



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 123829/21
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE: UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
INTERESSADO: JULIO CESAR DAMASCENO, MAURO LUCIANO BAESSO,
UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
ADVOGADO /
PROCURADOR MARCIO ANTONIO LUCIANO PIRES PEREIRA
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 1808/22 - Tribunal Pleno

Pagamentos irregulares de TIDE a Agentes Universitários. Reitor que teve pleno conhecimento das irregularidades, durante sua própria gestão, inclusive, em face das reiteradas decisões desta Corte nesse mesmo sentido, agravado, ainda, pelo significativo dano ao erário que deixou de evitar, com a manutenção dos pagamentos irregulares, muito além do tempo razoável. Inaplicabilidade da Súmula 8 desta Corte. Permanência da imputação da irregularidade, com a consequente multa aplicada ao gestor. Divergência, pelo não provimento dos recursos.

I - RELATÓRIO DO CONSELHEIRO NESTOR BAPTISTA (Relator originário)

Tratam os presentes autos de duplo Recurso de Revista, sendo o primeiro protocolado pela Universidade Estadual de Maringá (peça 51) e o segundo protocolado pelo Sr. Mauro Luciano Baesso, Reitor no período de 11/10/2014 a 10/10/2018, em face do Acórdão nº 22/21-STP (peça 47), no qual foi decidido pela irregularidade das contas daquela instituição, com aplicação de multa e expedição de ressalva e determinação.

O primeiro Recurso (peça 51), busca reforma da citada decisão, em razão dos seguintes fundamentos:

(i) *“Nota-se que, mesmo com todos os argumentos fáticos e jurídicos, o e. Tribunal Pleno (Acórdão n. 22/21), decidiu acatar a instrução da 6ª Inspeção de Controle*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Externo, pela procedência da Tomada de Contas Extraordinária e consequente irregularidade das contas apresentadas, quanto ao pagamento de gratificação por tempo integral e dedicação exclusiva (TIDE) aos servidores da Carreira Técnica Universitária.”;

(ii) “De fato, mais uma vez com o devido respeito, o Pleno deste Egrégio Tribunal se equivocou, uma vez que o Estatuto dos Servidores Públicos do Estado do Paraná, assim como o Decreto Estadual nº 22.490/1971, conferiram legitimidade para o pagamento de TIDE aos agentes universitários.”;

(iii) “Ressoa inequívoco que o Estatuto dos Servidores Cíveis do Paraná instituiu o TIDE como Regime de Trabalho direcionado a todos os servidores, entre eles, por óbvio, figuram os agentes universitários, eis que o Estatuto neste tema encontra-se preservado. Por outro lado, inexistente revogação tácita face a compatibilidade entre os critérios da especialidade e o cronológico, posto que o Regime TIDE direcionado aos Agentes Universitários que preencham o pré-requisito de sua implantação - interesse público vinculado a necessidade de serviço, se encontram assegurados por meio do Estatuto e pelo Decreto regulador, ambos em plena vigência.”;

(iv) “Aliás, restou deveras comprovado durante toda a instrução do presente processo, que o Decreto nº 22.490/1971, expressamente REGULAMENTOU O REGIME DE TEMPO INTEGRAL E DEDICAÇÃO EXCLUSIVA (TIDE) previsto na Lei nº 6.174, de 16 novembro de 1970.”;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(v) *“Portanto, resta evidente que o julgamento efetuado pelos nobres Conselheiros referente a presente Tomadas de Contas Extraordinária, data venia, foi equivocado, isso porque, ao entender que a Lei nº 11.713/1997 derogou a Lei Geral nº 6.174/70 em relação ao TIDE, agiu na contramão da Legislação Federal, uma vez que conferiu interpretação equivocada ao artigo 9º da Lei Complementar nº 95/98, o qual determina que a norma de revogação deverá enumerar expressamente as leis ou disposições revogadas, o que NÃO ocorreu no presente caso, razão pela qual a Lei Geral nº 6.174/70, que concedeu o TIDE, continua em plena vigência.”;*

(vi) *“Na hipótese em análise, se verifica que, para os agentes, o fator determinante para eventual acesso ao regime TIDE é a existência inquestionável do interesse de ordem pública relacionado a necessidade de serviço. O regime não se restringe aqui a uma mera manifestação do interesse pessoal do agente de não vincular-se a outras fontes de renda, mas SIM, a existência do interesse público que vincula os atos de gestão.”;*

(vii) *“Tais condições são devidamente compensadas financeiramente pelo pagamento, na forma de gratificação, aos agentes que ocupam cargo ou função que envolva responsabilidade de direção, chefia ou assessoramento, tão somente durante o tempo em que permanecem em tais funções.”;*

