar o servidor por eventual trabalho extraordinário. Assim, frisou que quem recebe TIDE ou função gratificada não faz jus a horas extras.
>
> Em resposta à primeira notificação, o Ente alegou que as irregularidades apontadas na denúncia teriam sido sanadas, juntando fotocópias dos holerites dos servidores atinentes ao mês de fevereiro/18, todavia, a notificação desta Corte de Contas tinha sido enviada em março/18.
>
> Diante disso, em consulta ao Portal da Transparência, disponível no site da Autarquia, constatou-se que as impropriedades apontadas não tinham sido sanadas. Fez-se uma comparação dos holerites dos meses de março/2018, abril/2018, maio/2018 e junho/2018 e verificou-se que dos 22 funcionários citados na demanda da Ouvidoria, apenas 06 (seis) casos tinham sido regularizados.
>
> Assim sendo, abriu-se novo atendimento via canal de comunicação.
>
> Em resposta, o Ente defendeu, mais uma vez, que a situação foi regularizada e afirmou que muitos dos empregados citados tiveram incorporada aos seus vencimentos a verba TIDE, conforme autorização do § 4º do art. 84 da Lei Orgânica Municipal, defendendo que não há vedação no sentido de que esses servidores percebam horas extras.
>
> Em nova análise dessa manifestação do Ente, esta Unidade Técnica analisou os contracheques de junho/2018 dos 22 servidores citados na demanda, e, excluindo

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.62VL.CNCW.I

os que tiveram a gratificação TIDE incorporada aos vencimentos, permaneceram acumulando verbas irregularmente os seguintes servidores:

a) Bruno Luiz Leonio: hora extra + FG + TIDE

b) Claudeci Carlos Martin: FG + TIDE

c) Narciso Ferreira Pires Junior: FG + TIDE

d) Reginaldo Correia Neves: FG+ TIDE

e) Reinaldo de Oliveira: hora extra + TIDE"

Diante disso, instaurou-se o primeiro APA enviado ao Ente, de nº 8233, que não foi respondido, e, desta forma, encaminhou-se novo Apontamento de nº 8444, o qual foi respondido dentro do prazo estipulado.

Na sua manifestação o Ente afirmou, inicialmente, que a situação de Reinaldo e Bruno teria sido regularizada.

Em um segundo momento buscou diferenciar funções gratificadas dos cargos em comissão, defendendo que a função gratificada é compatível com o controle de ponto e com o pagamento de remuneração extraordinária, sobretudo as de menor grau de responsabilidade.

Afirmou que se não forem pagas horas extraordinárias aos servidores ocupantes de função gratificada, eles receberão remuneração menor que os servidores sem funções gratificadas, o que desestimula a ocupação da função, cuja gratificação é de pequena monta.

Acerca do acúmulo do regime por tempo integral com horas extras, o Ente defendeu que não possui TIDE- dedicação exclusiva-, mas, somente, RTI – regime de tempo integral e que esse regime teria natureza de sobreaviso da CLT, ou seja, o servidor sempre deve estar pronto para ser chamado, deve estar sempre à disposição, e, por isso, recebe o RTI, todavia, as horas que o mesmo faz durante o sobreaviso são computadas como horas extraordinárias.

Afirmou, assim, a legalidade das cumulações apontadas.

Diante dessa nova alegação, esta Unidade Técnica entendeu que a irregularidade persiste, uma vez que o entendimento deste Tribunal de Contas é pela impossibilidade de acúmulo das verbas função gratificada com horas extras, regime de tempo integral com horas extras ou, ainda, as três verbas juntas.

Estas inconformidades serão analisadas e devidamente apontadas nos tópicos abaixo.

4. Já sob o título "***2. DOS ACHADOS***", no subitem **ACHADO 1 - ACÚMULO DE HORA EXTRA, GRATIFICAÇÃO POR TEMPO INTEGRAL E FUNÇÃO GRATIFICADA**, a CAGE descreve a ***Situação encontrada***, ***Critérios***, ***Evidências***, ***Efeitos***, ***Responsáveis***, ***Conduta e nexo de causalidade***, ***Sanções aplicáveis***, findando com suas ***Recomendações e Determinações***.

5. Quanto à ***Situação encontrada***, relata que, a partir dos casos citados na demanda da Ouvidoria, identificou outras situações irregulares no Portal de Transparência do ente (conforme entendimento deste Tribunal e da jurisprudência),

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.62VL.CNCW.I

relativas ao pagamento acumulado de verbas incompatíveis entre si (função gratificada, TIDE e horas extras). Neste contexto, fazendo remissão à uma tabela constante do Anexo 4, cujas informações foram extraídas do SIM-AP e do SIAP, indica que **nos últimos cinco anos** (**2014 a 2018**), **34 servidores da entidade teriam acumulado verbas incompatíveis entre si**, sendo que a soma dessas verbas totalizaria **R$ 483.087,12** (quatrocentos e oitenta e três mil, oitenta e sete reais e doze centavos).

6. Lembra que o **Prejulgado n.º 25** deste Tribunal dispõe especificamente sobre a situação, no item viii, alínea "c", que:

> *viii. É vedado(a):*
>
> *c: A remuneração a título de hora extra aos ocupantes de cargo em comissão e funções de confiança;*

7. Destaca o seguinte trecho do **Acórdão n.º 3406/17-Pleno** deste Tribunal:

> *Dispõe o Art. 37, inc. V da Constituição Federal que **as funções de confiança ou as funções gratificadas,** destinam-se às atribuições de direção, chefia e assessoramento, **motivo pelo qual possuem regime especial, qual seja, de dedicação integral ao Ente, sem necessidade de pagamento de horas extras pela ocorrência de eventual excesso de jornada**, pois a remuneração pelo excesso já está compreendida pela concessão da própria função gratificada.*
>
> (...)
>
> *Desta forma, **o servidor público que receber função gratificada, deverá dedicar-se integralmente ao Ente, sem direito ao recebimento de horas extras** e ainda, haverá possibilidade de acúmulo de dois cargos públicos, tão somente nos casos previstos na Constituição Federal, havendo compatibilidade de horários.* (grifos nossos) (*Consulta com Força Normativa - Processo nº 73364/17* - Acórdão nº 3406/17-Tribunal Pleno - Rel. Conselheiro Fabio de Souza Camargo).

8. Menciona que o decidido no **Acórdão n.º 2879/16-Primeira Câmara**:

> *Relatório de Inspeção. Município de Campina Grande do Sul. Cargo em comissão. Provimento de servidores de carreira. Percentual. Artigo 37, V, da CF. Função de confiança. Número de vagas. Necessária previsão. Gratificações de desempenho. Ausência de previsão critérios para o cálculo. Princípios da Moralidade, Razoabilidade e da Impessoalidade. Jornada diferenciada. Dobra da carga horária. Ausência de situação de fato provisória. **Horas extras. Função de Direção. Inadmissibilidade. Dedicação integral.** Cessão de servidores. Ausência de prévia autorização legal. Imperiosa celebração de convênio. Contratação temporária de pessoal. Inexistência do caráter de urgência. Inobservância das hipóteses dos artigos*

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.62VL.CNCW.I

1º e 2º da Lei Municipal n.º 93/2006. Terceirização. Serviços da área da saúde. Estágio. Ausência de norma regulamentadora. Vencimentos dos servidores. Publicidade. Portal da transparência. Órgão previdenciário. Quadro de pessoal. Ausência de servidores próprios. Ressalvas. Determinações. Multas.

(...)*Veja-se, portanto, que as vantagens a que se referem os dispositivos legais acima* ***citados possuem natureza jurídica de função de confiança e, portanto, pressupõem a dedicação integral do servidor****, o que, naturalmente, espera-se de um Diretor de uma Instituição de Ensino, não se admitindo que esse labore apenas 20 (vinte) horas semanais.*

(...)Conclui-se, assim, que o desempenho da função de Diretor de Escola conduz inevitavelmente ao desempenho de jornada de trabalho diferenciada, por ser assim inerente a sua atividade, ***pelo que o percebimento de valores a título de jornada diferenciada implica em bis in idem e, portanto, verba indevida.***

Mesmo raciocínio segue quanto ao pagamento de horas-extras a servidores que desempenham funções gratificadas, ou seja, de chefia, direção ou assessoramento, pois estas pressupõem dedicação exclusiva. *(grifos nossos)*

9. Colaciona os seguintes **julgados do Tribunal de Justiça**, que também retratariam o entendimento predominante de que **a percepção cumulada das gratificações por horas extras e por Regime em Tempo Integral e Dedicação Exclusiva implicam remunerar duplamente o mesmo trabalho** prestado pelo servidor:

Ementa: ADMINISTRATIVO. AÇÃO COBRANÇA. PERITO OFICIAL DA POLÍCIA CIVIL.HORA EXTRAORDINÁRIA E ADICIONAL NOTURNO. SERVIDOR PÚBLICO DA POLÍCIA CIVIL. **PEDIDO QUE TEM COMO OBJETIVO O RECEBIMENTO DE VERBAS PELO TRABALHO EXERCIDO EM HORA EXTRAORDINÁRIA. IMPOSSIBILIDADE. SERVIDOR BENEFICIADO COM A GRATIFICAÇÃO POR TEMPO INTEGRAL E DEDICAÇÃO EXCLUSIVA -TIDE -** ADICIONAL NOTURNO NÃO PREVISTO NO ESTATUTO DA POLICIA CIVIL. SERVIDOR PÚBLICO QUE NÃO POSSUI DIREITO ADQUIRIDO A REGIME REMUNERATÓRIO. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DOS INCISOS II, III, XV, XVII E PARAGRAFO ÚNICO, DO ART. 9º, DA LEI ESTADUAL N. 17.171/2012 AFASTADA. BASE DE CÁLCULO DO ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO (ATS) - VENCIMENTO BÁSICO ACRESCIDO DA GRATIFICAÇÃO POR TEMPO INTEGRAL E DEDICAÇÃO EXCLUSIVA (TIDE) - VANTAGEM PECUNIÁRIA FIXA, CONCEDIDA A TODOS OS INTEGRANTES DA CARREIRA. CUSTAS PROCESSUAIS DEVIDAS PELO ESTADO, VISTO QUE USUFRUIU DO SERVIÇO PÚBLICO. APELOS DESPROVIDOS. ” (TJ-PR - CJ: 11379827 PR 1137982-7 (Acórdão), Relator: Fernando César Zeni, 1ª Câmara Cível, Data de Publicação: 03/12/13) (grifos nossos)

Ementa: APELAÇÃO CÍVEL. RECLAMATÓRIA TRABALHISTA. SERVIDOR PÚBLICO. 1. PRIMEIRO PERÍODO. **REGIME DE TEMPO INTEGRAL E DEDICAÇÃO EXCLUSIVA. TIDE. HORA EXTRA. ADICIONAL. INACUMULABILIDADE.** 2. SEGUNDO PERÍODO. NÃO RECEBIMENTO DE GRATIFICAÇÃO. JORNADA EXTRAORDINÁRIA. ÔNUS DA PROVA. ART. 333, I, DO CPC. 3. SUCUMBÊNCIA. **1. Por exercer cargo em regime de tempo integral e dedicação exclusiva, com o recebimento da respectiva Gratificação TIDE, não possui o servidor direito ao recebimento do adicional por hora extraordinária de trabalho em razão da incompatibilidade existente com a gratificação já**

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.62VL.CNCW.I

percebida. 2. (...). RECURSO DE APELAÇÃO CONHECIDO E NÃO PROVIDO". (TJPR - 6ª C.Cível - AC 639660-3 - Foro Regional de São José dos Pinhais da Comarca da Região Metropolitana de Curitiba - Rel.: Jurandyr Reis Junior - Unânime - J. 26.04.2011 grifei)

"NECESSÁRIO E APELAÇÃO CÍVEL. SERVIDOR PÚBLICO DA POLÍCIA CIVIL. CARGO DE INVESTIGADOR DE POLÍCIA. PLEITO VISANDO O RECEBIMENTO PELO TRABALHO EXERCIDO EM HORA EXTRAORDINÁRIA. IMPOSSIBILIDADE. SERVIDOR BENEFICIADO COM A GRATIFICAÇÃO POR TEMPO INTEGRAL E DEDICAÇÃO EXCLUSIVA – TIDE-, BEM COMO PELA GRATIFICAÇÃO DE REGIME ESPECIAL DE TRABALHO POLICIAL (ART. 92, LC 14/82). **IMPOSSÍVEL CUMULAÇÃO ENTRE A GRATIFICAÇÃO DENOMINADA TIDE E O PAGAMENTO DE HORAS EXTRAS**. SENTENÇA REFORMADA (TJ-PR - Apelação Cível e Reexame Necessário APCVREEX 2345193 PR Apelação Cível e Reexame Necessário 0234519-3(TJ-PR) Data de publicação: 17/09/2004) (grifos nossos)

10. Apresenta o **resumo da resposta apresentada pela entidade**, **rebatendo os argumentos** apresentados:

Em sua resposta ao atendimento enviado por este Tribunal via canal de comunicação (Anexo 2) o Ente apresentou defesa buscando diferenciar funções gratificadas dos cargos comissionados, defendendo que a função gratificada seria compatível com o controle de ponto e com o pagamento de remuneração extraordinária, sobretudo as de menor grau de responsabilidade.

Afirmou que se não forem pagas horas extraordinárias aos servidores ocupantes de função gratificada, eles receberão remuneração menor que os servidores sem funções gratificadas, o que desestimularia a ocupação da função, cuja gratificação é de pequena monta.

Acerca do acúmulo do regime por tempo integral com horas extras, o Ente defendeu que não possui TIDE- dedicação exclusiva-, mas, somente, RTI – regime de tempo integral e que esse regime teria natureza de sobreaviso da CLT, ou seja, o servidor sempre deve estar pronto para ser chamado, deve estar sempre à disposição, e, por isso, recebe o RTI, todavia, as horas que o mesmo faz durante o sobreaviso são computadas como horas extraordinárias.

Afirmou, assim, a legalidade das cumulações apontadas.

Apesar do alegado, entende-se, com base, sobretudo, na jurisprudência anteriormente colacionada e no Prejulgado nº 25 desta Corte de Contas, que referidas verbas não podem ser pagas de forma cumulativa.

Conforme previsto na própria lei local, Lei nº 1.886/94, as verbas função gratificada e TIDE, buscam remunerar o trabalho especial/diferenciado realizado pelo servidor, ou no cargo de chefia, direção ou assessoramento, ou, no caso do TIDE/gratificação por tempo integral, se dedicando integralmente ao trabalho. A lei em momento algum dispõe acerca de sobreaviso, caindo por terra as alegações do Ente.

Destacam-se os artigos 84, 85 e 90 a 92 da Lei Municipal nº 1.886/94, que disciplinam a verba TIDE e o pagamento da função gratificada:

SUBSEÇÃO I

Da Gratificação pelo Exercício de Cargo em Comissão ou Função de Chefia

Art. 84 Ao funcionário investido em função de Chefia, é devida uma gratificação pelo seu exercício.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.62VL.CNCW.I

> *Parágrafo Único. Os valores da gratificação a que se refere este artigo serão estabelecidos em lei.*
>
> *Art. 85 Ao funcionário nomeado para Cargo de Provimento em Comissão e que opte pelo vencimento do seu cargo efetivo, é devida uma gratificação no valor correspondente a vinte por cento do cargo exercido em comissão.*
>
> *SUBSEÇÃO V*
>
> *Da Gratificação por Tempo Integral*
>
> *Art. 90 Tendo em vista a essencialidade, complexidades das respectivas atribuições, bem como as condições do mercado de trabalho para as atividades correspondentes, e por interesse da administração, o funcionário efetivo poderá ser colocado em regime de tempo integral.*
>
> *Parágrafo Único. O funcionário cujo cargo esteja em regime de tempo integral, terá direito a uma gratificação fixada em até cem por cento do seu vencimento básico.*
>
> *Art. 91 A gratificação que trata o artigo anterior será incorporada aos vencimentos, apenas para efeito de aposentadoria, na forma do artigo 213, desta Lei.*
>
> *Art. 92 A gratificação poderá ser suspensa a qualquer momento a critério da Administração, sem gerar outros direitos ao funcionário, ressalvado o disposto no artigo anterior.*

Diante de todo o exposto, o servidor ou empregado público que receber função gratificada ou TIDE, deverá dedicar-se integralmente ao Ente, sem direito ao recebimento de horas extras, sob pena de percebimento duplamente pelo mesmo fato gerador (enriquecimento ilícito) e, assim, no presente caso, configurada está a irregularidade do pagamento, pelo SAAE Bandeirantes, das referidas verbas TIDE, função gratificada e horas extras de forma acumulada.

