TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	711694/22
ASSUNTO:	RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE SIQUEIRA CAMPOS
INTERESSADO:	ALISSON DOS SANTOS PEREIRA, ALOIZIO JOSE CZAR, ANGÉLICA OLIVEIRA SILVA RODRIGUES, ELISANDRA CRISTINA GALVAO, FABIANO LOPES BUENO, FLÁVIA FÁTIMA DE MORAES GERALDO, LUIZ CARLOS DOS SANTOS, LUIZ HENRIQUE GERMANO, MIRIAM DE SOUZA BARBOSA LEMES, MUNICÍPIO DE SIQUEIRA CAMPOS, RENATO FAUSTINONI DOS SANTOS, SILVIO CARLOS NARDELLI
ADVOGADO / PROCURADOR	ADRIANE TEREBINTO DI BACCO, GUILHERME DRUCIAK DE CASTRO, JULIANA FAUSTINONI DOS SANTOS
RELATOR:	CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 785/23 - Tribunal Pleno

Recursos de Revista. Tomada de Contas Extraordinária para apurar falhas na folha de pagamento municipal. Irregularidades que causaram prejuízos aos cofres públicos Aplicação de multas. Pelo conhecimento, e, no mérito, pelo não provimento do recurso.

1. Trata-se de **Recurso de Revista** interposto por Luiz Carlos dos Santos (peças nºs 129-130) em face do **Acórdão nº 2678/22 – S2C** (peça nº 125) que julgou irregular com ressalva a **tomada de contas extraordinária** proposta pela Coordenadoria de Monitoramento e Execuções – CMEX, em razão da permanência de irregularidades na folha de pagamento, identificada por ocasião da execução do Plano Anual de Fiscalização de 2017 (PAF 2017).

A irregularidade das contas tomadas do Município de Siqueira Campos, de responsabilidade dos Srs. Fabiano Lopes Bueno, Luiz Henrique Germano, Luiz Carlos dos Santos, Aloizio José Czar, Angélica Oliveira Silva Rodrigues e Flávia Fátima de Moraes Geraldo, teve como fundamentos: a) pagamento de verbas de insalubridade a servidores municipais em desacordo com a legislação de regência; b) pagamento de horas extras a servidores municipais em percentual diverso do previsto na legislação de regência.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.HT01

A ressalva imposta as contas decorreu das falhas na atualização do Sistema SIAP quanto aos cargos públicos criados nos termos da legislação local.

Ademais, foram aplicadas multas em razão do pagamento irregular de verbas de insalubridade[1] e de horas extras, em percentual diverso do legalmente previsto[2].

Por fim, foi expedida determinação ao Município de Siqueira Campos para que, no prazo de 30 dias, comprovasse nos autos a adoção de providências com vistas à adequação do SIAP à legislação municipal, com a exclusão dos cargos de chefia relacionados às divisões revogadas pela Lei nº 1.439/2021, bem como a exclusão do sistema das verbas "Horas Extras 70%" e "Horas Extras 100%" (códigos 23 e 24 SIAP), as quais não possuem embasamento legal.

Em sua petição recursal (peças nºs 129-130), o **Sr. Luiz Carlos dos Santos,** Secretário de Administração no período de 01/04/2019 até 02/09/2019, defende, em resumo, a necessidade de reversão da decisão para que sejam aprovadas com ressalvas as contas, considerando que "*a multa revela o seu forte caráter pedagógico e efetiva uma justiça razoável*", bem como que por meio do Acórdão de Parecer Prévio nº 156/21, de Relatoria do I. Conselheiro Nestor Batista "entendeu pela possibilidade de aplicação de ressalva, uma vez que a aplicação de multa já cumpriria seu papel pedagógico".

Outrossim, assevera que a legislação envolvendo as horas extras foram enviadas a esse Tribunal há muito tempo pela Municipalidade, conforme telas anexadas aos autos, bem como que o problema já foi resolvido, não havendo "*motivos para, hoje, aplicar uma multa com caráter pedagógico, uma vez que o problema não persiste*".

Sustenta que não houve prejuízo ao erário ou locupletamento ilícito.