(viii) *“Nessa linha de raciocínio, se a Lei especial regulamentou na totalidade o regime e a própria carreira, hipoteticamente não seriam possíveis os pagamentos decorrentes de cargos em comissão, funções de confiança, insalubridade, periculosidade, adicional*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

noturno, horas extras, entre outros pagamentos também regidos por leis específicas, e não listados expressamente no plano de carreira dos agentes universitários. Destaquem-se os pagamentos das gratificações de função, serviços extraordinários, insalubridade e periculosidade, os quais são previstos na Lei geral nº 6.174/1970, a qual também estabelece o TIDE como regime.”;

(ix) “E nem se queira argumentar, que o sólido regime de trabalho em tempo integral, e dedicação exclusiva, encontra-se consumido pelo art. 29, que trata da estrutura remuneratória da carreira técnica universitária e, portanto, estaria absorvido pela expressão “vantagens”, referida no inciso IV do art. 29, da Lei nº 15.050/2006.”;

(x) “Com base na legislação em vigor, a UEM possibilita o direito de opção pelo regime de TIDE, aos agentes universitários, de forma vinculada ao exercício de cargo ou função que envolva responsabilidade de direção, chefia ou assessoramento (nos termos do inciso IV, do art. 56), sendo que o respectivo pagamento se dá por meio de gratificação (conforme art. 172, inciso III, e artigos 173 e 177).”;

(xi) “O fato do regime TIDE não estar expressamente descrito no Plano de Carreira dos agentes universitários não o elimina como regime de trabalho consagrado, referido 17 (dezessete) vezes no Estatuto e 29 (vinte e nove) vezes no Decreto Regulamentador. Diferentemente da carreira docente, no caso dos agentes universitários o regime TIDE não compõe a carreira, pois sendo regime, preexiste a carreira, e não poderia estar citado na Lei



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

11.713/1997, pois não se confunde com verbas da estrutura remuneratória.”;

(xii) “Considerando que o Decreto n. 22.490/1971 regulamentou o regime TIDE previsto no Estatuto dos Servidores, Lei n. 6.174/70 (art. 173), e que o mesmo se encontra em plena vigência, justifica-se a regulamentação institucional interna desde 2006. Como já afirmado anteriormente, as leis posteriores não revogaram, nem expressa nem tacitamente, o Estatuto e seu regulamento.”;

(xiii) “Observe-se que tal procedimento se perpetua por mais de 15 (quinze) anos, exatamente como previsto na legislação e na regulamentação interna e, inclusive, com amparo do Governo do Estado do Paraná, que convalidou a cada ano os atos praticados pela UEM, no que se refere à concessão do regime de TIDE administrativo (art. 177).”;

(xiv) “Cabe ressaltar ainda, que a regulamentação interna, ao definir o adicional mínimo de 55% (cinquenta e cinco por cento) sobre os vencimentos, limita-se nos parâmetros da ISONOMIA e da EQUIDADE em relação às previsões do TIDE atribuído aos docentes.”;

(xv) “Enquanto aguarda autorização para concurso de agentes universitários, é dever da Instituição atender a demanda da comunidade acadêmica com eficiência e qualidade, razão pela qual, profissionais qualificados e experientes, em regime de tempo integral e dedicação exclusiva, assumem responsabilidades e acumulam funções, percebendo, para tanto, a gratificação respectiva ao regime de TIDE, conforme art. 56, IV, art. 59 e art. 172, III, da Lei Estadual nº 6.174/1970 e Decreto nº 22.490/1971.”;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(xvi) *“Matéria similar foi a tratada no Processo nº 767241/16 de Tomada de Contas Extraordinária, instaurado em face da UNICENTRO. Nesse procedimento, digno de nota foi o entendimento esposado por seu próprio Relator, o Conselheiro, Fernando Augusto Mello Guimarães, que em elucidado voto, demonstrou de forma cabal a legalidade do TIDE.”;*

(xvii) *“Em seu voto o Conselheiro Fernando Guimarães esclarece quanto à aplicabilidade da Lei Estadual nº 6.174/70, quando estamos a tratar do pagamento de gratificação por serviços comuns da função, porém realizado em condições anormais ou quando um técnico universitário assume uma função comissionada, cujo tempo integral e a dedicação exclusiva (TIDE) pode ser pago, desde que seja do interesse da Administração.”;*

(xviii) *“Ora, o que fez a UEM senão aplicar, em caráter excepcional, isso é, somente para aqueles cargos que, no interesse da Administração, são considerados estratégicos, e por esta razão, impõe-se que sejam exercidos em regime de Dedicação Exclusiva? Não é por outro motivo que o número de TIDEs, na UEM, era inexpressivo (apenas 31 servidores), o que comprova não ser um critério aberto, genérico, ou incondicional, tal como se constatou em algumas Universidades que tiveram seus TIDEs julgados improcedentes por esta Corte de Contas.”;*