11. Quanto aos ***Critérios***, ***Evidências***, ***Efeitos***, ***Responsáveis***, ***Conduta e nexo de causalidade***, ***Sanções aplicáveis***, ***Recomendações e Determinações***, reproduzo os quadros constantes do final da Comunicação de Irregularidade, que resumem tais itens:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.62VL.CNCW.I

RESUMO DOS RESPONSÁVEIS E IRREGULARIDADES CONSTATADAS

ACHADO Nº 1 – ACÚMULO DE HORA EXTRA, GRATIFICAÇÃO POR TEMPO INTEGRAL E FUNÇÃO GRATIFICADA			
CRITÉRIO	Prejulgado nº 25 deste Tribunal de Contas, item viii, "c"; Acórdão nº 2879/16 - Primeira Câmara; Acórdão nº 3406/17 – Pleno; Julgados do TJPR: *Acórdão 1137982-7, Relator: Fernando César Zeni, 1ª Câmara Cível, Data de Publicação: 03/12/13 *Apelação Cível e Reexame Necessário APCVREEX 2345193 PR Apelação Cível e Reexame Necessário 0234519-3(TJ-PR) Data de publicação: 17/09/2004 * AC 639660-3, julgado em 26/04/2011		
VALOR TOTAL ENVOLVIDO	R$ 483.087,12		
NOME DOS RESPONSÁVEIS	CONDUTA	PERÍODO	PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO
Carlos Elias Tostes	Pagamento das verbas TIDE, horas extras e função gratificada, de forma acumulada, sendo que essas verbas são incompatíveis entre si	2016/2018	Sanções sugeridas: Multa do artigo 87, IV, "g" da LC nº 113/2005, por 5 (cinco) vezes, em decorrência dos casos dos servidores que ainda não foram regularizados e seguem percebendo os acúmulos de verbas.

VALORES ENVOLVIDOS	
VALOR ENVOLVIDO TOTAL	R$ 483.087,12

CÓPIA DIGITAL CONFERIDA COM O DOCUMENTO DE ORIGEM

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.62VL.CNCW.I

RESUMO DAS DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES

ACHADO Nº 1 – ACÚMULO DE HORA EXTRA, GRATIFICAÇÃO POR TEMPO INTEGRAL E FUNÇÃO GRATIFICADA			
NOME DOS RESPONSÁVEIS	CONDUTA	PERÍODO	PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO
Carlos Elias Tostes	Pagamento das verbas TIDE, horas extras e função gratificada, de forma acumulada, sendo que essas verbas são incompatíveis entre si	2016/2018	Determinação no sentido de que o Ente/Gestor se abstenha de pagar as verbas TIDE, função gratificada e horas extras de forma acumulada e recomendação no sentido de rever a legislação local.

CÓPIA DIGITAL CONFERIDA COM O DOCUMENTO DE ORIGEM

12. No tópico "***3. DA CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR***", após discorrer sobre a possibilidade das Cortes de Contas de "*promover medidas cautelares aptas a evitar a consumação do dano ao erário*", a CAGE sugeriu fosse concedida **medida cautelar** para o fim de **determinar ao ente que se abstenha imediatamente de pagar as verbas citadas de forma acumulada**, posto ser devido o pagamento somente de cada verba de forma separada. Apresentou para tanto os seguintes fundamentos:

> *A concessão das medidas cautelares previstas no ordenamento desta Corte lastreia-se, resumidamente, na análise do fumus boni juris e do periculum in mora.*
>
> *A percepção do fumus boni juris, segundo Ugo Rocco, revela-se como "um interesse amparado pelo direito objetivo, na forma de um direito subjetivo do qual o suplicante se considera titular, apresentados os elementos que prima facie possam formar no juiz uma opinião de credibilidade mediante um conhecimento sumário e superficial." (ROCCO, Ugo. Tratatto di Diritto Processuale Civile. Turim, 1959; pp. 433).*

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.62VL.CNCW.I

> *A seu turno, o receio de dano refere-se ao risco que a demora no processo possa acarretar para o atendimento do direito subjetivo em xeque.*
>
> *Do cotejo da situação fática com os requisitos acima delineados tem-se que existem fortes indícios aptos a formar, liminarmente, uma "opinião de credibilidade" a respeito da medida pretendida.*
>
> *Com efeito, o relato histórico trazido nos atendimentos da Ouvidoria, do canal de comunicação e APAs elaborados por esta Unidade Técnica, bem como por meio da tabela no Anexo 4, cujos dados foram extraídos dos sistemas informatizados desta Corte de Contas (SIM-AP E SIAP), demonstram a atuação irregular do SAAE - Serviço Autônomo de Água e Esgoto do Município de Bandeirantes-, uma vez que ele nunca negou os fatos, mas, após afirmar A regularização da situação, não o fez e tentou justificar que alguns dos acúmulos seriam regulares. Assim, demonstrado está o fumus boni iuris ou a prova inequívoca do alegado.*
>
> *O periculum in mora, na presente situação, se caracteriza na manutenção de servidores percebendo verbas indevidas, em prejuízo aos cofres públicos.*
>
> *Desta forma, restando claras as presenças do fumus boni iuris e do periculum in mora, opina-se para que o Exmo. Relator a ser nomeado no feito, na forma do disposto no artigo 403, III do Regimento Interno deste Tribunal, requeira medida cautelar no sentido de determinar ao Ente abster-se imediatamente do pagamento das verbas citadas anteriormente de forma acumulada, sendo devida somente cada verba, de forma separada.*

13. Por meio do **Despacho n.º 03/19-GATBC** (peça 12), ratificado pelo **Acórdão n.º 23/19-Primeira Câmara** (peça 16), foi **indeferida a medida cautelar**, segundo a fundamentação a seguir reproduzida, determinando-se a intimação do Serviço Autônomo de Água e Esgoto do Município de Bandeirantes e de seu gestor, Carlos Elias Tostes, para que apresentassem justificativas:

> 13. O artigo 300 e seguintes do Código de Processo Civil Brasileiro de 2015, aplicável no âmbito desta Corte de Contas por força dos artigos 400 e 537 do Regimento Interno deste Tribunal, mencionam os requisitos aptos a subsidiar a concessão de uma tutela provisória de urgência de natureza cautelar, quais sejam, a **probabilidade do direito** e o **perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo**.
>
> 14. Em sede de cognição sumária, entendo **ausentes os requisitos autorizadores da adoção da medida cautelar pleiteada**.
>
> 15. No que concerne à **probabilidade do direito**, destaco de plano dúvida quanto ao entendimento da antiga COFAP (Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Pessoal) e da CAGE (Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão) de que a verba TIDE já existe "*para remunerar o servidor por eventual trabalho extraordinário*", e que portanto seria incompatível com a percepção de função gratificada e/ou de horas extras.
>
> 16. Embora a presente Comunicação de Irregularidade não faça distinção entre o conceito de TIDE (Tempo Integral e Dedicação Exclusiva) e o Regime de Dedicação Integral a que estão sujeitos os ocupantes de cargos comissionados e de funções gratificadas, utilizando os dois termos indistintamente, o gestor do SAAE de Bandeirantes menciona que:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.62VL.CNCW.I

> "(...) *o município não tem gratificação TIDE, Tempo Integral e Dedicação Exclusiva e sim Regime de Tempo Integral, RTI. Não existe dedicação exclusiva no município de Bandeirantes.*
>
> *Com a gratificação de regime integral, o servidor deve estar de sempre presente para exercer atividades conforme necessidade da administração. A gratificação é pelo dever de estar pronto para as atividade, podendo ou não ser chamado* [sic]. *Na CLT, tratamos isso como regime de sobreaviso, ou seja, o funcionário deve estar sempre a disposição, todavia as horas que o mesmo faz durante o sobreaviso são computadas como horas extraordinárias.*"

17. A entidade também justifica que não é possível entender que o RTI, que tem incidência mensal, seria para suprir horas extras, pois não existem horas extras fixas.

18. A CAGE, em sua Comunicação de Irregularidade, discorda dos argumentos apresentados pelo gestor, afirmando que a legislação local (Lei n.º 1.886/94) não dispõe em momento algum acerca de regime de sobreaviso, "*caindo por terra as alegações do Ente*".

19. Todavia, embora seja possível questionar a clareza e adequação dos termos utilizados pela legislação local[1], **a necessidade de que um serviço de água e esgoto tenha equipes de sobreaviso para emergências parece-me indubitável**, sendo bastante razoável por consequência lógica que os componentes dessas sejam de algum modo recompensados financeiramente.

20. Nesta própria Corte, por exemplo, o mesmo conceito de *sobreaviso* está presente no artigo 3º da Lei n.º 17.423/2012, que prevê o pagamento de *gratificação pelo exercício de encargos especiais*, entre outras hipóteses, para a realização de *plantão* na área de informática (inciso II), "*exclusivamente no período noturno, após as 18 (dezoito) horas, durante os finais de semana, feriados e recessos*".

21. Razoável considerar, ante a similaridade de situações, que a *gratificação por tempo integral* prevista pela Lei n.º 1.886/94 equivaleria à referida gratificação deste Tribunal, com a diferença de que, no SAAE de Bandeirantes, além de receber RTI por sua *disponibilidade*, o servidor, quando *efetivamente entrasse em ação*, receberia também pelas horas (extras) computadas. A hipótese, embora questionável, deve ser interpretada de acordo com as normas locais, e com a prática adotada, não se configurando, de plano, incontestavelmente irregular ou incompatível com os princípios que regem a administração.

22. De todo modo, tendo por base ainda a previsão legal desta Corte, a despeito de não ser permitido o acúmulo da *gratificação de função* prevista no artigo 2º da Lei n.º 17.423/2012 com a *gratificação pelo exercício de encargos especiais* prevista em seu artigo 3º, tenho que **não há necessariamente uma incompatibilidade lógica e legal no recebimento cumulado da *função gratificada* paga pelo SAEE de Bandeirantes com a sua *gratificação por tempo integral***. Neste sentido, penso ser frequente, nas universidades, o pagamento de TIDE com função gratificada, nas situações em que um professor com TIDE é nomeado para um cargo/função, por exemplo, de coordenador de curso, chefe de departamento, entre outras possibilidades.

23. Em complemento ao raciocínio, e sem olvidar das possíveis diferenças nos conceitos de TIDE e RTI, relevante destacar que, **de acordo com as decisões mencionadas pela unidade técnica**, **não está assentada nesta Corte a impossibilidade de percepção acumulada de RTI ou TIDE com horas extras ou com Função Gratificada (FG)**, **mas sim a incompatibilidade do recebimento de FG com horas extras**.

24. De fato, tanto o trecho do **Prejulgado n.º 25** (Acórdão n.º 3595/17-Pleno), quanto os do **Acórdão n.º 3406/17-Pleno** e do **Acórdão n.º 2879/16-Primeira Câmara** transcritos na Comunicação de Irregularidade mencionam situações relativas a funções gratificadas (também denominadas funções de confiança), prescrevendo que essas implicam na obrigatoriedade (do regime) de dedicação integral ao ente, a

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.62VL.CNCW.I

que estão sujeitos também os ocupantes de cargos comissionados, sem direito ao recebimento de horas extras.

25. Quanto às **decisões judiciais** referenciadas pela Comunicação de Irregularidade, salvo engano, todas dizem respeito a casos de policiais civis que pediram (e tiveram negado) o pagamento de horas extras pelo trabalho noturno, considerando-se que já recebiam gratificação por tempo integral e dedicação exclusiva (TIDE). Todavia, seria preciso fazer uma análise comparativa entre os requisitos e exigências previstos para esta gratificação em face daquela estabelecida pelo Município de Bandeirantes, para que seja assegurada a equivalência (e daí a irregularidade) aventada pela unidade técnica. Voltando ao antes aduzido, entendo ser possível que a legislação local estabeleça diferenças entre as condições para a percepção de uma ou outra vantagem, não sendo prudente considera-las iguais a partir de sua denominação.

26. Neste ponto, relembro que a Constituição Federal de 1988, em seu inciso XIII, artigo 7º, garante a todo trabalhador que a duração do trabalho não poderá ser superior a oito horas diárias, nem a quarenta e quatro semanais, sendo tal dispositivo aplicável também aos servidores públicos. O Supremo Tribunal Federal, por sua vez, entende que cabe à legislação infraconstitucional a disciplina da extensão aos servidores públicos civis dos direitos sociais previstos no artigo 7º da Constituição Federal:

> "*O entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF) orienta-se no sentido de que cabe à legislação infraconstitucional, com observância das regras de competência de cada ente federado, a disciplina da extensão aos servidores públicos civis dos direitos sociais estabelecidos no art. 7º do Texto Constitucional.*
>
> *[**RE 630.918-AgR-segundo**, rel. min. Roberto Barroso, j. 23-3-2018, 1ª T, DJE de 12-4-2018.]*"

27. Logo, parece-me plausível, ao menos no contexto de apreciação de uma medida cautelar, que um ente interprete e prescreva que um servidor em Regime de Tempo Integral, quando extrapolada a jornada constitucional, faça jus ao recebimento de horas extras.

28. A **probabilidade do direito** para a concessão da cautelar, portanto, **não está inteiramente estabelecida**.

29. Em acréscimo às dúvidas relativas à tal requisito, considero também que o **perigo de dano ou de risco ao resultado útil do processo** não ficou configurado, especialmente no que diz respeito à relevância e materialidade dos valores envolvidos, e à urgência da medida.

30. Segundo a Comunicação de Irregularidade, os seguintes pagamentos cumulados irregulares remanesceram após os dois Apontamentos Preliminares de Acompanhamento realizados:

a) Bruno Luiz Leonio: hora extra + FG + TIDE

b) Claudeci Carlos Martin: FG + TIDE

c) Narciso Ferreira Pires Junior: FG + TIDE

d) Reginaldo Correia Neves: FG+ TIDE

e) Reinaldo de Oliveira: hora extra + TIDE

31. Admitindo-se, a partir das ponderações anteriores, não ser evidente a irregularidade na acumulação da assim denominada TIDE com FG (Função Gratificada) e haver alguma razoabilidade no pagamento da TIDE (RTI) com hora extra, restaria como irregular a incompatibilidade do pagamento simultâneo da FG com horas extras, repudiada nos julgados desta Corte.

32. Sob tal ótica, ao final, aparentemente apenas o servidor Bruno Luiz Leonio teria permanecido recebendo vantagens irregularmente, concernentes a hora extra com

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.62VL.CNCW.I

função gratificada e TIDE. Porém, no contexto descrito, tenho que não se justifica a adoção de medida tão extrema como uma cautelar em relação à situação de apenas um servidor, cuja remuneração não é extraordinária, **não se vislumbrando também**, por consequência, no caso concreto, o **perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo**.

