



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 315192/24
ASSUNTO: DENÚNCIA
ENTIDADE: MARCOS EDGAR HIRT
INTERESSADO: CÂMARA MUNICIPAL DE PATO BRANCO, MARCOS EDGAR HIRT, ROBSON CANTU
RELATOR: CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO Nº 3528/24 - Tribunal Pleno

Representação. Município de P.B. Possível irregularidade no pagamento de adicional de insalubridade aos servidores municipais. Termo de Ajustamento de Conduta firmado com o Ministério Público Estadual. Prescindibilidade de atuação desta Corte. Princípios da eficiência, instrumentalidade, economia e celeridade. Pela extinção do feito sem julgamento de mérito.

I. RELATÓRIO

Trata-se de Denúncia formulada em face de Poder Executivo Municipal, em que se aponta, em síntese, que o município considera a utilização do salário-mínimo nacional como base de cálculo para concessão de adicional de insalubridade, supostamente afrontando entendimento consolidado por essa Corte de Contas.

Aduz o denunciante que o Supremo Tribunal Federal editou a Súmula Vinculante nº 04, segundo a qual *“salvo nos casos previstos na Constituição, o salário-mínimo não pode ser usado como indexador de base de cálculo de vantagem de servidor público ou de empregado”*.

Alegou que o Poder Legislativo Municipal de P.B., por meio da Lei Ordinária Municipal n.º 2.708, de 11 de dezembro de 2006, atropelou o direito constitucional e pacificado do servidor público que a correta aplicação do adicional de insalubridade deve se dar sobre a base de cálculo do vencimento ou do salário-base do cargo efetivo e não pelo salário-mínimo nacional.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Informou que a Câmara Municipal de P.B. foi oficiada, via protocolo, para superar a suposta inconstitucionalidade por meio de alteração do texto do § 2º., do art. 68, da Lei Municipal n.º 1.245 de 1993, estabelecendo adequadamente a base de cálculo para o adicional de insalubridade, qual seja, pelo salário base do servidor efetivo, e não pelo salário-mínimo nacional ou, se necessário, proposição de Ação de Inconstitucionalidade de lei ou de ato municipal.

Por fim, relatou que não recebeu quaisquer respostas referente ao informado e requereu cautelarmente a recomendação para que o Poder Legislativo de Pato Branco supere a suposta inconstitucionalidade por meio de alteração do texto do §2º, do art. 68, da Lei Municipal nº 1.245 de 1993, estabelecendo adequadamente a base de cálculo para o adicional de insalubridade, qual seja calculado sobre o vencimento ou salário-base do servidor/funcionário público efetivo, e não pelo salário-mínimo nacional.

Através do Despacho nº 570/24 – GCFSC (peça 10) determinei a intimação do Município de P.B. para manifestação, em apreciação a cautelar pleiteada e ao juízo de admissibilidade.

O Município de P.B. informou através de Petição juntada à peça 15 que o denunciante protocolou denuncia com o mesmo objeto junto ao Ministério Público Estadual, comarca de P.B., tendo sido firmado Termo de Ajuste de Conduta – TAC estabelecendo prazo e condições para correção de base de cálculo para aplicação do adicional de insalubridade, mediante adequação da redação do dispositivo de lei municipal que trata do tema, em atendimento a Súmula Vinculante nº 04 do STF.

Entretanto, após celebração do TAC observou-se que a proposta do Ministério Público Estadual de utilizar, como base de cálculo para aplicação do adicional de insalubridade, o menor padrão de vencimento de acordo com o nível de escolaridade de cada cargo (fundamental, médio ou superior), contraria o princípio da isonomia, visto que, na prática, poderia ocorrer de servidores ocupantes de cargos diferentes níveis de escolaridade, submetidos ao mesmo ambiente insalubre, perceberem o adicional com valores significativamente diferentes entre si, o que desfigura a própria natureza da verba indenizatória.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Nesse caso, por exemplo, poderia ocorrer de os profissionais médicos e enfermeiros (nível superior), os técnicos de enfermagem (nível médio) e os serventes de limpeza (nível fundamental), ambos laborando no mesmo local e expostos a riscos iguais ou semelhantes, receberem o adicional de insalubridade com valores diferentes.

Em razão disso, afirma o Município que, foi solicitado via e-mail à representante do Ministério Público Estadual, a adequação do Termo de Ajuste de Conduta – TAC, no sentido de que seja atendido o princípio da isonomia, estabelecendo somente uma única referência como base de cálculo para fins de aplicação do adicional de insalubridade.

Ainda, informou que a atual administração mediante regular processo licitatório contratou empresa para prestação de serviços de segurança e medicina do trabalho, atendendo normas regulamentadoras trabalhistas, para a elaboração de Laudo Técnico das Condições Ambientais de Trabalho (LTCAT), Laudo de Insalubridade e Periculosidade (LIP), Programa de Gerenciamento de Riscos (PGR) e Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional (PCMSO) e Avaliações Ambientais Quantitativas, visando a prevenção de doenças e acidentes de trabalho, o que demonstra a preocupação e o cuidado de oferecer melhores condições de trabalho aos servidores públicos municipais.