(xix) *“Por certo, não seria sensato, nem contraproducente, entender que o legislador da Lei 6.174/70, ao dispor das gratificações que ela própria criou e regulamentou, condicionasse a sua própria eficácia a uma outra lei de mesma hierarquia (lei ordinária). Vale dizer, a lei 6.174/70 é lei ordinária e auto-suficiente na*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

maior parte de suas regras, pelo que, seria redundante e incoerente entender que ela própria condicionaria a sua eficácia para outra lei de igual hierarquia. Ainda mais na Seção que trata das "Gratificações", donde se observa, não há qualquer menção à frase "conforme lei específica", como condição para a aplicabilidade das gratificações ali previstas.”;

(xx) “Por outro lado, ao mencionar o Decreto nº 166/2003 o referido Conselheiro bem lembrou que o TIDE já era pago no âmbito do Poder Executivo, com base nos artigos 172, III, e 177 da Lei 6.174/70, conforme expressamente descrito em seu artigo 2º. Mais ainda, lembrou também que a substituição da Gratificação do TIDE pela Gratificação de Encargos Especiais, só ocorreu porque ambas não são cumulativas, a se concluir que, para aqueles servidores que não possuem gratificação de Encargos Especiais, permanece, logicamente, o TIDE.”;

(xxi) “Impende registrar que a Universidade Estadual de Maringá, em janeiro de 2020 cessou o pagamento de TIDE aos seus agentes universitários em atenção à Recomendação Administrativa expedida pelo Ministério Público Estadual, conforme comprovam os seguintes documentos que acompanham as razões de recurso (...)”;

(xxii) “Mesmo após a promulgação da Lei Estadual nº 20.255/2020 no dia 26 de maio de 2020, a UEM não voltou a pagar o TIDE, atendendo a cautelar do Conselheiro Fabio de Souza Camargo do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, hoje Presidente do referido Tribunal.”;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O segundo Recurso (peça 59), busca reforma da citada decisão, em razão dos seguintes fundamentos:

(i) *“O voto condutor do v. acórdão assevera que a irregularidade do pagamento da verba TIDE aos servidores da Carreira Técnica não encontra amparo legal, segundo o entendimento exarado nos acórdãos 301/2012, 2681/2017, 666/2018 e 354/20, todos do Tribunal Pleno.”;*

(ii) *“É imperioso destacar, inicialmente, que o pagamento da verba TIDE aos servidores da Carreira Técnica da Universidade Estadual de Maringá está prevista na Resolução nº 570/2006-CAD desde no ano de 2006 (...).”;*

(iii) *“Portanto, quando o Recorrente iniciou sua gestão (em 11/10/2014) o pagamento da verba TIDE já era praticado há quase uma década na Universidade Estadual de Maringá (desde 2006) com fundamento em norma interna, vale dizer, com fundamento em Resolução do Conselho de Administração (CAD). Assim, o Recorrente apenas continuou autorizando o pagamento da verba para os servidores que atendessem aos requisitos previstos na Resolução nº 570/2006-CAD. E isso porque entendeu – assim como entendiam os Reitores que o antecederam – que o pagamento previsto nesta Resolução era plenamente legal, regular e expressamente amparado em normas estaduais (art. 56, IV, art. 172, III, e art. 177, da Lei estadual nº 6.174/1970; art. 1º, do Decreto estadual nº 22.490/1971), mormente porque este E. Tribunal de Contas vinha aprovando as prestações de contas anuais sem qualquer ressalva a respeito do pagamento da verba TIDE. Além disso, não poderia o Recorrente, no exercício do cargo de Reitor, deixar de conceder a verba e*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

contrariar norma interna (Resolução do Conselho de Administração) sem que para isso houvesse uma determinação judicial ou uma determinação expressa deste E. Tribunal de Contas, pois o Estatuto da Universidade (Resolução nº 008/2008-COU [Conselho Universitário]), no art. 33, preceitua que “Ao reitor compete: [...] II – velar pela fiel execução da legislação universitária” (Doc. 03). E, de fato, não houve determinação por esta E. Corte para cessação do pagamento da verba TIDE durante a tramitação do Processo de Tomadas de Contas Extraordinária nº 24942/20.”;

(iv) “O julgado acima transcrito é de curial relevo para o caso em apreço, pois demonstra que no início da gestão do Recorrente (em 11/10/2014) esta E. Corte de Contas ainda não havia firmado o entendimento de que o pagamento da verba TIDE não poderia ser criado unicamente por meio de norma interna da Instituição de Ensino Superior (Acórdão nº 1.591/16 do Tribunal Pleno / Acórdão nº 2681/17 do Tribunal Pleno).”;