33. Oportuno recordar, quanto à conclusão acima, que na demanda da Ouvidoria n.º 633/18, que iniciou o procedimento, foram citados os nomes de 22 servidores que estariam acumulando supostas verbas irregulares. Ao final, como visto, a unidade técnica concluiu que a situação havia sido corrigida em parte, persistindo em relação a cinco servidores. Inobstante, em sua conclusão, calcula o dano ao erário quanto a 34 servidores que teriam acumulado vantagens incompatíveis entre si nos últimos cinco anos (2014 a 2018), em um montante de R$ 483.087,12 (quatrocentos e oitenta e três mil, oitenta e sete reais, e doze centavos).

34. Consoante tal histórico, o montante mencionado por certo não se aplica à presente análise da medida cautelar, e certamente será objeto de revisão posterior, seja em virtude das ponderações ora trazidas, seja porque em seu cálculo foram somadas todas as verbas cujo acúmulo se reputou irregular, sem a ponderação de que seria possível pagar a cada servidor ao menos uma das vantagens. A título de exemplo, no caso do servidor Adalberto de Melo, o primeiro indicado na tabela do Anexo 04 (peça 7), foi feito o somatório do TIDE com a Função Gratificada nos últimos cinco anos, sem considerar que ao menos uma destas vantagens poderia ser paga. Daí que o total do dano calculado em relação ao mesmo não seria de R$ 8.739,48 (oito mil, setecentos e trinta e nove reais, e quarenta e oito centavos), mas talvez de R$ 4.339,48 (quatro mil, trezentos e trinta e nove reais, e quarenta e oito centavos), se fosse admitida a possibilidade deste servidor de perceber a verba de maior valor (no caso, a Função Gratificada), considerando-se como irregular somente o pagamento do TIDE.

35. Dessa feita, por tudo quanto foi exposto, **indefiro a medida cautelar proposta**.

36. **Remetam-se os autos à Diretoria de Protocolo** para que promova a **intimação** do SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DO MUNICÍPIO DE BANDEIRANTES e de seu gestor, CARLOS ELIAS TOSTES, a fim de que, no prazo de 15 (quinze) dias, nos termos do art. 389 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Paraná, sejam apresentadas novas justificativas, no âmbito deste expediente.

_____

[Nota de rodapé:]

[1] *SUBSEÇÃO V*
Da Gratificação por Tempo Integral
Art. 90 Tendo em vista a essencialidade, complexidades das respectivas atribuições, bem como as condições do mercado de trabalho para as atividades correspondentes, e por interesse da administração, o funcionário efetivo poderá ser colocado em regime de tempo integral.
Parágrafo Único. O funcionário cujo cargo esteja em regime de tempo integral, terá direito a uma gratificação fixada em até cem por cento do seu vencimento básico.
Art. 91 A gratificação que trata o artigo anterior será incorporada aos vencimentos, apenas para efeito de aposentadoria, na forma do artigo 213, desta Lei.
Art. 92 A gratificação poderá ser suspensa a qualquer momento a critério da Administração, sem gerar outros direitos ao funcionário, ressalvado o disposto no artigo anterior.

_____

14. O Serviço Autônomo de Água e Esgoto, por meio de seu Diretor, senhor Carlos Elias Tostes, juntou resposta à peça 22, informando ter sido **corrigida a irregularidade dos pagamentos**:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.62VL.CNCW.I

a) Em relação ao servidor Bruno Luiz Leôncio foi revogada a Portaria n° 033/2018, que concedia Função Gratificada - FG-01, através da Portaria n° 007/2019, cuja cópia anexamos.

b) Claudeci Carlos Martins, foram revogadas as Portarias n°s 006/2017 e 022/2018, que concediam Gratificação por Tempo Integral, através da Portaria n° 006 /2019, cuja cópia anexamos.

c) Narciso Ferreira Pires Junior, foi revogado o art. 2° da Portaria n° 005í2016, que concedia Gratificação por Tempo Integral, através da Portaria n° 005/2019, cuja cópia anexamos.

d) Reginaldo Correia Neves, foi revogado o art. 1° da Portaria n° 032/2017, que concedia Função Gratificada - FG-0 1, como responsável pela Comissão de Licitação, através da Portaria n° 008/2019, cuja cópia anexamos.

e) Reinaldo de Oliveira, recebeu horas extras + Gratificação por Tempo Integral, até o mês de junho/2018, e a partir do mês de julho de 2018, deixou de receber horas extras, ficando, assim, regularizada sua situação funcional, conforme comprovam as fotocópias dos holerites anexas.

f) Demonstrando a boa-fé desta Autarquia, mesmo sem ser mencionado no apontamento, nesse diapasão, constatamos irregularidade em relação ao servidor Valdecir dos Santos, que recebeu Função Gratificada - FG-0 1, como responsável pela Divisão de Recursos Humanos + Gratificação por Tempo Integral, motivo pelo qual, revogamos a Portaria n° 037/2018, que concedia esta Gratificação, através da Portaria n° 04/2019, ficando com apenas a Função Gratificada - FG-01, como responsável pela Divisão de Recursos Humanos.

15. A Coordenadoria de Gestão Municipal, pelo Parecer n.º 433/19 (peça 25), subscrito pela Analista de Controle Caroline Patrícia Lago Chomatas, discorre que "*o Diretor do SAAE Bandeirantes não contestou as irregularidades apontadas na peça nº 3, mas somente informou a revogação de portarias que concediam função gratificada ou gratificação por regime de tempo integral, bem como a cessação do pagamento de horas extras de forma acumulada aos servidores elencados na Comunicação de Irregularidade.*"

16. Outrossim, deixou assente, em resumo, que:

a) ao contrário do que alegou o interessado em resposta a um dos Apontamentos Preliminares, não há distinção entre TIDE (tempo integral e dedicação exclusiva) e RTI (regime de tempo integral), tratando-se de mera variação de nomenclatura;

b) é a natureza da gratificação que deve ser observada para fins de análise quanto à possibilidade de acúmulo com horas extras, sendo essa, no caso em tela, decorrente do regime de trabalho em tempo integral;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.62VL.CNCW.I

c) ainda que houvesse previsão para o pagamento de sobreaviso na legislação municipal, não seria possível o acúmulo dessa gratificação com a do regime de tempo integral, já que ambas existem justamente para remunerar o servidor pelo serviço extraordinário;

d) conforme fundamentação constante do Prejulgado n.º 25, a vedação ao recebimento de horas extras por parte de ocupantes de cargos em comissão decorre da submissão desses ao regime de tempo integral de dedicação ao serviço, conforme expresso inclusive na Recomendação n.º 25/2012 do Ministério Público Federal;

e) o Prejulgado n.º 25 considera que a mesma lógica se aplica também à acumulação de horas extras com a de função de confiança;

f) a "função de chefia" prevista na legislação municipal de Bandeirantes equivale à "função de confiança" mencionada no Prejulgado n.º 25, sendo a diferença apenas de nomenclatura.

17. De outra feita, a unidade aduziu que:

> [...] embora o Sr. Carlos Elias Tostes tenha informado a regularização das situações de acúmulo de verbas remuneratórias, é cabível sua responsabilização, na condição de Diretor do SAAE Bandeirantes e ordenador das despesas, pelas irregularidades anteriormente configuradas, assim como a devolução dos valores acumulados irregularmente por 34 servidores da entidade nos últimos 5 anos, conforme informado na Comunicação de Irregularidade e no Anexo 4 (peças nº 3 e 7), as quais totalizaram o montante de R$ 483.087,12 (quatrocentos e oitenta e três mil, oitenta e sete reais e doze centavos).

18. Em conclusão, a Coordenadoria de Gestão Municipal opinou pela **conversão do feito em Tomada de Contas Extraordinária**, apontando ser cabível a imposição de **restituição de valores** e de **multa proporcional ao dano**:

> Embora a CAGE tenha sugerido a aplicação da multa prevista no artigo 87, IV, "g", da Lei Complementar nº 113/2005, por 5 (cinco) vezes ao Sr. Carlos Elias Tostes, Diretor do SAAE Bandeirantes, em razão do pagamento irregular de verbas remuneratórias a cinco servidores, não regularizado mesmo após notificação deste Tribunal, esta Coordenadoria entende ser cabível, após a conversão dos autos em Tomada de Contas Extraordinária, a aplicação de **multa proporcional ao dano, prevista no art. 89, § 2º, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas**, considerando a apuração pela CAGE de verbas acumuladas irregularmente por 34 servidores da entidade nos últimos 5 anos, conforme Anexo 4 (peça nº 7), as quais totalizaram o

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.62VL.CNCW.I

montante de R$ 483.087,12 (quatrocentos e oitenta e três mil, oitenta e sete reais e doze centavos).

Por conseguinte, sugere-se também a **restituição aos cofres públicos, de forma proporcional por cada servidor e solidariamente com o Sr. Carlos Elias Tostes, Diretor do SAAE Bandeirantes**, dos valores indevidamente recebidos.

19. O Ministério Público de Contas, mediante Parecer n.º 139/19 (peça 26), da lavra da Procuradora Valéria Borba, corroborou o opinativo técnico.

20. Todavia, consoante Despacho n.º 163/19-GATBC (peça 27), os autos retornaram à unidade técnica, para o aprofundamento e detalhamento da instrução:

> 7. Inobstante as conclusões lançadas, entendo que a matéria ainda carece de aprofundamento e detalhamento. Neste sentido, a Coordenadoria de Gestão Municipal deverá se pronunciar especificamente quanto às ponderações e dúvidas indicadas a partir do parágrafo 19 do Despacho n.º 03/19-GATBC (peça 12), conforme excerto previamente transcrito.
>
> 8. Adicionalmente, levando em conta que o acúmulo das verbas reputadas incompatíveis ocorreu de 2014 a 2018, e que neste período o SAMAE de Bandeirantes teve dois gestores diferentes (além do senhor Carlos Elias Tostes, Diretor da entidade entre 01/04/2016 e 31/12/2019, o senhor Wilson Aparecido de Souza ocupou o mesmo cargo antes, de 01/01/2014 a 31/03/2016), necessário que a unidade indique o valor do suposto dano decorrente da atuação de cada gestor.
>
> 9. Por fim, face ao previsto no artigo 352 do Regimento Interno, roga-se que a Coordenadoria de Gestão Municipal indique se há (além do Acórdão n.º 2879/16-Primeira Câmara) mais alguma jurisprudência desta Corte na qual foi decidida sobre a responsabilização dos gestores e/ou dos servidores envolvidos em situações similares.
>
> 10. Para tais fins, **remetam-se os autos à Coordenadoria de Gestão Municipal**.

21. A Coordenadoria de Gestão Municipal, por intermédio do Parecer n.º 1744/20 (peça 29), subscrito pela Analista de Controle Marília Zamoner, manifesta-se como a seguir se resume:

a) a "verba TIDE ou RTI (Regime de Tempo Integral)" destina-se a remunerar o servidor colocado em regime de tempo/jornada integral, que se diferencia da jornada ordinária, de 40 horas, e que não permite, portanto, o recebimento de horas extras;

b) não há "elemento legal, normativo ou jurídico" para fundamentar a concessão de gratificação RTI para fins de remuneração de sobreaviso e, caso

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.62VL.CNCW.I

houvesse, seu cálculo deveria ser baseado na quantidade de horas naquela condição e não como porcentagem da remuneração básica;

c) a “essencialidade” e a “complexidade” das atribuições de determinado cargo público não se encontram regulamentadas pelo município e, portanto, devem ser entendidas como inerentes à existência de tais cargos, não sendo assim condição para a percepção da gratificação;

d) as chamadas “condições do mercado de trabalho”, em termos gerais, não justificam a colocação do servidor em regime de tempo integral, sendo que o próprio conceito de tais condições não se encontra definido em lei municipal;

e) o valor da gratificação RTI seria inconstitucional, na medida em que a variação indicada, de até 100% sobre a remuneração básica do cargo, não se encontra definida por critérios regulamentares objetivos;

f) dada a diferença entre “função comissionada/de confiança” (equivalente a funções de cargo em comissão para servidor efetivo) e “função gratificada” (atribuição específica prevista em lei e não inerente ao cargo), seria inconstitucional a legislação municipal que prevê a cumulação de cargo de provimento efetivo com cargo de provimento em comissão;

g) seria vedada a possibilidade de um servidor ocupante de cargo em regime integral, que recebe gratificação pelo desempenho de atividade complexa não inerente ao cargo, exercer, concomitantemente, funções de direção, chefia e assessoramento, fazendo jus a gratificação adicional, pois “ou bem o servidor assume a complexidade de atribuições excepcionais ao cargo ou bem assume funções de direção, chefia e assessoramento”;

h) não há que se falar na não recepção, pela legislação municipal, do Prejulgado n.º 25, pois este consiste em interpretação de norma, sendo também incabível considerar efeito *ex nunc*, visto que a norma constitucional vigora desde 1988;

i) em que pese o argumento de que a supressão de horas extras reduziria a remuneração dos servidores em funções gratificadas para níveis inferiores aos dos que não exercem tais funções, não restou comprovada a efetiva necessidade do cumprimento daquelas horas, bem como há que se considerar que a referida gratificação não pode ter caráter de política remuneratória, buscando contornar vedações contidas no ordenamento jurídico e na norma constitucional;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.62VL.CNCW.I

j) tanto o regime de tempo integral quanto o exercício de função de confiança já preveem remunerações extraordinárias permanentes, não sendo a cumulação de qualquer deles compatível com a gratificação adicional por jornada especial, à qual fazem jus apenas os servidores do regime ordinário;

l) a incorporação de gratificações aos vencimentos deve se dar apenas para fins de aposentadoria e na hipótese de que tenha havido contribuição sobre ela por pelo menos cinco anos ininterruptos, sendo, como já exposto, vedada sua cumulação.

22. Quanto ao pedido para que sejam discriminados os montantes supostamente irregulares em relação aos dois gestores da instituição no período de 2014 a 2018 (parágrafo 8 do Despacho n.º 163/19-GATBC), a unidade sugeriu:

> (...) sejam os autos encaminhados à COSIF, para que aponte o valor preciso relativo à cumulação das verbas de gratificação de tempo integral, função gratificada/comissionada e/ou cargo em comissão e horas extraordinárias, separadamente nas gestões de Carlos Elias Tostes e de Wilson Aparecido de Souza, após o que, o contraditório e ampla defesa devem ser estabelecidos.

23. Em relação à solicitação para que fosse indicado se há (além do Acórdão n.º 2879/16-Primeira Câmara) outra jurisprudência desta Corte na qual foi decidida sobre a responsabilização dos gestores e/ou dos servidores envolvidos em situações similares (parágrafo 9 do Despacho n.º 163/19-GATBC), o parecer aduziu que:

> Esta Unidade Técnica, com as limitações de recursos que tem disponíveis para pesquisas como as determinadas no item 9 do Despacho n° 163/19-GATBC, não encontrou, pelo sistema de Trâmite da Casa nenhum processo anterior que envolva os gestores ou os servidores envolvidos.
>
> Entretanto, ciente de que tal busca pode não ser a mais eficiente, sugere-se que os autos sejam encaminhados à CAGE, a fim de que possa afirmar, com mais precisão, se há procedimentos em andamento que envolvam os gestores ou os servidores a respeito do tema aqui tratado.

24. Por meio do Despacho n.º 19/21-GATBC (peça 30), observei, inicialmente, que a Coordenadoria de Gestão Municipal, nas suas duas manifestações, propôs larga ampliação do objeto do feito oferecido como Comunicação de Irregularidade pela Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão. Em

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.62VL.CNCW.I

seguida, **indeferi a proposta de ampliação do escopo**, **bem como a de conversão do feito em tomada de contas extraordinária**:

16. Primeiramente, por relevante, observo que a Coordenadoria de Gestão Municipal, nas suas duas manifestações, propõe **larga ampliação do objeto do feito** inicialmente delineado na Comunicação de Irregularidade oferecida pela Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Pessoal.