---

[1] Multa prevista no art. 87, IV, "g", da Lei Complementar nº 113/2005, por uma vez, para cada um dos seguintes agentes públicos: o gestor municipal Sr. Fabiano Lopes Bueno, Prefeito Municipal; o Sr. Luiz Henrique Germano, Prefeito Municipal e Diretor de Administração; o Sr. Luiz Carlos dos Santos, Secretário de Administração; o Sr. Aloizio José Czar, Diretor de Administração e a Sra. Angélica Oliveira Silva Rodrigues.

[2] Multa prevista no art. 87, IV, "g", da Lei Complementar nº 113/2005, por uma vez para cada um dos seguintes agentes públicos: o gestor municipal Sr. Fabiano Lopes Bueno, Prefeito Municipal; o Sr. Luiz Henrique Germano, Prefeito Municipal e Diretor de Administração; o Sr. Luiz Carlos dos Santos, Secretário de Administração; o Sr. Aloizio José Czar, Diretor de Administração; a Sra. Angélica Oliveira Silva Rodrigues, Chefe de Recursos Humanos e a Sra. Flávia Fátima de Moraes Geraldo, Chefe de Pessoal.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.HT01

Desse modo, pugna pelo provimento do recurso "*para que essa Tomada Extraordinária de Contas seja julgada aprovada com ressalvas, uma vez que as multas aplicadas levam a essa conclusão, ou, subsidiariamente, caso seja mantida o julgamento pela irregularidade, que as multas não sejam aplicadas*" (peça nº 129, fl. 04).

O Recurso de Revista foi recebido (**Despacho nº 1066/22 – GCFAMG**, peça nº 131), posto que preenchidos os requisitos de admissibilidade, e, após, sorteio do novo Relator, em observância ao trâmite regimental, os autos foram remetidos à Unidade Técnica e ao Ministério Público de Contas para manifestação.

A **Coordenadoria de Gestão Municipal**, por meio da Instrução nº 6275/22 (peça nº 135), opinou pelo conhecimento, e, no mérito, pelo total improvimento do Recurso de Revista ora interposto.

A Unidade Técnica destacou que houve efetivo prejuízo ao erário, uma vez que foram procedidos pagamentos a título de insalubridade em percentual superior ao previsto em lei, bem como o pagamento de horas-extras em percentual de 70% sem embasamento legal.

Ademais, apontou que a "*ulterior correção das impropriedades nos pagamentos, bem como que a oportuna remessa de informações a esta Casa, não configuram per se razões para a isenção da penalidade outrora imposta, pois caracterizam deveres típicos da gestão municipal*". (peça nº 135, fl. 04)

Por fim, apontou que a aplicação das multas administrativas faz parte do poder discricionário do julgador, que decidiu de forma adequada, em consonância com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, bem como que a correção das irregularidades não caracteriza isenção de penalidade, uma vez que "*caracterizam deveres típicos da gestão municipal*".

O **Ministério Público de Contas**, por meio do Parecer nº 40/23 (peça nº 136), acompanhou o entendimento da Unidade Técnica, pelo não provimento do Recurso de Revista, ratificando o entendimento de que restou configurado prejuízo ao erário diante dos pagamentos efetuados a título de insalubridade e horas extras em desacordo com a previsão legal.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.HT01

Além disso, indicou que "*a própria regularização dos pagamentos já foi abordada no Acórdão ora impugnado, que ensejou na rejeição da proposta quanto ao ressarcimento dos valores atinentes às diferenças apuradas pela unidade técnica*", motivo pelo qual entendeu razoável a aplicação de sanção administrativa ao responsável em razão das irregularidades apontadas.

É o relatório.

2. Conforme acima descrito, com base no presente **Recurso de Revista**, o Sr. Luiz Carlos dos Santos, Secretário de Administração à época dos fatos, busca a reforma do Acórdão nº 2678/22 - Segunda Câmara (peça nº 125) que julgou irregulares com ressalvas, aplicação de multas e outras determinações as contas tomadas extraordinariamente em face do Município de Siqueira Campos.