(v) “A identidade fática conduz, necessariamente, em atenção ao Princípio Constitucional da Isonomia (CF, art. 5º, caput), a identidade de tratamento jurídico. Assim sendo, impõe-se aplicar ao caso em apreço o mesmo entendimento exarado no Acórdão nº 1833/20, do Tribunal Pleno, qual seja, o reconhecimento de que a conduta do Recorrente (no exercício do cargo de Reitor) no tocante ao pagamento da verba TIDE é escusável diante do conjunto de circunstâncias e, via, de consequência a reforma do v. Acórdão recorrido com a exclusão da pena administrativa (sanção pecuniária) por este imposta.”;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Os autos foram encaminhados a 6ª Inspeção de Controle Externo (6ª ICE), que em sua Instrução nº 15/21, opinou pela manutenção da decisão recorrida pelos seguintes fundamentos:

(i) *“Registre-se que não se verifica nas razões recursais da UEM a existência de qualquer fundamento capaz de infirmar a conclusão contida no Acórdão n.º 22/21, do Tribunal Pleno, pela ilegalidade do pagamento de gratificação por TIDE aos servidores integrantes da Carreira Técnica Universitária, os Agentes Universitários.”;*

(ii) *“A Lei n.º 6.174/70, que estabelece o regime jurídico dos funcionários civis do Poder Executivo do Estado do Paraná, constitui lei geral. Os Agentes Universitários das Universidades Estaduais tiveram a carreira correspondente, a Carreira Técnica Universitária, regulada pela Lei Estadual n.º 11.713/97, portanto, lei especial, a qual não previu o pagamento da gratificação pelo regime de TIDE a esses servidores.”;*

(iii) *“Além disso, ressalte-se que o artigo 56, caput, da Lei n.º 6.174/70, ao estabelecer que “O regime de tempo integral e dedicação exclusiva poderá ser aplicado, no interesse da Administração e ressalvado o direito de opção, na forma que a lei dispuser”, deixa evidente a necessidade de lei que disponha sobre o regime de TIDE para sua eficácia e aplicabilidade.”;*

(iv) *“Logo, é evidente a ofensa ao princípio da legalidade e a afronta à Constituição Federal decorrente da Resolução 570/06-CAD, ato interno da Universidade Estadual de Maringá (peça 61) por meio do qual foi instituída a gratificação, no percentual de 55% (cinquenta*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

e cinco por cento) sobre o vencimento básico dos servidores da Carreira Técnica Universitária ocupantes de cargos de provimento em comissão, à margem do que prescreve a legislação.”;

(v) “Ainda que se adote o entendimento no sentido de que o inciso IV do artigo 29 da Lei n.º 11.713/97 possibilita a atribuição de outras gratificações aos Agentes Universitários, observe-se que o dispositivo determina que isso deve ocorrer mediante legislação estadual específica.”;

(vi) “No que tange à alegação de que o Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães se manifestou pela existência de amparo legal na Lei Estadual n.º 6.174/70 para o pagamento de gratificação por TIDE aos agentes da Carreira Técnica Universitária em voto proferido no processo 767241/16, de Tomada de Contas Extraordinária instaurada em face da Universidade Estadual do Centro-Oeste – UNICENTRO, é importante ponderar que se trata de um voto vencido. Logo, prevaleceu, por maioria absoluta, o entendimento em sentido contrário, em total consonância com a decisão recorrida.”;

(vii) “Com relação à argumentação no sentido de que a necessidade de serviço ensejou o regime de TIDE e, por conseguinte, o pagamento de gratificação correspondente, ressalte-se que o exercício de cargo em comissão, requisito para a concessão de gratificação por TIDE no âmbito da UEM, já pressupõe a prestação de serviços em tempo integral e com dedicação exclusiva, não sendo necessária a concessão de gratificação para tal finalidade, como já consignado na instrução da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Tomada de Contas Extraordinária pela 6ª ICE (Instrução n.º 32/20, peça 43) (...);

(viii) “No que se refere à Lei Estadual n.º 20.225/2012, de 26 de maio de 2020, cabe pontuar que, não obstante o exposto acima, essa alterou a Lei Estadual nº 16.372/2009 para, no que tange à matéria versada nestes autos, autorizar que as instituições de ensino superior estaduais exijam dedicação exclusiva dos servidores integrantes da Carreira Técnica Universitária investidos em cargos de direção acadêmica (DA) ou em Função Acadêmica (FA), para o exercício de atividades de caráter estratégico e interesse público e institucional, limitado ao máximo de 30 servidores por instituição, com a percepção de vantagem correspondente a 55% (cinquenta e cinco por cento) sobre o vencimento base, mediante assinatura de Termo de Compromisso.”;

(ix) “Incumbe lembrar, todavia, que em decisão proferida em 15 de junho de 2020, o Conselheiro Fábio Camargo, então Relator da Tomada de Contas Extraordinária n.º 363109/20, por meio de medida cautelar¹³ (Despacho 584/20- GCFC), determinou ‘ao Estado do Paraná, na pessoa de seu Governador, senhor Carlos Roberto Massa Junior, e aos senhores Luiz Augusto Silva, Eduardo Vinicius Magalhães Pinto, Aldo Nelson Bona e Renê de Oliveira Garcia Júnior que se abstenham de praticar quaisquer atos relacionados à implementação das alterações trazidas pela Lei nº 20.225/2020, até ulterior decisão deste Tribunal de Contas’.”;