17. Enquanto a petição inicial da CAGE restringe-se a sugerir multas e determinações quanto aos **5 casos** de servidores com acumulação supostamente indevida de verbas não regularizadas após os dois Apontamentos Preliminares de Acompanhamento levados a efeito pela unidade, a CGM entende deva haver a restituição de R$ 483.087,12, que teriam sido pagos indevidamente, em condições similares, a **34 servidores** no período de 2014 a 2018.

18. Em pesquisa à jurisprudência desta Corte, constato já ter ocorrido a ampliação do objeto de diversas tomadas de contas extraordinárias, consoante, por exemplo, os Acórdãos n.º 1825/20[3], n.º 1200/20[4], n.º 1007/20[5], n.º 2652/19[6], n.º 2344/18[7] e n.º 2345/18[8], todos do Tribunal Pleno.

19. A questão, a propósito, é bem delineada pelo Ministro Benjamin Zymler, do Tribunal de Contas da União:

> Inicialmente, ressalto que o processo de controle externo desenvolvido no âmbito desta Corte, especialmente o de fiscalização, não está sujeito a um pedido e a uma causa de pedir imutáveis. Nesse sentido, registro que outras questões podem ser oportunamente levadas ao conhecimento do Relator durante o iter processual, de modo que é plenamente possível que o Tribunal delibere sobre a matéria acrescida, desde que o assunto não esteja acobertado pelo manto da coisa julgada formal administrativa.
>
> 66. Neste caso, embora a presente etapa processual cuide da verificação do cumprimento do Acórdão 3.077/2010-Plenário, especificamente, a quantificação do dano causado ao erário em virtude das inconsistências apuradas no pagamento da verba indenizatória dos "equipamentos paralisados durante a ocorrência de chuvas" e dos "equipamentos operando em condições adversas a normal", não há óbice para que a unidade técnica noticie a ocorrência de outras irregularidades no contrato em exame, nos próprios autos desse processo. No caso, cabe ao Relator, na condição de presidente do feito, decidir sobre o melhor encaminhamento processual para a apuração dos novos fatos, seguindo os princípios da racionalidade administrativa e da boa organização processual, respeitados, obviamente, os princípios da ampla defesa e do contraditório.
>
> (TCU, Plenário, Acórdão n.º 666/2015, relator Ministro Benjamin Zymler, julgado em 01/04/2015)

20. Neste contexto, não haveria, a princípio, obstáculo à ampliação do objeto.

21. Todavia, considerando que a adoção de tal medida acarretaria, dentre outras implicações, na necessidade da citação adequada dos 34 servidores envolvidos, assim como de outros gestores da entidade no período de 2014 a 2018, com prejuízo à almejada duração razoável do processo, convém analisar de maneira mais detida o seu cabimento e a probabilidade de que os fins pretendidos pela unidade instrutória e pelo *Parquet* de Contas sejam alcançados.

22. A hipótese da ampliação do objeto proposta pela unidade responsável pela instrução (Coordenadoria de Gestão Municipal – CGM) de um procedimento iniciado por outra unidade (Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão – CAGE) evidencia, em meu entendimento, duas visões distintas do controle.

23. O oferecimento da Comunicação de Irregularidade pela CAGE abrangendo somente as situações não regularizadas após os 2 Apontamentos Preliminares de Acompanhamento permite inferir que, se acaso todas as irregularidades inicialmente identificadas tivessem sido saneadas naquela oportunidade, o presente feito não

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.62VL.CNCW.I

existiria. Trata-se, à toda evidência, de uma abordagem mais voltada à resolução de problemas do que à punição de erros.

24. A CGM, a seu turno, sem negar ter sido demonstrado nos autos que ao final todas as supostas acumulações irregulares de verbas cessaram, entende necessário seja imputada a devolução dos montantes que teriam sido pagos indevidamente ao gestor da entidade e aos servidores beneficiados.

25. Inobstante esses dois objetivos do controle sejam defensáveis, e possam ser complementares, preocupa-me o fato de que a mudança de enfoque ocorra aleatoriamente, e não calcada em uma metodologia com critérios previamente estabelecidos, a ser aplicada por todas as unidades desta Corte, para todos os casos similares.

26. Isso posto, no caso concreto, entendo deva ser mantida a proposição inicial do feito apresentada pela CAGE, qual seja, a apreciação somente dos 5 casos que não foram de antemão regularizados pela entidade.

27. Parece-me contraproducente e contraditório que um procedimento iniciado pelo próprio Tribunal, depois do encaminhamento de 2 APA's que já tratavam dos 34 servidores envolvidos nas irregularidades aventadas, retome a discussão de situações que já haviam sido deixadas de lado pela unidade regimentalmente incumbida do acompanhamento de atos de gestão.

28. Em acréscimo a tal entendimento, parece-me ainda que o resultado esperado pela CGM e pelo *Parquet* pode restar frustrado. Como relatado, foi solicitado à unidade instrutiva que indicasse a existência de "mais alguma jurisprudência desta Corte na qual foi decidida sobre a responsabilização dos gestores e/ou dos servidores envolvidos em situações similares", requerimento que a subscritora do parecer entendeu referir-se aos mesmos interessados da SAAE de Bandeirantes, sugerindo que a CAGE fosse consultada.

29. De toda sorte, e considerando que o intuito da medida requerida se relacionava às consequências dos atos e não propriamente às pessoas dos gestores, em consulta à jurisprudência deste Tribunal feita por este gabinete, verificou-se a existência de inúmeros precedentes em que foi afastada a possibilidade de determinação de ressarcimento de valores, quando recebidos de boa-fé pelos servidores públicos, em decorrência de seu caráter alimentar. É o caso dos Acórdãos n.º 416/18[9], Acórdão n.º 2506/14[10], Acórdão n.º 266/20[11], Acórdão n.º 2627/18[12] e Acórdão n.º 960/18, todos do Tribunal Pleno[13]; e do Acórdão n.º 4096/19-Primeira Câmara[14], Acórdão n.º 1149/20-Segunda Câmara[15] e Acórdão n.º 4979/17-Segunda Câmara[16].

30. O Acórdão n.º 4979/17-Segunda Câmara menciona, até mesmo, a Súmula n.º 249 do Tribunal de Contas da União, que consolidou, naquela Corte, os diversos julgados em que tal interpretação foi adotada:

> É dispensada a reposição de importâncias indevidamente percebidas, de boa-fé, por servidores ativos e inativos, e pensionistas, em virtude de erro escusável de interpretação de lei por parte do órgão/entidade, ou por parte de autoridade legalmente investida em função de orientação e supervisão, à vista da presunção de legalidade do ato administrativo e do caráter alimentar das parcelas salariais.

31. No caso tratado, a petição inicial, assim como a instrução do processo, nada apontam quanto à caracterização de má-fé no recebimento das referidas verbas, de modo que a presunção de boa-fé, enquanto princípio geral de direito, não é infirmada. Sob tais condições, improvável que o contrário possa vir a ser caracterizado, mesmo se determinada a conversão do feito em tomada de contas extraordinária.

32. De todo modo, convém debater a necessidade de tal medida, posto que a redação anterior do § 2º do artigo 262 do Regimento Interno prescrevia que a Comunicação de Irregularidade que não fosse arquivada fundamentadamente pelo relator deveria ser convertida em Tomada de Contas Extraordinária[17]. Confira-se:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.62VL.CNCW.I

> Art. 262. No curso de fiscalização, se verificado ato ou procedimento de que possa resultar dano ao erário ou irregularidade, o dirigente da unidade técnica comunicará ao Presidente ou ao respectivo Superintendente, conforme área de atuação, com instrução conclusiva e mediante requerimento protocolado, com suporte em elementos concretos e convincentes, sob pena de responsabilização. (Redação dada pela Resolução n° 24/2010)
>
> § 1º O Presidente, quando oriunda de unidade técnica, ou o Superintendente, quando originado de Inspetoria, determinarão a autuação da comunicação de irregularidade, para a consequente distribuição e sorteio de relator, para os fins do art. 32, X. (Redação dada pela Resolução n° 24/2010)
>
> § 2º O Relator poderá fundamentadamente determinar o arquivamento do feito, mediante apreciação do Tribunal Pleno, ou o seu processamento como Tomada de Contas Extraordinária, por meio de decisão monocrática. (Redação dada pela Resolução n° 58/2016).

33. A despeito de tal previsão, na qual se ampara a CGM para sugerir a mudança do procedimento, a opção ora adotada de não perseguir a devolução dos recursos torna a abertura da tomada de contas inócua, já que a aplicação das sanções aventadas poderá se dar no âmbito desta Comunicação de Irregularidade.

34. No intuito de endossar tal entendimento, registro que há diversos precedentes nesta Corte em que a apuração de irregularidades ocorreu no próprio bojo de Comunicação de Irregularidade, inclusive com aplicação de multa e expedição de recomendações/determinações, a exemplo dos acórdãos n.º 4205/17[18], n.º 1483/18[19], n.º 507/18[20] e n.º 3355/19, todos do Tribunal Pleno[21], e dos acórdãos n.º 1635/19[22], n.º 2973/16[23], n.º 3501/19, da Primeira Câmara[24].

35 É de se notar ainda que, visando evitar essa sempre dispendiosa medida, foi alterada a redação do artigo 262, acabando-se com a etapa da discussão dos achados de fiscalização em sede de Comunicação de Irregularidade, que são desde logo objeto de instauração de Tomada de Contas Extraordinária. Veja-se:

> Art. 262. No curso de fiscalização, se a equipe técnica concluir pela existência de situação prevista no art. 236, o dirigente da unidade técnica encaminhará ao Presidente ou ao respectivo Superintendente, conforme área de atuação, com instrução conclusiva e mediante requerimento protocolado, proposta de instauração de tomada de contas extraordinária. (Redação dada pela Resolução nº 73/2019)
>
> § 1º O Presidente, quando oriunda de Coordenadoria, ou o Superintendente, quando originada de Inspetoria, determinará a imediata autuação da tomada de contas extraordinária proposta nos termos do caput, com a consequente distribuição e sorteio de relator, para os fins do art. 32, X. (Redação dada pela Resolução nº 73/2019)
>
> § 2º O Relator poderá fundamentadamente determinar o arquivamento da tomada de contas extraordinária oriunda de fiscalização, mediante apreciação do Tribunal Pleno, observado o art. 458, ou o seu processamento, por meio de decisão monocrática. (Redação dada pela Resolução nº 73/2019)

36. Do exposto, e levando em conta também os princípios da economia processual, razoabilidade e racionalidade administrativa, deixo de determinar a conversão do feito em tomada de contas extraordinária.

37. Cumpre ressaltar, de todo modo, que os encaminhamentos ora adotados serão ao final submetidos à apreciação do colegiado desta Corte, que detém competência para alterar o ora decidido.

38. Feitas tais considerações, e sem olvidar o detalhamento da matéria apresentado pela Coordenadoria de Gestão Municipal em seu Parecer n.º 1744/20 (peça 29), **remetam-se os autos ao Ministério Público de Contas** para manifestação.

[notas de rodapé:]

[3] Autos n.º 473217/17, de relatoria do Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.62VL.CNCW.I

[4] Autos n.º 996844/16, de relatoria do Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares

[5] Autos n.º 607027/17, de relatoria do Conselheiro Fábio de Souza Camargo

[6] Autos n.º 732502/16, de relatoria do Conselheiro Ivan Lelis Bonilha

[7] Autos n.º 583805/15, de relatoria do Conselheiro Ivan Lelis Bonilha

[8] Autos n.º 587002/15, de relatoria do Conselheiro Ivan Lelis Bonilha

[9] Autos n.º 1032499/14 (Representação do ouvidor), de relatoria do Conselheiro Fábio de Souza Camargo

[10] Autos n.º 99028/09 (Representação), de relatoria do Conselheiro Ivan Lelis Bonilha

[11] Autos n.º 468543/18 (Recurso de Revista), de relatoria do Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

[12]Autos n.º 654165/17 (Tomada de Contas Extraordinária), de relatoria do Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares

[13] Autos n.º 257897/13 (Representação), de relatoria do Conselheiro Fábio de Souza Camargo

[14] Autos n.º 571820/14 (Tomada de Contas Extraordinária), de relatoria do Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

[15] Autos n.º 331014/10 (Tomada de Contas Extraordinária), de relatoria do Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares

[16] Autos n.º 562439/12 (Relatório de Inspeção), de relatoria do Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares

[17] A redação atual do artigo 262 não mais prevê autuação de Comunicação de Irregularidade, referindo-se tão somente à instauração de Tomada de Contas Extraordinária. Veja-se:

Art. 262. No curso de fiscalização, se a equipe técnica concluir pela existência de situação prevista no art. 236, o dirigente da unidade técnica encaminhará ao Presidente ou ao respectivo Superintendente, conforme área de atuação, com instrução conclusiva e mediante requerimento protocolado, proposta de instauração de tomada de contas extraordinária. (Redação dada pela Resolução nº 73/2019)
§ 1º O Presidente, quando oriunda de Coordenadoria, ou o Superintendente, quando originada de Inspetoria, determinará a imediata autuação da tomada de contas extraordinária proposta nos termos do caput, com a consequente distribuição e sorteio de relator, para os fins do art. 32, X. (Redação dada pela Resolução nº 73/2019)
§ 2º O Relator poderá fundamentadamente determinar o arquivamento da tomada de contas extraordinária oriunda de fiscalização, mediante apreciação do Tribunal Pleno, observado o art. 458, ou o seu processamento, por meio de decisão monocrática. (Redação dada pela Resolução nº 73/2019)

[18] Autos n.º 474054/15, de relatoria do Conselheiro Nestor Baptista

[19] Autos n.º 615760/16, de relatoria do Conselheiro Nestor Baptista

[20] Autos n.º 715780/16, de relatoria do Auditor Tiago Alvarez Pedroso

[21]Autos n.º 802540/18, de relatoria do Conselheiro Ivan Lelis Bonilha

[22]Autos n.º 858902/18, de minha relatoria

[23]Autos n.º 787435/15, de relatoria do Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares

[4]Autos n.º 710312/16, de relatoria do Conselheiro Fábio de Souza Camargo

_____

25. O Ministério Público de Contas, por intermédio do Parecer n.º 172/21 (peça 32), da lavra da Procuradora Juliana Sternadt Reiner, opinou pelo retorno dos autos à Coordenadoria de Gestão Municipal, para a seguinte finalidade:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.62VL.CNCW.I

> Preliminarmente, considerando que a última manifestação conclusiva da Unidade Técnica (Instrução n.º433/19 –CGM) se limitou a analisar o mérito da impropriedade que não foi acatada pelo i. Relator, pugna este Parquet pelo retorno dos autos à Coordenadoria de Gestão Municipal, a fim de que se pronuncie a respeito da regularidade ou não do acúmulo de verbas pelos servidores Bruno Luiz Leonio, Claudeci Carlos Martin, Narcisio Ferreira Pires Junior, Reginaldo Correia Neves e Reinaldo de Oliveira, indicando os responsáveis e as penalidades a eles cabíveis, e informando se a impropriedade permanece ou já foi solucionada, devendo assinalar, por fim, quais as adequações necessárias para que a legislação do Município de Bandeirantes se amolde ao ordenamento jurídico (tendo em vista as considerações formalizadas no Parecer n.º1744/20).

26. Deferidas as providências requeridas pelo *Parquet* de Contas, mediante Despacho n.º 94/21-GATBC (peça 33), a Coordenadoria de Gestão Municipal, mediante Instrução n.º 631/22 (peça 34), subscrita pela Auditora de Controle Externo Marilia Zamoner, tratando **Da Irregularidade das Verbas**, discorre que houve acúmulo ilegal de verbas identificado em dois procedimentos anteriores à presente comunicação de irregularidade, APA 8233 e APA 8444, à peça 6.

27. Relata que a entidade, admitindo a irregularidade, revogou as portarias que autorizavam os pagamentos. Assevera ainda que o responsável, suas condutas, as irregularidades, o nexo de causalidade e sanções sugeridas foram identificadas à peça 3, conforme reprodução abaixo, observando ao fim que o contraditório "foi amplamente exercido (peças 3 e 22)."