Ao analisar os pressupostos de admissibilidade relativos à tempestividade, legitimidade, interesse e adequação, observo que o presente recurso merece ser **conhecido.**

No **mérito**, acompanho os pareceres uniformes pelo não provimento do Recurso de Revista, conforme passo a analisar.

Com efeito, da leitura do Acórdão nº 2678/22 – S2C é possível inferir que a irregularidade das contas decorreu do pagamento de verbas de insalubridade a servidores municipais em desacordo com a legislação de regência e do pagamento de horas extras a servidores municipais em percentual diverso do previsto na legislação, motivo pelo qual, além da irregularidade, foi determinada a aplicação de duas multas ao ora Recorrente, o qual exerceu a função de Secretário de Administração.

É possível constatar que a decisão recorrida abordou de forma extensiva a questão dos pagamentos indevidos de verbas de insalubridade e horas extras em percentual diverso, e, os consequentes prejuízos ao erário e as sanções cabíveis aos responsáveis (peça nº 125, fls. 09-10):

[...]

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.HT01

Entendo, primeiramente, que não seria razoável a determinação de restituição de valores, uma vez que, ainda que o texto da lei municipal (o artigo 63 da Lei Municipal 01/1998) devesse ser do conhecimento do Diretor Administrativo, do Diretor de Recursos Humanos e do Chefe do Setor, responsáveis pelo lançamento do adicional de insalubridade na folha de pagamento do Município, sua atuação foi embasada em orientação expressa emanada de empresa que emitiu o Laudo Técnico supostamente confiável, o que certamente gerou dúvida sobre o ponto. Ademais, assim que identificada a falha, houve a pronta correção, conforme constatado pela própria unidade instrutiva (em agosto de 2020).

Assim, embora não se possa desconsiderar a ocorrência de erro, entendo que o erro grosseiro foi o contido no LTCAT (peças 66, 67 e 79), e não na atuação dos servidores responsáveis pelo pagamento da verba, que nele se apoiaram, e que agiram assim, em um primeiro momento, de boa fé face aos Laudo Técnico emitido por empresa especializada. **Essa boa fé dos agentes envolvidos sustenta o afastamento da determinação de restituição de valores, como também a imposição de multa sobre o dano, remanescendo tão somente a imposição da multa administrativa aos responsáveis pela irregularidade.**

Em que pese, via de regra, entenda pela necessidade de responsabilização dos agentes imediatamente competentes pela prática dos atos irregulares, no presente caso nem todos devem ser responsabilizados. Tendo em vista a reiterada substituição dos agentes responsáveis pelo controle da regularidade do pagamento indevido, os quais, em sua maioria não chegou a completar 3 meses atuando na função - tempo este que entendo necessário e suficiente para o

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.HT01

conhecimento da restrição e adoção das providências necessárias à sua correção – em respeito ao princípio da razoabilidade, deve ser afastado o sancionamento aos agentes cuja atuação na área tenha sido inferior a 3 meses.

[...]

Assim, o reconhecimento da irregularidade deve ensejar a imposição, da multa prevista no artigo 87, IV, g, da Lei Complementar nº 113/2005, para cada um dos seguintes agentes públicos: o gestor municipal Sr. Fabiano Lopes Bueno; o Sr. Luiz Henrique Germano, Prefeito e Diretor de Administração; o Sr. Luiz Carlos dos Santos, Secretário de Administração; o Sr. Aloizio José Czar, Diretor de Administração e a Sra. Angélica Oliveira Silva Rodrigues.

[...]

Compulsando a legislação municipal (peça 09, p. 19-20), impõe-se reconhecer que o artigo 66 da Lei nº 01/1998, que dispõe sobre o Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos do Município de Siqueira Campos, fixa um acréscimo de 50% em relação à hora normal de trabalho para o pagamento de horas extraordinária, sendo que o artigo 67 c/c 68, determina um incremento de mais 25% por cento quando as horas extraordinárias forem prestadas entre as 22 horas de um dia e as 5 horas do dia seguinte.