(x) “Posteriormente, em decisão exarada em virtude da interposição de Embargos de Declaração¹⁴ (pela Universidade Estadual de Londrina), o Relator da Tomada



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

de Contas Extraordinária n.º 363109/20 deu provimento ao pedido formulado para o fim de aclarar a decisão embargada no sentido de que os interessados devem se abster de implementar a concessão de TIDE aos servidores da Carreira Técnica Universitária; a Gratificação de Responsabilidade Acadêmica (GRA); e a convalidação da TIDE Administrativa, até ulterior decisão.”;

(xi) “E caso a Lei Estadual n.º 20.225/20 venha a produzir efeitos no que tange à matéria objeto dos autos, somente a partir de sua vigência e plena eficácia é que restará regular a concessão de gratificação por TIDE a servidores da Carreira Técnica Universitária, observados os moldes delineados no novo regramento. Em outras palavras, os atos anteriores de concessão da gratificação por TIDE aos Agentes Universitários permanecem irregulares, não tendo a Lei 20.225/20 efeitos sobre a decisão recorrida.”;

(xii) “É relevante notar que a Lei Estadual n.º 20.225/20 inclusive acaba por atestar a anterior inexistência de dispositivo legal apto a embasar a concessão da gratificação por TIDE aos servidores da Carreira Técnica Universitária, confirmando a irregularidade. Esse fato é reforçado pelo teor do artigo 8.º da referida Lei, que convalida as gratificações a título de dedicação exclusiva concedidas até a publicação do referido diploma legal, quando percebidas de boa-fé.”;

(xiii) “Em manifestações anteriores a 6ª ICE já se pronunciou no sentido de que a convalidação determinada na Lei não tem o condão de afastar a irregularidade das contas e a imposição de sanções ao Reitor, pois versa sobre a percepção das gratificações, quando de boa-fé.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ou seja, protege apenas os servidores que auferiram de boa-fé o benefício financeiro representado pelas gratificações. Entretanto, entende-se que os atos de concessão são passíveis de sanção, diante da afronta ao ordenamento jurídico plenamente caracterizada.”;

(xiv) *“Ocorre que ainda que se considere que a irregularidade em análise possa caracterizar irregularidade sanável para efeitos da referida Súmula, verifica-se do teor dos documentos contidos nas peças 54 e 55 dos autos que não ocorreu o saneamento. O que se deu, em janeiro de 2020, foi a suspensão do pagamento da gratificação por TIDE aos Agentes Universitários, em virtude da recomendação administrativa do Ministério Público Estadual, “por cautela e para detida análise do assunto”, e não o saneamento da irregularidade, conforme evidencia a imagem a seguir reproduzida, referente ao Ofício 004/2020-GRE, subscrito pelo Reitor Julio César Damasceno (peça 55) (...);*

(xv) *“Diante de tais recomendações, nota-se que o então Reitor, ora recorrente, teve ciência inequívoca da irregularidade antes mesmo da instauração da Tomada de Contas Extraordinária como consequência do julgamento do Relatório de Auditoria pelo Plenário, nos termos determinados no Acórdão 3798/18 – Tribunal Pleno (cf. cópia juntada na peça 2 destes autos), o que afasta a alegação de boa-fé, e, evidentemente, a alegação de que não foi recomendada a cessação dos pagamentos.”;*

(xvi) *“Vale dizer, caracterizada a irregularidade, cabe a imposição de sanção, que não demanda que seja requerida e/ou deferida previamente medida cautelar de suspensão dos atos/pagamentos.”;*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O Ministério Público de Contas (MPC), em seu Parecer n° 884/21-5PC (peça 74), corroborou com o opinativo técnico.

Em breve síntese, é o relato necessário.

II - FUNDAMENTAÇÃO DO CONSELHEIRO NESTOR BAPTISTA

Inicialmente, verifico a presença dos pressupostos recursais, razão pelo qual ratifico o juízo de admissibilidade preliminar.

Quanto ao mérito, após análise dos fundamentos recursais, corroboro parcialmente com o entendimento técnico.

No que concerne ao Recurso interposto pelo Sr. Mauro Luciano Baesso, no qual é solicitado o afastamento da sanção pecuniária prevista no art. 87, IV, “g”, da Lei Complementar Estadual 113/05, entendo pela sua procedência.

Conforme esclarece a 6ª ICE na Instrução n° 15/21, “(...) *nota-se que o então Reitor, ora recorrente, teve ciência inequívoca da irregularidade antes mesmo da instauração da Tomada de Contas Extraordinária como consequência do julgamento do Relatório de Auditoria pelo Plenário, nos termos determinados no Acórdão 3798/18 – Tribunal Pleno (...)*”.