> Responsáveis: Sr. Carlos Elias Tostes, CPF nº. 005.263. 699-22 Qualificação: Diretor do Ente (2016-2018) Conduta e nexo de causalidade: É de responsabilidade do Diretor da Autarquia fiscalizar os vencimentos percebidos pelos servidores que estão à disposição do Ente, bem com o ele é o ordenador da despesa no que se refere ao pagamento da remuneração dos servidores. No caso em tela, foi atribuído ao Diretor, Sr. Carlos Elias Tostes, que ocupa o cargo desde 01/04/2016, a função de gerir o SAAE -Serviço Autônomo de Água e Esgoto do Município de Bandeirantes, que possui como atividade principal a prestação de serviços aos cidadãos do Município. Além disso, mesmo após notificação por esta Corte de Contas o Ente optou por afirmar a regularidade da situação apresentada, sendo que o fato foi confirmado pelo próprio Gestor em resposta ao APA nº 8444 (em anexo). Outrossim, por meio dos contracheques constantes no Portal da Transparência bem como da tabela, no Anexo 4, pode-se verificar a situação irregular, uma vez que 34 servidores acumularam as verbas tidas como incompatíveis entre si. Assim, é de responsabilidade do Diretor da Entidade, Carlos Elias Tostes, os casos de acúmulos irregulares de verbas incompatíveis entre si, quais sejam, gratificação por tempo integral com horas extras ou, ainda, função gratificada com horas extras, ou vice-versa ou, ainda, as três verbas, juntas. Sanções aplicáveis: a) Multa do artigo 87, IV, "g" da LC nº 113/2005[2], por 5 (cinco) vezes, em decorrência dos casos dos servidores que não foram regularizados mesmo após a notificação deste Tribunal. Recomendações e Determinações: a) Determinação no sentido de se abster de pagar as verbas citadas de forma cumulativa aos seus servidores; b) Recomendação no sentido de rever a

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.62VL.CNCW.I

legislação, de modo a não permitir, em favor dos servidores, a cumulação das verbas citadas no presente expediente".

_____

[nota de rodapé:]

[2] Art. 87. As multas administrativas serão devidas independentemente de apuração de dano ao erário e de sanções institucionais, em razão da presunção de lesividade à ordem legal, aplicadas em razão dos seguintes fatos:
(...)
IV -No valor de 40 (quarenta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná –UPFPR: (Redação dada pela Lei Complementar nº 168/2014)
(...)g) praticar ato administrativo, não tipificado em outro dispositivo deste artigo, do qual resulte contrariedade ou ofensa à norma legal, independentemente da caracterização de dano ao erário;

_____

28. Tratando da **Situação Atual**, a CGM aduz ter verificado, em consulta ao Portal de Transparência da entidade, **a ausência de alimentação de dados após novembro de 2021**. Afirma que no referido Portal "**não constam as verbas que compõem a remuneração dos servidores, como ocorreu com o documento da peça 3, dando a entender que os servidores percebem apenas o vencimento básico**."

29. Informa que segundo o SIAP – Folha de Pagamento **os senhores Claudeci Carlos Martins e Narcisio Ferreira Pires não estão mais na folha de pagamento da entidade**, ao passo que **os 3 outros servidores mencionados pelo *Parquet* recebem as seguintes verbas**:

MêsFolha	Ano Folha	Nome	Nome Cargo	Nome da Verba	Valor da Verba
12	2021	BRUNO LUIS LEONCIO	Eletricista	Adc por Tempo de Serviço - Quinquênio	70,45
12	2021	BRUNO LUIS LEONCIO	Eletricista	Horas Extras 50%	207,12
12	2021	BRUNO LUIS LEONCIO	Eletricista	Incorp. Lei Orgânica Art.84	1.408,97
12	2021	BRUNO LUIS LEONCIO	Eletricista	Periculosidade	563,59
12	2021	BRUNO LUIS LEONCIO	Eletricista	Vencimento	1.408,97
12	2021	REGINALDO CORREIA NEVES	ESCRITURÁRIO	Adc por Tempo de Serviço - Quinquênio	156,95
12	2021	REGINALDO CORREIA NEVES	ESCRITURÁRIO	Funcao Gratificada	1.563,65
12	2021	REGINALDO CORREIA NEVES	ESCRITURÁRIO	Incorp. Lei Orgânica Art.84	1.569,45
12	2021	REGINALDO CORREIA NEVES	ESCRITURÁRIO	Vencimento	1.569,45
12	2021	REINALDO DE OLIVEIRA	ENCANADOR	Adc por Tempo de Serviço - Quinquênio	252,99
12	2021	REINALDO DE OLIVEIRA	ENCANADOR	Adicional de Insalubridade 40% - Lei 1886 Art 99	449,56
12	2021	REINALDO DE OLIVEIRA	ENCANADOR	Grat R T Integral Lei 1886/94	505,99
12	2021	REINALDO DE OLIVEIRA	ENCANADOR	Grat T Integral Lei 1886/94	290,94
12	2021	REINALDO DE OLIVEIRA	ENCANADOR	Incorp. Lei Orgânica Art.84	468,04
12	2021	REINALDO DE OLIVEIRA	ENCANADOR	Vencimento	1.264,97

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.62VL.CNCW.I

30. Aduz que, consoante já alertado por ocasião do Parecer n.º 1744/20-CGM (peça 29), **o § 4º do art. 84 da Lei Orgânica** do Município de Bandeirantes **autorizaria a incorporação** da verba denominada "Incorp. Lei Orgânica Art. 84" **apenas para fins de aposentadoria**, "caso o servidor tenha cumprido o requisito de contribuição mínima por cinco anos ininterruptos". Prossegue:

> Isso é diferente de dizer que a contribuição por no mínimo cinco anos, autoriza a incorporação da verba na **remuneração**, notadamente porque **a lei autoriza a incorporação na aposentadoria e não na atividade**.
>
> Em outras palavras, para ter direito a incorporar a verba nos proventos de aposentadoria, o servidor deve ter contribuído para tanto por pelo menos cinco anos e, **por ocasião da aposentadoria, tal verba deve ser calculada proporcionalmente ao tempo de contribuição para aposentadoria**, em obediência ao princípio contributivo e ao equilíbrio atuarial, ainda vigente no caput do art. 40 da Constituição Federal, conforme entendimento estabelecido no Prejulgado n° 7[2]. É, portanto, por ocasião da aposentadoria que haverá direito à incorporação da verba, proporcional ao tempo de contribuição – preenchidos os requisitos legais e constitucionais – o que é bem diferente de incorporar uma verba na remuneração do servidor em atividade, após cinco anos de contribuição ininterrupta.
>
> _____
>
> [nota de rodapé:]
>
> [2] Por ocasião de sua alteração pelo Acórdão n°3155/2014, restou estabelecido, em seu item III.b: "iii.b) À impossibilidade de incorporação integral do valor dessas gratificações, sem que sejam proporcionalizadas ao tempo de contribuição, ressalvadas as hipóteses de direito adquirido"
>
> _____

31. Mencionando que o servidor Reinaldo de Oliveira, ocupante do cargo de Encanador, "ao que tudo indica", recebe duas gratificações por tempo integral, além da "Incorp. Lei Orgânica Art. 84", a unidade conclui que a **situação permanece irregular**.

32. No tópico **Das Adequações Legislativas Necessárias**, a instrução remete ao Parecer n.º 1744/20-CGM, cujo teor reitera, sugerindo que a legislação do ente contemple os seguintes pontos:

> 1. O art. 90 da lei de Bandeirantes n° 1.886/94 deve estabelecer critérios objetivos e auferíveis para concessão da gratificação de que trata, reiterando-se o item 6 do Parecer n° 1744/20-CGM;
> 2. O valor da gratificação deve ser estabelecido conforme critérios objetivos estabelecidos em lei, não permitindo ao gestor a decisão do *quantum*, reiterando-se o item 7 do Parecer n° 1744/20-CGM;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.62VL.CNCW.I

3. Servidor ocupante de cargo público não pode ocupar outro cargo público, ainda que comissionado, em razão da vedação constitucional do art. 37, VI. Para as funções de chefia, direção e assessoramento, o servidor pode ocupar função de confiança (ou comissionada), podendo a lei prevê-las dessa forma, conforme item 11 do Parecer n° 1744/20-CGM.

33. Ao final, apresenta a seguinte **CONCLUSÃO**:

> Do exposto, reitera-se o opinativo pela irregularidade da presente Tomada de Contas Extraordinária, em razão do acúmulo ilegal de verbas transitórias, sua incorporação na remuneração e ausência de critérios objetivos para sua concessão, conforme precedentes (fl. 10 da peça 3), com aplicação de multa do artigo 87, IV, "g" da LC nº 113/20052 , por 5 (cinco) vezes, ao gestor, Sr. Sr. Carlos Elias Tostes, Diretor da entidade desde 01/04/2016 até 31/12/2020, em decorrência dos casos dos servidores que não foram regularizados mesmo após a notificação deste Tribunal, bem como expedição de determinação para que a entidade se abstenha de pagar as verbas citadas de forma cumulativa aos seus servidores e Recomendação para que reveja a legislação pertinente, conforme fundamentos aqui expedidos e do que consta da peça 3.

34. O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer n.º 242/22, da lavra da Procuradora Juliana Sternadt Reiner, manifesta-se pela **procedência** da Comunicação de Irregularidade:

> Compulsando os autos, diante da comprovação de que mesmo após a notificação deste Tribunal os acúmulos indevidos de verbas com o tempo de dedicação exclusiva não foram regularizados pelo Município de Bandeirantes nos pagamentos de Bruno Luis Leoncio, Reginaldo Correia Neves, Reinaldo de Oliveira, Claudeci Carlos Martins e Narcisio Ferreira Pires, este Ministério Público corrobora a conclusão alcançada pela Unidade Técnica acerca da **procedência do expediente**, sem prejuízo da aplicação da multa prevista no artigo 87, IV, "g", da LC n.º 113/2005 ao Sr. Carlos Elias Tostes, para cada um dos vínculos em que se constatou a impropriedade, e da expedição de determinação, com fixação de prazo para atendimento, para que o Município de abstenha de pagar as verbas TIDE, função gratificada e horas extras de forma cumulada.
>
> Tendo em vista, outrossim, as considerações formuladas a respeito da deficiência da legislação municipal no que concerne ao pagamento das verbas tratadas nesse expediente, este Ministério Público não se opõe à expedição de determinação no sentido de que a Municipalidade proceda à adequação dos dispositivos legais nos moldes das orientações expendidas pela Unidade Técnica, **acrescentando**, ainda, (i) a necessidade de revogação do contido no artigo 84, §4º, da Lei Orgânica[2], porquanto a previsão, além de contrariar os termos expressos no Prejulgado n.º 07 desta Corte, viola o princípio do contributivo e coloca em risco a saúde financeira do ente; (ii) a necessidade de abertura de Tomada de Contas Extraordinária objetivando a reparação do dano provocado ao erário, tendo em vista o dispêndio irregular de verbas públicas, devendo nela figurar como responsáveis, além do(s) Prefeito(s) e do(s) Controlador(es) Interno(s), todos os servidores beneficiados com o recebimento dos valores[3]; (iii) comunicação dos fatos ao Ministério Público Estadual, para adoção das medidas cabíveis, dentro de sua esfera legal de atribuições.

_____

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.62VL.CNCW.I

[notas de rodapé:]

[2] Que assim dispõe:
Art. 84. O Município instituirá regime jurídico único e planos de carreira para servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas.
[...]
§ 4.º Aos servidores públicos municipais de Bandeirantes(PR), que recebem a gratificação por tempo integral, prevista no art. 90 da Lei n.º 1.886/94 (Estatuto dos Funcionários Públicos do Município, das Autarquias e das Fundações Municipais), de 15/09/1994, há mais de 05 (cinco) anos na data da vigência desta Lei Orgânica, ininterruptamente, e àqueles que vierem completar este período durante a vigência desta Lei Orgânica, fica assegurada a sua incorporação aos seus vencimentos.

[3] Que, nos moldes da apuração realizada pela CAGE, à peça n.º 07, abrangeria mais de 34 servidores, número que deve ser atualizado e comportar o período de 2014 a 2022, dado que o dano ao erário, conforme demonstrado, perdurou no tempo.

FUNDAMENTAÇÃO E PROPOSTA DE VOTO

Primeiramente, em consonância com a argumentação contida no Despacho n.º 19/21-GATBC (peça 30), reproduzida na sequência do parágrafo 24 do Relatório precedente, registro que, não tendo sido a presente Comunicação de Irregularidade convertida em tomada de contas extraordinária contemporaneamente, consoante previa o § 2º do artigo 262[1] do Regimento Interno, descabe fazê-lo no presente momento processual, sendo possível o julgamento do feito, em vista do seu conteúdo e consoante os precedentes ali referidos.

[1] À época da autuação do feito, a redação do artigo 262 do Regimento Interno era a seguinte:

Art. 262. No curso de fiscalização, se verificado ato ou procedimento de que possa resultar dano ao erário ou irregularidade, o dirigente da unidade técnica comunicará ao Presidente ou ao respectivo Superintendente, conforme área de atuação, com instrução conclusiva e mediante requerimento protocolado, com suporte em elementos concretos e convincentes, sob pena de responsabilização. (Redação dada pela Resolução n° 24/2010)
§ 1º O Presidente, quando oriunda de unidade técnica, ou o Superintendente, quando originado de Inspetoria, determinarão a autuação da comunicação de irregularidade, para a consequente distribuição e sorteio de relator, para os fins do art. 32, X. (Redação dada pela Resolução n° 24/2010)
§ 2º O Relator poderá fundamentadamente determinar o arquivamento do feito, mediante apreciação do Tribunal Pleno, ou o seu processamento como Tomada de Contas Extraordinária, por meio de decisão monocrática. (Redação dada pela Resolução n° 58/2016).

A redação atual do dispositivo não mais prevê autuação de Comunicação de Irregularidade, referindo-se tão somente à instauração de Tomada de Contas Extraordinária:

Art. 262. No curso de fiscalização, se a equipe técnica concluir pela existência de situação prevista no art. 236, o dirigente da unidade técnica encaminhará ao Presidente ou ao respectivo Superintendente, conforme área de atuação, com instrução conclusiva e mediante requerimento protocolado, proposta de instauração de tomada de contas extraordinária. (Redação dada pela Resolução nº 73/2019)
§ 1º O Presidente, quando oriunda de Coordenadoria, ou o Superintendente, quando originada de Inspetoria, determinará a imediata autuação da tomada de contas extraordinária proposta nos termos do caput, com a consequente distribuição e sorteio de relator, para os fins do art. 32, X. (Redação dada pela Resolução nº 73/2019)
§ 2º O Relator poderá fundamentadamente determinar o arquivamento da tomada de contas extraordinária oriunda de fiscalização, mediante apreciação do Tribunal Pleno, observado o art. 458, ou o seu processamento, por meio de decisão monocrática. (Redação dada pela Resolução nº 73/2019).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.62VL.CNCW.I

2. Ademais, ainda com suporte nas considerações tecidas no Despacho n.º 19/21-GATBC, reitero o descabimento da ampliação do escopo desta Comunicação, que entendo deva ficar restrita à proposta da Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão – CAGE, que decidiu pela abertura do procedimento porque, mesmo após a realização prévia de um atendimento via canal de comunicação (CACO) e dois Apontamentos Preliminares de Acompanhamento (APAs), havia remanescido a **percepção acumulada** – e por isso irregular – de **hora extra** e/ou **função gratificada** (FG) e/ou **Gratificação por Tempo Integral** (denominada TIDE – Tempo Integral e Dedicação Exclusiva na instrução) por **5 (cinco) servidores** do Serviço Autônomo de Água e Esgoto do Município de Bandeirantes - SAAE Bandeirantes:

a) Bruno Luiz Leonio: hora extra + FG + TIDE
b) Claudeci Carlos Martin: FG + TIDE
c) Narcisio Ferreira Pires Junior: FG + TIDE
d) Reginaldo Correia Neves: FG+ TIDE
e) Reinaldo de Oliveira: hora extra + TIDE

3. Conforme mencionado no Relatório, em sua última manifestação, datada de 17/02/22, ao final do transcurso do procedimento, a Coordenadoria de Gestão Municipal aponta que os senhores **Claudeci Carlos Martins e Narcisio Ferreira Pires não estavam mais na folha de pagamento da entidade**, ao passo que o senhor **Bruno Luis Leoncio** recebia as gratificações “Horas Extras 50%” e “Incorp. Lei Orgânica Art. 84”; o senhor **Reginaldo Correia Neves** as gratificações “Função Gratificada” e “Incorp. Lei Orgânica Art. 84”; e o senhor **Reinaldo de Oliveira** as verbas “Grat R T Integral Lei 1886/94”, “Grat T Integral Lei 1886/94” e “Incorp. Lei Orgânica Art. 84”.