Por fim, requereu o indeferimento da medida cautelar pleiteada e a inadmissibilidade da denúncia, determinando-se o seu arquivamento.

Através do Despacho nº 683/24 – GCFSC (peça 33) recebi a presente Denúncia, porém, deixei de conceder a cautelar pleiteada por entender que os requisitos ensejadores de tutela de urgência não restaram demonstrados, ante a ausência necessária para a comprovação do *fumus boni juris* e *periculum in mora*.

Encaminhados os autos à **Coordenadoria de Gestão Municipal**, essa através da Instrução nº 3358/24 – CGM (peça 35) concluiu pela extinção do feito sem o julgamento de mérito.

O **Ministério Público de Contas** através de seu Parecer nº 609/24 – 3PC (peça 36), corroborou o entendimento técnico.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Em conformidade com os opinativos uniformes da Coordenadoria de Gestão Municipal e do Ministério Público de Contas, **a presente Denúncia deve ser arquivada, sem apreciação do mérito**, pelos motivos que exponho a seguir.

Conforme informado pelo Município, o denunciante protocolou Denúncia com o mesmo objeto junto ao Ministério Público Estadual, tendo sido firmado Termo de Ajuste de Conduta – TAC estabelecendo prazo e condições para correção da base de cálculo para aplicação do adicional de insalubridade, mediante adequação da redação do dispositivo da lei municipal que trata o tema, em atendimento a Súmula Vinculante nº 04 do Supremo Tribunal Federal.

Por meio do referido termo (peça 16) o Município se obrigou a propor projeto de lei visando a alteração da legislação municipal atualmente em vigor responsável por disciplinar o regramento acerca do pagamento de adicional de insalubridade dos servidores públicos municipais, vejamos:

CLÁUSULA 2ª - O compromitente se obriga a apresentar no prazo de 30 dias, contados desta data, a comprovação perante o Ministério Público quanto a apresentação do Projeto de Lei ao Poder Legislativo Municipal, com toda a documentação necessária para a regular tramitação, bem como, pedindo ao Poder Legislativo, regime de urgência na tramitação, conforme prerrogativa prevista no artigo 171, III da Lei Orgânica Municipal.

CLÁUSULA 3ª - O descumprimento do presente acordo estabelecido nos itens acima implicará na adoção das medidas administrativas e judiciais cabíveis pelo Ministério Público, sem prejuízo da fixação desde logo de multa diária de R\$300,00 (trezentos reais) para o caso de descumprimento das cláusulas fixadas no presente termo.

O presente feito versa sobre a inconstitucionalidade de dispositivo da lei municipal, cuja competência para o controle de constitucionalidade foge da alçada desta Corte de Contas, considerando que no exercício de suas atribuições, de acordo com a Súmula 347 do Supremo Tribunal Federal, o Tribunal de Contas pode apreciar a constitucionalidade das leis e atos do Poder Público, mas não pode



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

declarar a inconstitucionalidade de lei com efeito *erga omnes* e vinculantes no âmbito da Administração Pública.

Assim, quando o Tribunal de Contas aprecia a constitucionalidade de um ato ou lei, essa apreciação tem efeitos apenas no âmbito de suas atribuições e limita-se às partes envolvidas na fiscalização específica. Não tem, portanto, o poder de retirar a norma do ordenamento jurídico ou de vincular outros órgãos ou entidades públicas.

Conforme elencado pelo Parquet *este Tribunal poderia exercer o controle de constitucionalidade apenas com o objetivo de afastar a utilização da norma no caso concreto, nas situações em que a sua aplicação ensejaria resultado inconstitucional, seja por violação patente a dispositivo da Constituição ou por contrariedade à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria, ainda, o controle só ocorre quando o afastamento da norma for imprescindível para o exercício do controle externo.*

Nesse sentido, consoante destacado no parecer ministerial, *não cabe a este Tribunal de Contas o controle concentrado de constitucionalidade da Lei Municipal nº 1245/1993, vez que não possui função jurisdicional. Eventual expedição de recomendação nesse sentido originaria extrapolação de sua competência.*

Além disso, no âmbito da Casa, há jurisprudência consolidada no sentido de que não é indispensável a atuação ou impulso do Tribunal em situações onde já existem ações originadas por outros agentes ou órgãos, cujo objeto seja suficientemente abrangente para atender ao interesse público. Em casos onde outros mecanismos ou entidades já estejam atuando para sanar ou apurar irregularidades, essa Corte de Contas reconhece a desnecessidade de duplicar os esforços.

Esse entendimento está alinhado com o princípio da economia processual e busca evitar a sobreposição de ações que poderiam resultar em decisões conflitantes ou redundantes.

Além disso, sua atuação deve sempre respeitar as competências e atribuições de outros órgãos, evitando interferências desnecessárias em processos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

que já estão sendo conduzidos de forma adequada e dentro dos marcos legais estabelecidos.

Essa postura é respaldada por jurisprudência e orientações que enfatizam a importância da cooperação entre órgãos públicos e a otimização dos recursos disponíveis para a fiscalização e controle da administração pública.