Há aqui uma questão temporal que impede o acompanhamento da instrução técnica, já que o citado Acórdão, cuja cópia encontra-se juntada à peça 02, é datado de 12 de dezembro de 2018, e o período em que o recorrente ocupou o cargo de reitor da UEM foi de 11/10/2014 a 11/10/2018. Portanto, na data de emissão do mencionado ato decisório, já não ocupava o cargo, motivo pelo qual, sua observância, como reitor, não seria possível.

Apesar de existirem decisões anteriores deste Tribunal de Contas, que conforme apontado pela 6ª. ICE seriam o Acórdão n° 301/12-STP¹ e Acórdão n° 2681/17-STP², que poderiam balizar a atuação do recorrente, nenhuma delas foi proferida em desfavor da Universidade Estadual de Maringá, fato que é apto para desconfigurar a suposta falta de boa-fé do agente.

¹ De minha Relatoria.

² De Relatoria do Excelentíssimo Conselheiro Artagão de Mattos Leão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A partir do Acórdão nº 3798/18-STP, em que a UEM foi parte, a conduta esperada do gestor era da imediata suspensão dos pagamentos do TIDE. Porém, conforme já fundamentado, tal fato é posterior ao período em que o recorrente esteve à frente da reitoria da UEM.

Quanto ao Recurso da Universidade Estadual de Maringá, entendo que, em razão de os pagamentos de TIDE, tidos como irregulares, terem cessado em janeiro de 2020, em razão de “Recomendação Administrativa do Ministério Público do Paraná” e posteriormente em razão da decisão cautelar determinada pelo Douto Conselheiro Fábio Camargo (Despacho nº 584/20)³, a irregularidade encontra-se saneada.

Em que pese tal saneamento ter ocorrido de forma não indubitavelmente voluntária, ele ocorreu.

Caso a Universidade volte a realizar os pagamentos, estará atentando contra a decisão cautelar do TCE que suspendeu a aplicação da Lei nº 20.225/2020, situação que poderá desencadear a aplicação de sanções específicas.

Por esse motivo, nos termos da Súmula nº 8 deste Tribunal de Contas, entendo que houve saneamento da questão, devendo a irregularidade ser convertida em Ressalva.

Diante dos fundamentos expostos, entendo pelo provimento do recurso interposto pelo Sr. Mauro Luciano Baesso, e pelo provimento parcial do recurso interposto pela UEM.

III - VOTO DO CONSELHEIRO NESTOR BAPTISTA (vencido)

Nesse contexto, **VOTO** pelo **PROVIMENTO PARCIAL** do Recurso de Revista interposto pela Universidade Estadual de Maringá, convertendo para Regular com Ressalva a Tomada de Contas Extraordinária nº 249942/20.

³ Que determinou “ao Estado do Paraná, na pessoa de seu Governador, senhor Carlos Roberto Massa Junior, e aos senhores Luiz Augusto Silva, Eduardo Vinicius Magalhães Pinto, Aldo Nelson Bona e Renê de Oliveira Garcia Júnior que se abstenham de praticar quaisquer atos relacionados à implementação das alterações trazidas pela Lei nº 20.225/2020, até ulterior decisão deste Tribunal de Contas”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

E pelo **PROVIMENTO** do Recurso de Revista do Sr. Mauro Luciano Baesso, afastando-lhe a multa imposta no Acórdão nº 22/21-STP.

Com o trânsito em julgado do presente, remetam-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX) para os devidos registros.

Após, à Diretoria de Protocolo (DP) para encerramento e arquivamento dos autos.

IV - VOTO DIVERGENTE DO CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES (Relator designado)

1. Divirjo, respeitosamente, do voto condutor, tanto com relação ao afastamento da multa imposta contra o Ex-Reitor Mauro Luciano Baesso, como pela conversão em ressalva da irregularidade, relativa ao pagamento da verba TIDE, sem previsão legal, aos servidores da carreira de Agente Universitário da Universidade Estadual de Maringá.

Com relação ao Ex-Reitor, cuja gestão foi de 11/10/2014 a 10/10/2018, releva notar, inicialmente, que o presente processo de tomada de contas extraordinária teve sua origem na decisão deste Tribunal Pleno, contida no Acórdão nº 3798/18 (proferido nos autos de Relatório de Auditoria nº 289495/18), conforme se depreende da cópia juntada na peça nº 2.