No caso em comento, a falha na correta subsunção dos fatos à lei vigente, e a ausência de comprovação de que as horas extras remuneradas em 70% foram prestadas no período noturno, impõe o reconhecimento da irregularidade e o sancionamento dos responsáveis. Divirjo da unidade instrutiva, contudo, no tocante à proposição de restituição de valores atinentes às diferenças apuradas quanto a tais pagamentos, uma vez que não afastada a comprovação

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.HT01

de que as horas em questão foram prestadas, e em razão da regularização dos pagamentos, ainda que a destempo.

Dessa feita, a irregularidade deve ensejar a imposição da multa prevista no artigo 87, IV, g, da Lei Complementar nº 113/2005, aos agentes públicos responsáveis pela inclusão na folha de pagamento da respectiva verba e pela omissão no controle da atuação dos subordinados, especialmente ante a ciência do cometimento da irregularidade desde o PAF 2017: o gestor municipal Sr. Fabiano Lopes Bueno; o Sr. Luiz Henrique Germano, Prefeito Municipal e Diretor de Administração; o Sr. Luiz Carlos dos Santos, Secretário de Administração; o Sr. Aloizio José Czar, Diretor de Administração; a Sra. Angélica Oliveira Silva Rodrigues, Chefe de Recursos Humanos e a Sra. Flávia Fátima de Moraes Geraldo, Chefe de Pessoal.

[...]

Não havendo sido regularizado o cadastro da verba junto ao Sistema SIAP, deve ser determinado ao Município que, no prazo de 30 dias a contar da emissão do julgamento, a comprovação nestes autos da exclusão do sistema das verbas “Horas Extras 70%” e “Horas Extras 100%” (códigos 23 e 24 SIAP), as quais não possuem embasamento legal. **(original não negritado)**

Como bem pontuado pela Coordenadoria de Gestão Municipal, “*não há no recurso em apreço qualquer questionamento acerca da caracterização das impropriedades reconhecidas pela decisão objurgada, cingindo-se o feito, nesta oportunidade, a apreciar a possibilidade de afastamento das duas multas impostas ao recorrente*” (peça nº 135, fl. 03), além da conversão das irregularidades em ressalva, com fundamento em jurisprudência não aplicável ao caso concreto.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.HT01

Restando inconteste a irregularidade dos achados e a ocorrência de prejuízo aos cofres públicos em razão dos pagamentos realizados, nos termos do art. 16, III, “b”, da LC/PR 113/05, bem como em conformidade com os pareceres uniformes, deve ser mantida a irregularidade das contas.

De igual sorte, as multas aplicadas ao **Sr. Luiz Carlos dos Santos,** Secretário de Administração no período de 01/04/2019 até 02/09/2019, devem ser mantidas, uma vez que aplicadas em consonância com as disposições legais (art. 87, IV, “g” da LC 113/2005), em compasso com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade e de acordo com a gravidade dos fatos em apreço, que efetivamente causaram prejuízos aos cofres públicos.

Dentro de todo esse contexto, nos termos dos pareceres uniformes, não há fundamento para a revisão da r. decisão recorrida, que deve ser mantida.

3. Em face do exposto **VOTO** no sentido de que este Tribunal Pleno conheça do presente Recurso de Revista para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se integralmente o contido no Acórdão nº 2678/22 – S2C.

Após o trânsito em julgado desta decisão, expeçam-se os autos à Diretoria de Protocolo (DP) para que a Tomada de Contas Extraordinária nº. 37901-3/20 passe a figurar como principal, retornado ao Relator da decisão originária, autoridade competente para presidir a execução, nos termos do § 3.º do art. 32 do Regimento Interno.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

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

I - Conhecer o presente Recurso de Revista para, no mérito, **negar-lhe provimento**, mantendo-se integralmente o contido no Acórdão nº 2678/22 – S2C.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.HT01

II - Após o trânsito em julgado desta decisão, expeçam-se os autos à Diretoria de Protocolo (DP) para que a Tomada de Contas Extraordinária nº. 37901-3/20 passe a figurar como principal, retornado ao Relator da decisão originária, autoridade competente para presidir a execução, nos termos do § 3.º do art. 32 do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI

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

Plenário Virtual, 13 de abril de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 6.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.HT01