4. Em sua defesa, a entidade postulara que **a incorporação da Gratificação por Tempo Integral aos vencimentos**, prevista no art. 84, § 4º da Lei Orgânica do Município de Bandeirantes (rubrica denominada por tal motivo “Incorp. Lei Orgânica Art. 84”) **permitiria a acumulação desta com função gratificada e horas**

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.62VL.CNCW.I

extraordinárias, inexistindo assim irregularidade. Veja-se o que dispõem o *caput* e o § 4º do referido dispositivo:

> Art. 84. O Município instituirá regime jurídico único e planos de carreira para servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas.
>
> (...)
>
> § 4.º Aos servidores públicos municipais de Bandeirantes (PR), que recebem a gratificação por tempo integral, prevista no art. 90 da Lei n.º 1.886/94 (Estatuto dos Funcionários Públicos do Município, das Autarquias e das Fundações Municipais), de 15/09/1994, há mais de 05 (cinco) anos na data da vigência desta Lei Orgânica, ininterruptamente, e àqueles que vierem completar este período durante a vigência desta Lei Orgânica, fica assegurada **a sua incorporação aos seus vencimentos**. [grifei]

5. Todavia, segundo análise da unidade técnica, **a incorporação da Gratificação por Tempo Integral somente seria possível para fins de <u>aposentadoria</u>**, consoante previsto no art. 91 da Lei n.º 1.886/94:

> SUBSEÇÃO V
>
> Da Gratificação por Tempo Integral
>
> Art. 90 Tendo em vista a essencialidade, complexidades das respectivas atribuições, bem como as condições do mercado de trabalho para as atividades correspondentes, e por interesse da administração, o funcionário efetivo poderá ser colocado em regime de tempo integral.
>
> Parágrafo Único. O funcionário cujo cargo esteja em regime de tempo integral, terá direito a uma gratificação fixada em até cem por cento do seu vencimento básico.
>
> **Art. 91 A gratificação que trata o artigo anterior será incorporada aos vencimentos, apenas para efeito de aposentadoria, na forma do artigo 213, desta Lei.**
>
> Art. 92 A gratificação poderá ser suspensa a qualquer momento a critério da Administração, sem gerar outros direitos ao funcionário, ressalvado o disposto no artigo anterior.

6. A despeito da discussão levada a efeito pela Coordenadoria de Gestão Municipal, em complemento ao exposto no parágrafo 2 desta proposta de decisão, relevante recordar que **a Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão <u>excluiu expressamente do escopo</u> da Comunicação de Irregularidade <u>a questão relativa à incorporação da Gratificação por Tempo Integral</u>**, premissa que inclusive levou à conclusão de que as acumulações irregulares, naquele momento, abrangiam somente os 5 servidores antes referidos (peça 2, fl. 2):

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.62VL.CNCW.I

> Em resposta, o Ente defendeu, mais uma vez, que a situação foi regularizada e afirmou que muitos dos empregados citados tiveram incorporada aos seus vencimentos a verba TIDE, conforme autorização do § 4º do art. 84 da Lei Orgânica Municipal, defendendo que não há vedação no sentido de que esses servidores percebam horas extras. Em nova análise dessa manifestação do Ente, esta Unidade Técnica analisou os contracheques de junho/2018 dos 22 servidores citados na demanda, e, excluindo os que tiveram a gratificação TIDE incorporada aos vencimentos, permaneceram acumulando verbas irregularmente os seguintes servidores:
>
> Em nova análise dessa manifestação do Ente, esta Unidade Técnica analisou os contracheques de junho/2018 dos 22 servidores citados na demanda, e, **excluindo os que tiveram a gratificação TIDE incorporada aos vencimentos**, permaneceram acumulando verbas irregularmente os seguintes servidores:
>
> a) Bruno Luiz Leonio: hora extra + FG + TIDE
>
> (...)

7. Note-se que se a incorporação da Gratificação por Tempo Integral aos vencimentos dos servidores do SAMAE Bandeirantes tivesse sido considerada pela CAGE, não seriam apenas 5 casos irregulares a justificar a abertura do procedimento. Neste contexto, não me parece coerente incluir a situação na análise das sanções e/ou determinações corretivas passíveis de aplicação.

8. Inobstante, ainda que por via de uma análise expedita e parcial, cabível **alertar** o SAMAE de Bandeirantes, assim como o próprio Município, de que **a incorporação da Gratificação por Tempo Integral não encontra amparo no arcabouço jurídico brasileiro**, devendo ser por isso expurgada da legislação local.

9. Se dúvida ainda havia quanto a isso, foi dissipada pelo § 9º do artigo 39 da Constituição Federal, recentemente incluído pela Emenda Constitucional n.º 103, de 2019:

> § 9º É vedada a incorporação de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão à remuneração do cargo efetivo. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

10. Sendo evidente a natureza temporária da Gratificação por Tempo Integral prevista na legislação do Município de Bandeirantes, incompatível sua incorporação aos vencimentos do pessoal da ativa.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.62VL.CNCW.I

11. Em complemento, proponho também que seja determinada a **ciência da Coordenadoria-Geral de Fiscalização** quanto à dita **incorporação**, assim como quanto à ausência de alimentação de dados pelo SAMAE de Bandeirantes após novembro de 2021[2], noticiada pela CGM em sua derradeira manifestação, para que avalie de que forma promover a fiscalização de tais apontamentos.

12. Retornando ao objeto do feito, qual seja, ao **recebimento conjunto** de **horas extras** e/ou **função gratificada** (FG) e/ou **Gratificação por Tempo Integral** (TIDE), com razão a instrução técnica e o parecer ministerial quanto à irregularidade de quaisquer dessas acumulações remuneratórias.

13. Quanto às **horas extraordinárias**, a unidade técnica asseverou ser **incompatível** seu recebimento acumulado **com a Gratificação por Tempo Integral**, assim como **com as funções gratificadas** previstas na legislação de Bandeirantes:

> É que o regime de tempo integral implica em jornada especial de trabalho – integral – afastando o servidor da jornada do art. 55 de seu estatuto.
>
> O pagamento de horas extraordinárias seria justificável apenas no regime ordinário de jornada (art. 55), ocasião em que se poderia verificar a execução de eventual hora extra.
>
> Na medida em que o servidor em regime integral foi afastado da jornada ordinária, não há que se falar em cumprimento de horas extraordinárias.
>
> Tal regime integral, em razão de atribuições complexas, prevê uma remuneração extraordinária permanente, a gratificação por regime integral do art. 90. É dizer, a compensação remuneratória pelo exercício permanente de jornada especial integral já é realizada por meio do pagamento da gratificação do art. 90. Acrescentar sobre ela a gratificação que fazem jus os servidores do regime ordinário de jornada constitui-se em um *bis in idem*, não coberto pelo ordenamento jurídico.
>
> 16. A situação é idêntica, no que tange aos servidores que exercem as funções de confiança dos arts. 84 e 85.
>
> Estas, por serem funções de confiança (a de chefia do art. 84 e as equivalentes ao cargo em comissão, do art. 85), são incompatíveis com os incisos II e V do art. 37 da Constituição Federal, revelado de forma mais precisa no Prejulgado n° 25, notadamente em seu item viii.
>
> 17. É de se recordar que os servidores ocupantes de função comissionada, de cargo em comissão e os colocados no regime de tempo integral não têm jornada de trabalho fixa e, precisamente por isso, não lhes assiste o direito à remuneração por horas extraordinárias.
>
> Ou seja, não é que não é materialmente possível ao servidor em regime de tempo integral, ocupante de cargo em comissão ou das funções gratificadas dos arts.

[2] Segundo a CGM, no referido Portal "**não constam as verbas que compõem a remuneração dos servidores, como ocorreu com o documento da peça 3, dando a entender que os servidores percebem apenas o vencimento básico**."

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.62VL.CNCW.I

> 84 e 85 avançar nas 8 (oito) horas diárias e 44 (quarenta e quatro semanais). É que esses servidores não têm mais obrigação do cumprimento da jornada de 40 (quarenta) horas do art. 55, pois **suas atribuições pressupõem dedicação acima do normal a justificar a remuneração especial** do art. 90, 84 e 85.
>
> A característica deste tipo de atribuição é a demanda e não a jornada. Daí a razão do item viii "c" do Prejulgado n° 25.

14. Há decisão do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná pela impossibilidade do recebimento conjunto de função gratificada com horas extras, considerando que o detentor de função gratificada, em tese, já é remunerado por jornada especial de trabalho:

> APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE COBRANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. NULIDADE DE FUNÇÃO GRATIFICADA. IMPOSSIBILIDADE. HORA EXTRA. DESCABIMENTO. RECURSO DE APELAÇÃO CONHECIDO E DESPROVIDO. O servidor detentor de função gratificada percebe um acréscimo remuneratório pelos encargos e responsabilidades da atividade a ser desempenhada, valor este correspondente, inclusive, nos casos em que haja necessidade de prestação de serviço além da jornada normal de trabalho a que esteja submetido, razão pela qual não há falar em direito à hora extra. Impossibilidade de nulidade da gratificação de representação, haja vista ser esta inerente à função desenvolvida pelo apelante.
>
> (TJPR - 5ª C.Cível - AC - 804011-5 - Maringá - Rel.: DESEMBARGADOR LUIZ MATEUS DE LIMA - Unânime - J. 23.08.2011)

15. Consoante indicado pela CAGE, a legislação municipal de Bandeirantes prevê o pagamento de **funções gratificadas** pelo (i) exercício de Chefia, no artigo 84[3], da Lei 1886/94, e pelo (ii) exercício de cargo em comissão, no percentual de 20% deste, conforme artigo 85[4] da mesma lei, na hipótese de o servidor nomeado optar pelo vencimento de seu cargo efetivo.

16. A unidade postulou haver conflito no **acúmulo destas com a Gratificação por Tempo Integral**, na medida em que **não seria cabível** um servidor em regime de dedicação integral exercer funções de direção, chefia e assessoramento:

> É que se a razão da gratificação do regime integral é a complexidade das atribuições assumidas *não inerentes ao cargo* efetivo, o exercício das funções de direção, chefia e assessoramento, necessariamente impede o servidor de cumprir

[3] Art. 84 Ao funcionário investido em função de Chefia, é devida uma gratificação pelo seu exercício.

[4] Art. 85 Ao funcionário nomeado para Cargo de Provimento em Comissão e que opte pelo vencimento do seu cargo efetivo, é devida uma gratificação no valor correspondente a vinte por cento do cargo exercido em comissão.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.62VL.CNCW.I

> este requisito legal para o recebimento da gratificação por tempo integral. É dizer, ou bem o servidor assume a complexidade de atribuições excepcionais ao cargo ou bem assume funções de direção, chefia e assessoramento.
>
> Na ausência de regulamentação, e considerando o disposto no item viii, "a" do Prejulgado n° 25, a vedação de acumulação das duas gratificações parece se impor.
>
> Nem se diga que o Prejulgado n° 25 se aplica apenas aos cargos em comissão, pois, como se viu, há correlação direta entre esses cargos e as funções de confiança do inciso V do art. 37 da Constituição Federal, que se revelam nas gratificações dos arts. 84 e 85 da Lei 1886/94.

17. Inobstante, por meio do Despacho n.º 1363/18-GATBC (peça 8) expressei dúvida acerca da conclusão esboçada. Em resposta, a Coordenadoria de Gestão Municipal transcreveu, no Parecer n.º 1744/20 (peça 29), os dispositivos que tratam da Gratificação por Tempo Integral (artigo 90 e seguintes da Lei Municipal n.º 1.886/94, já reproduzidos) e, após, extraiu as seguintes conclusões a respeito:

> (...)
>
> Do texto legal verifica-se:
>
> a) O tempo integral é um regime de trabalho não inerente ao cargo, razão pela qual o servidor pode dele entrar e sair (art. 90 e art. 92);
>
> b) Tal regime não é da escolha do servidor, mas da Administração Pública (art. 90);
>
> c) Os requisitos para que a Administração Pública imponha ao servidor o regime de tempo integral é a essencialidade e complexidade das atribuições e condições do mercado de trabalho;
>
> d) O servidor colocado em regime de tempo integral faz jus a uma gratificação variável, cujo limite máximo é 100% do seu vencimento básico (parágrafo único do art. 90);
>
> e) Referida gratificação é incorporada aos vencimentos apenas para fins de aposentadoria.

18. De outra feita, a unidade informou que o artigo 55 da Lei de Bandeirantes n.º 1.886/94 estabeleceu que a jornada normal do servidor público municipal de Bandeirantes seria de quarenta horas semanais e que, assim, a jornada do servidor em regime de tempo integral seria "precisamente, integral", inviabilizando seu recebimento em conjunto com horas extraordinárias.

19. Quanto ao argumento da entidade de que a Gratificação por Tempo Integral seria na verdade sobreaviso (peça 6, fl. 10), a CGM aduziu que o artigo 90 prescreve que a gratificação ocorre em razão da essencialidade, complexidade ou das condições do mercado de trabalho, não mencionando, em nenhum momento, a

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.62VL.CNCW.I

disponibilidade do servidor para a Administração, em seu período de descanso, circunstância segundo a qual se poderia cogitar tratar tal verba como sobreaviso. Neste contexto, a unidade questionou também o valor da gratificação, pois se ela fosse mesmo sobreaviso seria remunerada de forma diferente da prevista na lei:

> 5. O valor da gratificação, se visasse remunerar as horas em sobreaviso – variável, podendo alcançar *até* 100% do valor do vencimento básico – corresponderia ao terço da hora de sobreaviso mencionado no § 2º do art. 244 da CLT, o que parece bastante desproporcional.
>
> Ainda, deveria haver controle **de horas** em sobreaviso nos períodos de descanso do servidor, a fim de determinar o valor da gratificação, que deveria ser por hora – a exemplo do § 2º do art. 244 da CLT – e não sobre o vencimento básico, o que passa longe da disciplina da Subseção V da Seção II do Capítulo II da lei em liça.

20. Consoante conclusão da instrução técnica, **não é plausível** a utilização Gratificação por Tempo Integral para remunerar períodos de sobreaviso de servidores do SAMAE. Ainda que se cogitasse da essencialidade dos serviços prestados pela entidade, o "regime de tempo integral" não se confunde conceitualmente com o de sobreaviso, sendo evidência contundente disso a inadequação da remuneração deste último pela Gratificação por Tempo Integral, sem qualquer controle (e, por conseguinte, proporcionalidade) com o tempo que o servidor fica, fora de seu expediente normal, à disposição da entidade. Assim, em sendo o caso, cumpre à administração municipal providenciar as adequações legislativas pertinentes, de forma a permitir que o pagamento por tal encargo seja regular.

21. Quanto à dúvida por mim formulada acerca da irregularidade no **acúmulo de função gratificada com Gratificação por Tempo Integral**, aquiesço com a jurisprudência deste Tribunal que, no **Acórdão n.º 960/18-Tribunal Pleno**, de relatoria do Conselheiro Artagão de Matos Leão, assentou ser vedado o **pagamento cumulado de TIDE com função gratificada**, consoante os trechos a seguir transcritos:

> A terceira irregularidade também consistiria em pagamento de verbas de forma concomitante, quando em realidade elas não seriam acumuláveis.
>
> No caso, o senhor Edson Roberto Bail estaria recebendo um adicional de "gratificação de função" e outro adicional de TIDE. Vejamos
>
> (...)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.62VL.CNCW.I

No entanto, a acumulação de duas gratificações, no caso, seria irregular.

Compartilho do entendimento exposto pela unidade técnica. No entanto, surge dúvida quanto à referida gratificação de função. No caso, não se sabe e nem é possível saber qual seria essa função especial. O interessado também nada disse em seu contraditório (peça 189).

Porém, o artigo 103 da Lei Municipal 139/2002 estabelece que a função gratificada deve ser percebida em conjunto com os vencimentos do cargo.

O servidor afirma que era servidor efetivo e, assim, se recebia a gratificação TIDE, eventual outra função não poderia ser paga, pois pressupõe que essas novas funções já se encontram remuneradas.

22. A citada decisão reputou igualmente como **irregular o acúmulo de TIDE com horas extras**:

Os servidores efetivos que receberam a verba denominada "gratificação de tempo integral e dedicação exclusiva" e, de forma conjunta horas extras, tanto no montante de 50% ou 100%, entendo que também as receberam de forma irregular.

O pagamento por parte do gestor fere, além do princípio da legalidade, o da moralidade. A "gratificação de tempo integral e dedicação exclusiva" foi criada na Lei Municipal nº 438/2009, prevista no art. 40[6].

Pelo teor legal, o servidor efetivo nomeado para exercer cargo em comissão deve optar por um dos vencimentos, sendo que a TIDE se destina a remunerar as atividades de chefia e assessoramento para aqueles que não aderirem ao subsídio do cargo. Porém, uma vez que recebem a verba "gratificação de tempo integral e dedicação exclusiva", já recebem pelo fato de que prestam serviços além dos normais, as chamadas horas extraordinárias.

Por lógica, se o tempo integral já está sendo remunerado, descabe pagar eventuais horas extras, porque estas estão compreendidas naquela. Veja-se entendimento do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná acerca do tema:

REEXAME NECESSÁRIO E APELAÇÃO CÍVEL. SERVIDOR PÚBLICO DA POLÍCIA CIVIL. CARGO DE INVESTIGADOR DE POLÍCIA. PLEITO VISANDO O RECEBIMENTO PELO TRABALHO EXERCIDO EM HORA EXTRAORDINÁRIA. IMPOSSIBILIDADE. SERVIDOR BENEFICIADO COM A GRATIFICAÇÃO POR TEMPO INTEGRAL E DEDICAÇÃO EXCLUSIVA -TIDE-, BEM COMO PELA GRATIFICAÇÃO DE REGIME ESPECIAL DE TRABALHO POLICIAL (ART. 92, LC 14/82). IMPOSSÍVEL CUMULAÇÃO ENTRE A GRATIFICAÇÃO DENOMINADA TIDE E O PAGAMENTO POR HORAS EXTRAS. SENTENÇA REFORMADA.[7]

[Notas de rodapé]

[6] Art. 40 -Fica criada a gratificação de tempo integral e dedicação exclusiva, a ser concedida por ato exclusivo do Prefeito Municipal, aos ocupantes de cargos em comissão que desempenharem atividades de chefia e assessoramento numa escala de 10% a 100% do vencimento básico.
Parágrafo único: O servidor municipal ocupante de cargo de provimento efetivo que for designado para ocupar cargo de provimento em comissão, deverá optar por um dos vencimentos. (Peça nº 13, pág. 9).

[7] https://tj-pr.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/5085780/apelacao-civel-e-reexame-necessario-apcvreex-2345193-pr-apelacao-civel-e-reexame-necessario-0234519-3

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.62VL.CNCW.I

23. O Tribunal de Justiça do Estado do Paraná também já decidiu que o Regime de Tempo Integral engloba uma jornada especial, além da jornada normal, sendo por isso incompatível com a concessão de horas extras:

> APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO ORDINÁRIA – SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL – MOTORISTA – COBRANÇA DE VERBAS TRABALHISTAS - HORAS EXTRAS, HORAS DE SOBREAVISO E REFLEXOS NO DESCANSO SEMANAL REMUNERADO E FÉRIAS – PLEITO DE INCORPORAÇÃO DAS VERBAS HABITUAIS AO SALÁRIO – **CONTESTAÇÃO - PAGAMENTO DE GRATIFICAÇÃO POR TEMPO INTEGRAL (TI) QUE EXCLUI A PERCEPÇÃO DAS VERBAS PRETENDIDAS** - RECONVENÇÃO PROPOSTA – COBRANÇA/COMPENSAÇÃO DOS VALORES PAGOS A MAIS (DUPLICIDADE) PELA REFERIDA GRATIFICAÇÃO AO AUTOR, CONFORME APURADO EM SINDICÂNCIA - INSTRUÇÃO PROBATÓRIA REALIZADA – JULGAMENTO DO FEITO - PROCEDÊNCIA PARCIAL DOS PEDIDOS DA INICIAL - CONDENAÇÃO DO RÉU AO PAGAMENTO DAS HORAS EXTRAS E DE SOBREAVISO PLEITEADAS COM OS ADICIONAIS E SEUS REFLEXOS – IMPROCEDÊNCIA DA RECONVENÇÃO – **APELO DO MUNICÍPIO – SENTENÇA EM MANIFESTA CONTRARIEDADE ÀS NORMAS LEGAIS APLICÁVEIS - SERVIDOR SUJEITO AO REGIME JURÍDICO ESTATUTÁRIO (LEI 1.666/06) E À LEI QUE DEFINE O PLANO DE CARREIRAS DOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO DE PALMAS (LEI 2.222/2014) – PREVISÃO EXPRESSA DE QUE A GRATIFICAÇÃO POR TEMPO INTEGRAL (TI) NÃO PODE SER CUMULADA COM OUTRA E DE QUE O BENEFICIADO PODE SER CONVOCADO SEMPRE QUE NECESSÁRIO PELA ADMINISTRAÇÃO, EXCLUÍDA A PERCEPÇÃO DE ADICIONAL PELA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO EXTRAORDINÁRIO** – ART. 14, PAR. ÚNICO E ART. 15 DA LEI MUNICIPAL 2.222/2014 – NORMA VIGENTE DESDE O INGRESSO DO AUTOR NO CARGO - LEI MUNICIPAL 1.666/03 – DOCUMENTAÇÃO CARREADA AOS AUTOS QUE COMPROVA QUE DURANTE TODO O PERÍODO RECLAMADO O REQUERENTE RECEBEU O ADICIONAL DE TEMPO INTEGRAL – AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL QUANTO AO SOBREAVISO – INAPLICABILIDADE DA CLT AO CASO - **REFORMA DA SENTENÇA - IMPROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS FORMULADOS NA AÇÃO** – CONDENAÇÃO DO AUTOR AO PAGAMENTO DAS CUSTAS PROCESSUAIS E DA VERBA HONORÁRIA, QUE DEVERÁ INCIDIR SOBRE O VALOR ATUALIZADO DA CAUSA, NA FORMA E NO PERCENTUAL ARBITRADO PARA A RECONVENÇÃO, OBSERVADA A GRATUIDADE DA JUSTIÇA – IMPROCEDÊNCIA DA RECONVENÇÃO MANTIDA – AÇÕES NÃO CONEXAS – CAUSA DE PEDIR E PEDIDO DIVERSOS – QUESTÃO, ADEMAIS, DISCUTIDA EM OUTRA DEMANDA - SUCUMBÊNCIA DO RÉU – VERBA HONORÁRIA A INCIDIR SOBRE O VALOR DA RECONVENÇÃO - RECURSO DE APELAÇÃO CONHECIDO E PROVIDO EM PARTE.(TJPR - 5ª C.Cível - 0005821-90.2017.8.16.0123 - Palmas - Rel.: DESEMBARGADOR RENATO BRAGA BETTEGA - J. 16.11.2021). Destaquei.

> APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE COBRANÇA C/C INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS E MATERIAIS. AGRAVO RETIDO. ALEGAÇÕES DE NULIDADE DA SENTENÇA POR CERCEAMENTO DE DEFESA (PRODUÇÃO DE PROVA DOCUMENTAL) E DE JULGAMENTO EXTRA PETITA AFASTADAS. ALEGAÇÃO DE DESCONEXÃO NA SENTENÇA NÃO COMPROVADA. INAPLICABILIDADE DA PRESCRIÇÃO VINTENÁRIA. ILEGITIMIDADE PASSIVA DO ENTE ESTATAL. INOCORRÊNCIA DE DESVIO DE FUNÇÃO.AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE HORAS EXTRAS PENDENDENTES DE PAGAMENTO.INOCORRÊNCIA DE DANO MORAL.RECURSOS DE AGRAVO RETIDO E DE APELAÇÃO CONHECIDOS E DESPROVIDOS. Não há falar em cerceamento de defesa quando os documentos carreados aos autos foram suficientes à formação do juízo de valor do Magistrado.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.62VL.CNCW.I

Assim, tendo em vista que a documentação constante dos autos mostrou-se suficiente para formar o convencimento do juiz, resta afastada a alegação de cerceamento de defesa, não padecendo de nulidade. Resta afastada a alegação de julgamento extra petita quando a sentença fora proferida exatamente dentro dos moldes do que fora pedido, tendo o juízo a quo se limitado a decidir a lide dentro dos limites propostos pelo apelante/autor, dado a devida resposta às postulações apresentadas, ainda que o resultado não tenha sido o esperado. Entendo não ter havido qualquer desconexão e, tampouco, contrariedade quanto à análise do deferimento das horas extras constantes da sentença, vez que detalhadamente analisado período por período, fundamentando de forma clara e expressa àqueles em que foram laborados extraordinariamente e devidamente pagos, bem como as razões pelas quais não houve o pagamento (incidência de TIDE, de gratificação GEMS ou falta de comprovação do labor extraordinário).Não há falar em aplicação da prescrição vintenária ao presente caso, tendo em vista que o prazo prescricional que engloba as pretensões de reparação de danos contra a Fazenda Pública é de cinco anos. Afastada a alegação de ilegitimidade passiva do ente estatal ante a inexistência de que este contribuía com a remuneração do servidor, restando demonstrada que a única ligação existente consistiu na cessão de uso de automóveis utilizados pelo apelante para que efetuasse o transporte de pacientes. Não restou demonstrado o desvio de função do presente caso, pois ainda que o apelante tenha sido cedido para laborar em outro setor, continuou a exercer as funções inerentes ao cargo de motorista para o qual prestou concurso, desempenhando, portanto, as mesmas atividades. **Da documentação carreada não restou comprovado o direito ao pagamento de qualquer hora laborada extraordinariamente que já não tenha sido paga, bem como em razão de não serem devidas tendo em vista o percebimento da gratificação TIDE** ou da gratificação específica para motorista de saúde - GEMS.A ausência de formalização da cessão do servidor não é passível de gerar o dever de indenizá-lo moralmente. Isto porque, não há ofensa contra direitos personalíssimos, mas sim mero dissabor.(TJPR - 5ª C.Cível - AC - 1608634-1 - Cianorte - Rel.: DESEMBARGADOR LUIZ MATEUS DE LIMA - Unânime - J. 06.12.2016). Destaquei.

APELAÇÃO CÍVEL. SERVIDORA DO MUNICÍPIO DE SÃO MATEUS DO SUL. PROFESSORA DA EDUCAÇÃO INFANTIL. INICIALMENTE COM JORNADA DE TRABALHO DE VINTE HORAS SEMANAIS. POSTERIOMENTE COM JORNADA DE TRABALHO DE QUARENTA HORAS SEMANAIS. **INSTITUIÇÃO DA GRATIFICAÇÃO POR TEMPO INTEGRAL E DEDICAÇÃO EXCLUSIVA - GTIDE. LEI MUNICIPAL 1500/2003. PRETENSÃO DE RECEBIMENTO DE ADICIONAL DE HORA EXTRA. IMPOSSIBILIDADE. SERVIDOR SOB O REGIME DA TIDE. REGIME QUE PRESSUPÕE QUE O SERVIDOR A ELE SUBMETIDO TRABALHE MAIS HORAS DO QUE QUARENTA HORAS SEMANAIS, POR PERMANECER À DISPOSIÇÃO.** INTELIGÊNCIA DO ARTIGO 3º DA LEI MUNICIPAL 1500/2003. PRECEDENTES DESTA CORTE. SENTENÇA MANTIDA. Recurso conhecido e desprovido.(TJPR - 3ª C.Cível - AC - 1259309-4 - São Mateus do Sul - Rel.: JUIZ DE DIREITO SUBSTITUTO EM SEGUNDO GRAU RODRIGO OTÁVIO RODRIGUES GOMES DO AMARAL - Unânime - J. 30.06.2015). Destaquei.

ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS. LEI MUNICIPAL Nº 02/93. **ALTERAÇÃO DAS HORAS EXTRAS POR GRATIFICAÇÃO DE TEMPO INTEGRAL. POSSIBILIDADE. ENTES FEDERADOS QUE DETÉM LIBERDADE PARA ELABORAR O ESTATUTO DOS SEUS SERVIDORES. SEMELHANÇA AO TIDE DOS SERVIDORES ESTADUAIS. IMPOSSIBILIDADE DA PERCEPÇÃO DE GRATIFICAÇÃO E DO ADICIONAL DE HORA EXTRA.** AUSÊNCIA DE DIFERENÇAS SALARIAIS A PARTIR DA VIGÊNCIA DA REFERIDA LEI MUNICIPAL. DECISÃO SINGULAR ESCORREITA. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. REEXAME NECESSÁRIO. ART. 475, I DO CPC E SÚMULA 490 DO STJ. CORREÇÃO MONETÁRIA PELO INPC DESDE

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.62VL.CNCW.I

> CADA HOLERITE E, A PARTIR DA LEI 11.960/2009, OS ÍNDICES APLICÁVEIS À CADERNETA DEPOUPANÇA. JUROS A PARTIR DA CITAÇÃO, NOS TERMOS DA MESMA LEI. SENTENÇA PARCIALMENTE REFORMADA.(TJPR - 3ª C.Cível - ACR - 1005293-6 - Santo Antônio da Platina - Rel.: DESEMBARGADOR PAULO HABITH - Unânime - J. 19.11.2013). Destaquei.
>
> APELAÇÃO CÍVEL, RECURSO ADESIVO E REEXAME NECESSÁRIO. AÇÃO DE COBRANÇA. SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL (SERVENTE). DIREITO A HORAS EXTRAS EXCEDENTES À 40ª (QUADRAGÉSIMA) SEMANAL. REFLEXOS EM 13º SALÁRIO, FÉRIAS E RESPECTIVO TERÇO.PROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS. FORMAIS INCONFORMISMOS.APELAÇÃO - MUNICÍPIO DE IVAIPORÃ.PRELIMINAR. SUBMISSÃO DA SENTENÇA A REEXAME NECESSÁRIO. FALTA DE INTERSSE RECURSAL. **IMPOSSIBILIDADE DE CUMULAÇÃO DA GRATIFICAÇÃO POR ATIVIDADE EM TEMPO INTEGRAL (TIDE) COM O ADICIONAL DE LABOR EXTRAORDINÁRIO.** CONGRUIDADE. EXPRESSA PREVISÃO NO ESTATUTO DO SERVIDOR (ART. 63, § 1º, LEI Nº 1.268/2005). REFLEXOS EM 13º SALÁRIO, FÉRIAS E RESPECTIVO TERÇO.CORREÇÃO MONETÁRIA. ADOÇÃO DA TAXA REFERENCIAL (TR) COMO ÍNDICE DE CORREÇÃO MONETÁRIA. ADEQUABILIDADE. ORIENTAÇÃO CONTIDA NA REPERCUSSÃO GERAL Nº 870.947. RECURSO PARCIALMENTE CONHECIDO E, NA PARTE CONHECIDA, PARCIALMENTE PROVIDO.RECURSO ADESIVO - PEDRO ANTÔNIO TRINDADE. OMISSÃO NA FIXAÇÃO DO PERCENTUAL DO ADICIONAL. IMPERTINÊNCIA.EXPRESSA PREVISÃO LEGAL (ART. 61, LEI Nº 1.268/2005). ALTERAÇÃO DO TERMO INICIAL DA CORREÇÃO MONETÁRIA. A PROPOSITADA. DATA EM QUE A DIFERENÇA REMUNERATÓRIA DEIXOU DE SER PAGA. PRECEDENTES DESTA CORTE.RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.REEXAME NECESSÁRIO. JUROS DE MORA APLICÁVEIS À CADERNETA DE POUPANÇA (LEI Nº 9.494/97, COM AS ALTERAÇÕES DA LEI Nº 11.960/09). EXCLUSÃO DA INCIDÊNCIA DE JUROS EM DESFAVOR DA FAZENDA PÚBLICA NO PERÍODO DE GRAÇA CONSTITUCIONAL.SENTENÇA PARCIALMENTE REFORMADA.(TJPR - 2ª C.Cível - AC - 1597282-8 - Ivaiporã - Rel.: DESEMBARGADOR JOSÉ JOAQUIM GUIMARAES DA COSTA - Unânime - J. 11.04.2017). Destaquei.

24. Em vista de todo o exposto, considerando o precedente deste Tribunal de Contas e a jurisprudência do TJ-PR, confirma-se a **irregularidade** original **no pagamento conjunto de horas extras e/ou função gratificada e/ou Gratificação por Tempo Integral pelo SAMAE de Bandeirantes**, consoante as definições legais mencionadas, vindo daí a conclusão pela **procedência da Comunicação de Irregularidade**.

25. Como consequência, e considerando que este Tribunal, antes da abertura da presente Comunicação de Irregularidade, alertara o gestor quanto aos acúmulos irregulares das verbas, por meio de APAs, oportunizando o saneamento das falhas, o que só ocorreu no decorrer do procedimento (conforme peça 22), em linha

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.62VL.CNCW.I

com a jurisprudência deste Tribunal[5], proponho a aplicação ao senhor Carlos Elias Tostes de somente uma multa do artigo 87, IV, "g"[6], da Lei Orgânica deste Tribunal, posto que as 5 situações irregulares originais foram todas regularizadas.

26. Ademais, acolho a proposta da Coordenadoria de Gestão Municipal de **determinação** para a entidade se abstenha de pagar as verbas citadas de forma cumulativa aos seus servidores.

27. A unidade propõe ainda que seja expedida recomendação para que a entidade reveja a legislação pertinente, ao passo que, visando o mesmo fim, o *Parquet* de Contas sugere determinação ao Município. Considerando que o Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Bandeirantes não tem competência para iniciativa de lei, e que o Município não foi parte no processo, proponho seja **encaminhada cópia** desta decisão ao Município de Bandeirantes, **recomendando-lhe** que adapte a sua legislação[7] e prática administrativa no que concerne ao pagamento acumulado de horas extras e/ou função gratificada e/ou Gratificação por Tempo Integral.

---

[5] Decisões nas quais se aplicou uma multa, e não tantas quantas foram os servidores beneficiados com as verbas: Acórdão n.º 4451/15 – Tribunal Pleno, de relatoria do Conselheiro Jose Durval Mattos do Amaral, que aplicou uma multa do artigo 87, IV, "g", da Lei Orgânica à gestora em razão de recebimento de verbas irregulares pelos defensores públicos; e Acórdão n.º 960/18 – Tribunal Pleno, de relatoria do Conselheiro Fabio de Souza Camargo, que aplicou uma multa do artigo 87, IV, "g", da Lei Orgânica, ao gestor em razão de pagamentos indevidos de horas extras com percentual sem previsão legal e para cargos em comissão; uma multa do artigo 87, IV, "g", da Lei Orgânica, em razão de pagamentos de gratificações de tempo integral e dedicação exclusiva a servidores em cargos comissionados ou que já recebiam outras gratificações; e uma multa do artigo 87, IV, "g", da Lei Orgânica, pelo pagamento de verba de dedicação integral cumulativamente com horas por trabalho extraordinário.

[6] Art. 87. As multas administrativas serão devidas independentemente de apuração de dano ao erário e de sanções institucionais, em razão da presunção de lesividade à ordem legal, aplicadas em razão dos seguintes fatos: (Redação dada pela Lei Complementar nº 168/2014)
(...)
V - No valor de 50 (cinquenta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR: (Redação dada pela Lei Complementar nº 168/2014) a) nomear ou contratar, ainda que sob a aparência de concurso público ou contratação temporária, exceto para cargos em comissão, sem a realização de prova ou teste seletivo; 6
(...)
II - No valor de 20 (vinte) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR: (Redação dada pela Lei Complementar nº 168/2014) (...) c) prover cargo em comissão para funções que não sejam de direção, chefia ou assessoramento, a ser aplicada por cargo provido. 7 IV - No valor de 40 (quarenta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR:
(...)
g) praticar ato administrativo, não tipificado em outro dispositivo deste artigo, do qual resulte contrariedade ou ofensa à norma legal, independentemente da caracterização de dano ao erário

[7] Neste sentido, a Coordenadoria de Gestão Municipal aponta a necessidade das seguintes correções:
1. O art. 90 da lei de Bandeirantes n° 1.886/94 deve estabelecer critérios objetivos e auferíveis para concessão da gratificação de que trata, reiterando-se o item 6 do Parecer n° 1744/20-CGM;
2. O valor da gratificação deve ser estabelecido conforme critérios objetivos estabelecidos em lei, não permitindo ao gestor a decisão do *quantum*, reiterando-se o item 7 do Parecer n° 1744/20-CGM;
3. Servidor ocupante de cargo público não pode ocupar outro cargo público, ainda que comissionado, em razão da vedação constitucional do art. 37, VI. Para as funções de chefia, direção e assessoramento, o servidor pode ocupar função de confiança (ou comissionada), podendo a lei prevê-las dessa forma, conforme item 11 do Parecer n° 1744/20-CGM.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.62VL.CNCW.I

28. Outrossim, ratifico minha **discordância** quanto à proposta do Ministério Público de Contas de **instauração de tomada de contas extraordinária para reparação do dano causado ao erário**. Segundo o *Parquet*, seria cabível cobrar o dispêndio indevido de verbas públicas em razão dos acúmulos irregulares conforme apuração realizada pela CAGE na peça 7, abrangendo 34 servidores, número que deveria ser atualizado para abranger o período de 2014 a 2022. Todavia, uma vez mais reitero a decisão contida no Despacho n.º 19/21-GATBC (peça 30), no sentido de afastar a apuração desse dano, uma vez que a jurisprudência deste Tribunal não determina o ressarcimento de valores quando recebidos de boa-fé pelos servidores públicos, em decorrência de seu caráter alimentar:

> 28. Em acréscimo a tal entendimento, parece-me ainda que o resultado esperado pela CGM e pelo *Parquet* pode restar frustrado. Como relatado, foi solicitado à unidade instrutiva que indicasse a existência de "mais alguma jurisprudência desta Corte na qual foi decidida sobre a responsabilização dos gestores e/ou dos servidores envolvidos em situações similares", requerimento que a subscritora do parecer entendeu referir-se aos mesmos interessados da SAAE de Bandeirantes, sugerindo que a CAGE fosse consultada.
>
> 29. De toda sorte, e considerando que o intuito da medida requerida relacionava-se às consequências dos atos e não propriamente às pessoas dos gestores, em consulta à jurisprudência deste Tribunal feita por este gabinete, verificou-se a existência de inúmeros precedentes em que foi afastada a possibilidade de determinação de ressarcimento de valores, quando recebidos de boa-fé pelos servidores públicos, em decorrência de seu caráter alimentar. É o caso dos Acórdãos n.º 416/18[9], Acórdão n.º 2506/14[10], Acórdão n.º 266/20[11], Acórdão n.º 2627/18[12] e Acórdão n.º 960/18, todos do Tribunal Pleno[13]; e do Acórdão n.º 4096/19-Primeira Câmara[14], Acórdão n.º 1149/20-Segunda Câmara[15] e Acórdão n.º 4979/17-Segunda Câmara[16].
>
> 30. O Acórdão n.º 4979/17-Segunda Câmara menciona, até mesmo, a Súmula n.º 249 do Tribunal de Contas da União, que consolidou, naquela Corte, os diversos julgados em que tal interpretação foi adotada:
>
> > É dispensada a reposição de importâncias indevidamente percebidas, de boa-fé, por servidores ativos e inativos, e pensionistas, em virtude de erro escusável de interpretação de lei por parte do órgão/entidade, ou por parte de autoridade legalmente investida em função de orientação e supervisão, à vista da presunção de legalidade do ato administrativo e do caráter alimentar das parcelas salariais.
>
> 31. No caso tratado, a petição inicial, assim como a instrução do processo, nada apontam quanto à caracterização de má-fé no recebimento das referidas verbas, de modo que a presunção de boa-fé, enquanto princípio geral de direito, não é infirmada. Sob tais condições, improvável que o contrário possa vir a ser caracterizado, mesmo se determinada a conversão do feito em tomada de contas extraordinária.

[notas de rodapé:]

[9] Autos n.º 1032499/14 (Representação do ouvidor), de relatoria do Conselheiro Fábio de Souza Camargo

[10] Autos n.º 99028/09 (Representação), de relatoria do Conselheiro Ivan Lelis Bonilha

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.62VL.CNCW.I

[11] Autos n.º 468543/18 (Recurso de Revista), de relatoria do Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

[12]Autos n.º 654165/17 (Tomada de Contas Extraordinária), de relatoria do Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares

[13] Autos n.º 257897/13 (Representação), de relatoria do Conselheiro Fábio de Souza Camargo

[14] Autos n.º 571820/14 (Tomada de Contas Extraordinária), de relatoria do Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

[15] Autos n.º 331014/10 (Tomada de Contas Extraordinária), de relatoria do Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares

[16] Autos n.º 562439/12 (Relatório de Inspeção), de relatoria do Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares

29. Ademais, o *Parquet* propõe seja dada **ciência ao Ministério Público Estadual** acerca dos fatos, o que entendo pertinente, na medida em que, além da situação aqui analisada, versando sobre a acumulação das verbas, restou pendente o levantamento da questão relacionada à incorporação da Gratificação por Tempo Integral ao pessoal da ativa da entidade e do Município de Bandeirantes.

30. Em face do exposto, considerando a procedência da presente Comunicação de Irregularidade, proponho a esta Corte que:

I) aplique ao senhor CARLOS ELIAS TOSTES uma única vez a multa prevista no artigo 87, IV, “g” da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005;

II) determine ao Serviço Autônomo de Água e Esgoto do Município de Bandeirantes que se abstenha de pagar acumuladamente a seus servidores horas extraordinárias e/ou funções gratificadas e/ou Gratificação por Tempo Integral;

III) encaminhe cópia desta decisão ao Município de Bandeirantes, recomendando-lhe que adapte a sua legislação[8] e prática administrativa no que

[8] A Coordenadoria de Gestão Municipal aponta a necessidade das seguintes correções:
4. O art. 90 da lei de Bandeirantes n° 1.886/94 deve estabelecer critérios objetivos e auferíveis para concessão da gratificação de que trata, reiterando-se o item 6 do Parecer n° 1744/20-CGM;
5. O valor da gratificação deve ser estabelecido conforme critérios objetivos estabelecidos em lei, não permitindo ao gestor a decisão do *quantum*, reiterando-se o item 7 do Parecer n° 1744/20-CGM;
6. Servidor ocupante de cargo público não pode ocupar outro cargo público, ainda que comissionado, em razão da vedação constitucional do art. 37, VI. Para as funções de chefia, direção e assessoramento, o servidor pode ocupar função de confiança (ou comissionada), podendo a lei prevê-las dessa forma, conforme item 11 do Parecer n° 1744/20-CGM.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.62VL.CNCW.I

concerne ao pagamento acumulado de horas extras e/ou função gratificada e/ou Gratificação por Tempo Integral;

IV) alerte o SAMAE de Bandeirantes, assim como o Município, de que, consoante o §9º do artigo 39 da CF/88, incluído pela Emenda Constitucional n.º 103/2019, a incorporação da Gratificação por Tempo Integral aos vencimentos do pessoal da ativa não encontra amparo no arcabouço jurídico brasileiro;

V) determine a ciência da Coordenadoria-Geral de Fiscalização quanto à incorporação acima referida, assim como quanto à ausência de alimentação de dados pela entidade após novembro de 2021, para que avalie de que forma promover a fiscalização de tais apontamentos;

IV) determine seja dada ciência desta decisão ao Ministério Público Estadual, para adoção das providências que entender cabíveis.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

Os membros da Primeira Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Auditor THIAGO BARBOSA CORDEIRO, por unanimidade, em:

I - aplicar ao senhor CARLOS ELIAS TOSTES uma única vez a multa prevista no artigo 87, IV, “g” da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005;

II - determinar ao Serviço Autônomo de Água e Esgoto do Município de Bandeirantes que se abstenha de pagar acumuladamente a seus servidores horas extraordinárias e/ou funções gratificadas e/ou Gratificação por Tempo Integral;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.62VL.CNCW.I

III - encaminhar cópia desta decisão ao Município de Bandeirantes, recomendando-lhe que adapte a sua legislação[9] e prática administrativa no que concerne ao pagamento acumulado de horas extras e/ou função gratificada e/ou Gratificação por Tempo Integral;

IV - alertar o SAMAE de Bandeirantes, assim como o Município, de que, consoante o §9º do artigo 39 da CF/88, incluído pela Emenda Constitucional n.º 103/2019, a incorporação da Gratificação por Tempo Integral aos vencimentos do pessoal da ativa não encontra amparo no arcabouço jurídico brasileiro;

V - determinar a ciência da Coordenadoria-Geral de Fiscalização quanto à incorporação acima referida, assim como quanto à ausência de alimentação de dados pela entidade após novembro de 2021, para que avalie de que forma promover a fiscalização de tais apontamentos;

IV - determinar que seja dada ciência desta decisão ao Ministério Público Estadual, para adoção das providências que entender cabíveis.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, IVAN LELIS BONILHA e JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL.

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 11 de agosto de 2022 – Sessão Virtual nº 10.

THIAGO BARBOSA CORDEIRO
Relator

IVAN LELIS BONILHA
Presidente

[9] A Coordenadoria de Gestão Municipal aponta a necessidade das seguintes correções:
7. O art. 90 da lei de Bandeirantes n° 1.886/94 deve estabelecer critérios objetivos e auferíveis para concessão da gratificação de que trata, reiterando-se o item 6 do Parecer n° 1744/20-CGM;
8. O valor da gratificação deve ser estabelecido conforme critérios objetivos estabelecidos em lei, não permitindo ao gestor a decisão do *quantum*, reiterando-se o item 7 do Parecer n° 1744/20-CGM;
9. Servidor ocupante de cargo público não pode ocupar outro cargo público, ainda que comissionado, em razão da vedação constitucional do art. 37, VI. Para as funções de chefia, direção e assessoramento, o servidor pode ocupar função de confiança (ou comissionada), podendo a lei prevê-las dessa forma, conforme item 11 do Parecer n° 1744/20-CGM.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.62VL.CNCW.I