Constou do respectivo relatório (peça 3 dos autos 28949-5/18), que a auditoria foi realizada *“durante o período de 28 de junho de 2017 a 15 de abril de 2018”* (fl. 4), e, com relação à participação dos gestores, restou consignado o seguinte:

Foram realizadas reuniões de trabalho para discutir, consolidar e materializar a Matriz de Achados de Auditoria, que compõe este Relatório. A referida matriz foi encaminhada aos gestores identificados como responsáveis, oportunizando-lhes análise e manifestação. Em decorrência dos comentários dos gestores, elaborou-se conclusões sobre a pertinência dos achados de auditoria.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Em decorrência dos comentários dos gestores, as conclusões sobre os achados de auditoria e as recomendações propostas foram revisadas e consolidadas de maneira conclusiva, além da propositura de recomendações às IEES (fl. 14, grifos nossos).

Constou mais especificamente da Instrução 32/20 da 6ª ICE (peça 4) a recomendação da equipe de auditoria, de *“Cessar o pagamento da TIDE a Agentes Universitários”*, além dos comentários do gestor, que reprisou as teses de previsão na Lei Estadual 6.174/70 e na Resolução 570/2006-CAD, e que a verba era paga *“somente aos servidores ocupantes de cargos comissionados”*, tendo a mesma equipe refutado esses argumentos, por entender que *“tais justificativas não prosperam, tendo em vista que o art. 29 da Lei Estadual 15.050/2006 estabelece, de forma taxativa, as gratificações que podem ser pagas aos agentes universitários, determinando, ainda, a vedação de qualquer verba não prevista nesta lei (§4º do art. 29)”* (fl. 11).

Verifica-se, assim, que os gestores envolvidos, inclusive, o da UEM, ora recorrente, não apenas tiveram plena ciência dos trabalhos fiscalizatórios, como, já naquela época, lhes foi dada oportunidade para manifestação e ciência do posicionamento da equipe da auditoria, que refletia, desde então, a orientação desta Corte, como é o caso dos Acórdãos nº 301/12 e nº 2681/17, ambos do Tribunal Pleno.

Em corroboração, a 6ª ICE, já na Instrução 9/20 sugeriu a citação do recorrente, como sendo *“o reitor à época das irregularidades apuradas”* (fl. 2 da peça 16), reiterando esse posicionamento na manifestação conclusiva contida na Instrução 32/20, a peça 43, fl. 26: ***“Por conseguinte, consideramos que em virtude da ilegal concessão e pagamento de gratificação pelo regime de Tempo Integral e Dedicação Exclusiva a Agentes Universitários, irregularidade descrita no Achado n.º 2 do Relatório de Auditoria, as contas, de responsabilidade do Reitor Mauro Luciano Baesso, gestor à época da fiscalização, devem ser julgadas irregulares”***(destacado no original).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Vale mencionar, ainda, a seguinte passagem, da mesma instrução em que a unidade técnica, ao afastar a responsabilidade dos servidores que receberam a verba, ainda que indevidamente, mas, de boa-fé, reitera a responsabilidade do gestor pela irregularidade praticada, com base, novamente, em precedente deste Tribunal Pleno:

Quanto à convalidação determinada na Lei, entendemos que essa versa sobre a percepção das gratificações, quando de boa-fé. Ou seja, protege apenas os servidores que auferiram de boa-fé o benefício financeiro representado pelas gratificações. Entretanto, os atos de concessão são passíveis de sanção, diante da afronta ao ordenamento jurídico plenamente caracterizada.

Nesse sentido foi o entendimento adotado no Acórdão n.º 2256/20, do Tribunal Pleno:

Por fim, nos termos da instrução técnica, entendo que a decisão recorrida deverá prevalecer mesmo na hipótese da Lei Estadual 20.225/2020 voltar a produzir efeitos, uma vez que a convalidação das gratificações concedidas até a data de sua publicação, quando percebidas de boa-fé, na forma do art. 8º, aplica-se apenas aos servidores, não tendo o condão de afastar a irregularidade das contas e a imposição de sanções ao gestor (fls. 25/26 da peça 43).

Esse mesmo posicionamento foi novamente apresentado na manifestação contida na Instrução 15/21, sopesando-se, inclusive, os efeitos da mudança legislativa, no sentido de ser mantida a irregularidade verificada no período anterior à sua vigência, novamente, com base na orientação deste Tribunal Pleno:

E caso a Lei Estadual n.º 20.225/20 venha a produzir efeitos no que tange à matéria objeto dos autos, somente a partir de sua vigência e plena eficácia é que restará regular a concessão de gratificação por TIDE a servidores da Carreira Técnica Universitária, observados os moldes delineados no novo regramento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Em outras palavras, os atos anteriores de concessão da gratificação por TIDE aos Agentes Universitários permanecem irregulares, não tendo a Lei 20.225/20 efeitos sobre a decisão recorrida.

Nesse sentido foi o entendimento adotado no Acórdão n.º 2256/20, do Tribunal Pleno15:

Por fim, nos termos da instrução técnica, entendo que a decisão recorrida deverá prevalecer mesmo na hipótese da Lei Estadual 20.225/2020 voltar a produzir efeitos, uma vez que a convalidação das gratificações concedidas até a data de sua publicação, quando percebidas de boa-fé, na forma do art. 8º, aplica-se apenas aos servidores, não tendo o condão de afastar a irregularidade das contas e a imposição de sanções ao gestor.