Vejamos o disposto no Acórdão nº 901/22 – STP, de relatoria do Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares:

“Em conformidade com os opinativos uniformes da Coordenadoria de Gestão Municipal e do Ministério Público de Contas, a presente Representação deve ser arquivada, sem apreciação do mérito, em razão da existência de inquérito civil relativamente aos mesmos fatos apontados. De fato, não apenas o Inquérito Civil n.º MPPR-0048.17.000.444-3 investiga as mesmas supostas irregularidades noticiadas a esta Corte de Contas, como a Câmara Municipal de Dois Vizinhos também figura como Representante naquele procedimento investigatório. Consequentemente, muito embora a matéria de que trata o mencionado inquérito civil seja, também, de competência desta Corte de Contas, levando-se em conta os princípios da eficiência, de que tratam os arts. 37, caput, da Constituição Federal, e 8º do Novo Código de Processo Civil, e da utilidade da prática dos atos processuais, a presente Representação deve ser arquivada, sem apreciação do mérito. Ante o exposto, acompanho os opinativos, técnico e ministerial, e VOTO pelo encerramento da presente representação sem apreciação do mérito.”

Nesse contexto, em se tratando do juízo acerca da necessidade de prosseguimento da presente Denúncia, deve ser considerada a racionalização do emprego dos recursos desta Corte de Contas, em atenção aos princípios da eficiência e da utilidade da prática dos atos processuais, de que tratam os arts. 37, caput, da Constituição Federal, e 8º, do Código de Processo Civil.

Ambos os princípios buscam garantir que a administração da justiça e os processos administrativos e judiciais sejam conduzidos de forma a alcançar resultados práticos e justos, evitando desperdícios e formalidades excessivas. No contexto judicial, isso significa que os atos processuais devem ser praticados com



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

foco em sua efetividade e no resultado que se deseja obter, sempre respeitando o devido processo legal e os direitos das partes.

Esses princípios se conectam à ideia de que o sistema jurídico deve ser não apenas legalmente correto, mas também eficiente e efetivo na prática, promovendo a justiça de maneira célere e útil para os cidadãos e para a sociedade como um todo.

Uma vez que os fatos já estão sendo investigados, os mecanismos de investigação e amplo aprofundamento disponíveis ao Ministério Público Estadual tornam dispensável a tramitação dos autos neste órgão de controle externo, prevenindo-se, destarte, o risco de eventuais decisões contraditórias em suas conclusões ou conflitantes na aplicação das sanções.

Além disso, invocando novamente os princípios mencionados, é garantida a esta Corte, com a devida prioridade, os processos que tenham por objeto sua atividade fiscalizatória originária, própria de suas atribuições constitucionais, e inovadora no apontamento de irregularidades cometidas contra o erário e o interesse público.

No mesmo sentido, transcrevo a ementa do Acórdão nº 57/2021 – STP, de relatoria do Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares:

Denúncia. Fatos objeto de inquérito civil. Princípios da eficiência e da utilidade da prática dos atos processuais. Pelo arquivamento, sem apreciação do mérito.

Importante destacar que o conteúdo da presente decisão não se refere ao mérito das supostas irregularidades apontadas, não podendo, portanto, em nenhuma hipótese, ser utilizado em favor dos envolvidos como defesa nos procedimentos já instaurados, haja vista que os motivos do arquivamento se referem, exclusivamente, a questões de ordem procedimental, com o objetivo precípuo de que se evite a prática de atos instrutórios em duplicidade e que sejam proferidas decisões contraditórias, reconhecendo-se a prevalência da instância judicial, nesse caso concreto, dada a maior amplitude das provas passíveis de serem produzidas na comarca de origem.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ressalva-se, entretanto, a possibilidade de aproveitamento, por parte da Coordenadoria-Geral de Fiscalização, das informações prestadas, para efeito de formação de banco de dados e planejamento dos procedimentos de fiscalização, de que trata o art. 151-A, do Regimento Interno.

III. VOTO

Ante o exposto, **VOTO** no sentido de que este Tribunal Pleno:

- 1) **Determine o arquivamento da presente Denúncia, sem apreciação de mérito, com fulcro no art. 398, §3º do Regimento Interno;**

Após o trânsito em julgado, remetam-se à **Coordenadoria Geral de Fiscalização**, para ciência e providências, e à **Diretoria de Protocolo**, para encerramento, nos termos do art. 168, VII, do mesmo regimento.

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 FABIO DE SOUZA CAMARGO, por unanimidade, em:

Determinar o arquivamento da presente Denúncia, sem apreciação de mérito, com fulcro no art. 398, §3º do Regimento Interno;

Após o trânsito em julgado, remeter à **Coordenadoria Geral de Fiscalização**, para ciência e providências, e à **Diretoria de Protocolo**, para encerramento, nos termos do art. 168, VII, do mesmo regimento.

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 o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

nº 20.

Plenário Virtual, 24 de outubro de 2024 – Sessão Ordinária Virtual

FABIO DE SOUZA CAMARGO

Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Presidente