É relevante notar que a Lei Estadual n.º 20.225/20 inclusive acaba por atestar a anterior inexistência de dispositivo legal apto a embasar a concessão da gratificação por TIDE aos servidores da Carreira Técnica Universitária, confirmando a irregularidade. Esse fato é reforçado pelo teor do artigo 8.º16 da referida Lei, que convalida as gratificações a título de dedicação exclusiva concedidas até a publicação do referido diploma legal, quando percebidas de boa-fé.

Em manifestações anteriores a 6ª ICE já se pronunciou no sentido de que a convalidação determinada na Lei não tem o condão de afastar a irregularidade das contas e a imposição de sanções ao Reitor, pois versa sobre a percepção das gratificações, quando de boa-fé. Ou seja, protege apenas os servidores que auferiram de boa-fé o benefício financeiro representado pelas gratificações. Entretanto, entende-se que os atos de concessão são passíveis de sanção, diante da afronta ao ordenamento jurídico plenamente caracterizada (fl. 18/19 da peça 73, grifos nossos).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Observe-se que, conforme se depreende do mesmo relatório de auditoria, apenas no mês de setembro de 2017, o impacto do pagamento da TIDE, irregularmente, a 31 Agentes Universitários, foi de R\$ 134.811,19.

Ademais, a cessação dos pagamentos, indicada pelo Ilustre Relator como motivo de conversão da irregularidade em ressalva, dado que absolutamente extemporânea, isto é, somente em janeiro de 2020 e de forma “*não indubitavelmente voluntária*”, não pode ter o condão de permitir o afastamento da impropriedade, nem, muito menos, da sanção contra o gestor.

A propósito, vale reproduzir, novamente, o entendimento da 6ª ICE, segundo o qual “*O que se deu, em janeiro de 2020, foi a suspensão do pagamento da gratificação por TIDE aos Agentes Universitários, em virtude da recomendação administrativa do Ministério Público Estadual, ‘por cautela e para detida análise do assunto’, e não o saneamento da irregularidade*” (fl. 20 da peça 73).

A partir da reprodução do Ofício 004/2020-GRE, subscrito pelo Reitor Julio César Damasceno, a fl. 21, conclui a unidade técnica:

Ou seja, não houve ação do Reitor da UEM direcionada a regularizar, de modo definitivo, a situação identificada por esta Corte como contrária ao ordenamento jurídico, pois se verifica que não ocorreu a anulação ou revogação dos atos administrativos que ensejaram a instituição indevida da gratificação por TIDE na Universidade ou a sua atribuição aos servidores, tampouco a determinação de cessação em definitivo dos pagamentos.

Portanto, com a mera suspensão dos pagamentos, conclui-se que a irregularidade que ensejou o julgamento pela irregularidade das contas não foi sanada, de modo que descabe a conversão do julgamento pela irregularidade das contas em ressalva.

Dentro de todo esse contexto, levando-se em conta a natureza irregular dos pagamentos efetuados, em relação aos quais o Ex-Reitor Mauro



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Luciano Baesso teve pleno conhecimento durante sua própria gestão, inclusive, em face das reiteradas decisões desta Corte nesse mesmo sentido, agravado, ainda, pelo significativo dano ao erário que deixou de evitar, com a manutenção dos pagamentos irregulares, muito além do tempo razoável, não há como aplicar a Súmula 8 desta Corte⁴, visto que, **por não ter sido cessado o pagamento na época própria, e nem, tampouco, ter havido o retorno ao status quo ante**, deve permanecer a imputação da irregularidade, com a consequente multa aplicada ao gestor.

2. Em face do exposto VOTO pelo **não provimento** dos recursos.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto DIVERGENTE do Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por maioria absoluta, em:

Conhecer os presentes recursos, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, para, no mérito, **negar-lhes provimento**.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES (vencedor).

Os Conselheiros NESTOR BAPTISTA (vencido) e FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES votaram pelo Provimento parcial do Recurso de Revista interposto pela Universidade Estadual de Maringá, convertendo para Regular com Ressalva a Tomada de Contas Extraordinária nº 249942/20 e pelo Provimento do Recurso de Revista do Sr. Mauro Luciano Baesso, afastando-lhe a multa imposta no Acórdão nº 22/21-TP.

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

Plenário Virtual, 15 de setembro de 2022 – Sessão Ordinária Virtual nº 12.

⁴ “Irregularidades sanáveis são aquelas em relação as quais há possibilidade de retorno ao status quo ante, dizendo respeito, de modo geral, aos casos em que verificado apenas prejuízo ao erário” (grifamos).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente