



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 598275/24
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE SÃO JORGE DO IVAÍ
INTERESSADO: AGNALDO CARVALHO GUIMARAES, ANTONIO
CASAGRANDE, BALTAZAR BRAVO COCO, DAVID RENAN
COSTA MIRANDA DOS SANTOS, MUNICÍPIO DE SÃO JORGE
DO IVAÍ, ROMUALDO DE JESUS BENATTI, SANDRA REGINA
PASTRELLI GUIMARÃES, SIRLEI DE MATOS FERREIRA,
WESLEY RODRIGO MULATI
RELATOR: CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO Nº 2832/25 - Tribunal Pleno

Representação de vereadores. Irregularidade confirmada quanto ao pagamento excessivo de horas extras e desvio de função. Irregularidade não confirmada quanto ao pagamento de complemento específico de verba devida à agente de endemias. Afastamento de sanções pela comprovação da adoção de providências efetivas para superar falta de pessoal: abertura de Concurso Público. Determinação de comunicação aos representantes e à Câmara de Vereadores local.

Relatório

Trata-se de REPRESENTAÇÃO formulada pelos vereadores ANTONIO CASAGRANDE, BALTAZAR BRAVO COCO, DAVID RENAN COSTA MIRANDA DOS SANTOS e ROMUALDO DE JESUS BENATTI, todos membros da Câmara Municipal de São Jorge do Ivaí, em face do Prefeito Municipal de São Jorge do Ivaí, senhor AGNALDO CARVALHO GUIMARÃES, e do Secretário Municipal de Saúde, senhor WESLEY RODRIGO MULATI. Foi protocolada neste Tribunal em 28 de agosto de 2024 (peças 02-12).

Os representantes alegam que a servidora municipal Sra. Sirlei Matos Ferreira, nomeada através do Decreto 104/2015 para o cargo de Agente de Endemias, em regime estatutário e com carga horária de 35 horas semanais, lotada na Secretaria Municipal de Saúde, estaria recebendo "horas extras ilegais, acima do permitido por Lei". Conforme o relato inicial, tais pagamentos estariam sendo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

autorizados pelo Secretário de Saúde, presumidamente sob determinação do Prefeito Municipal. Sustentam que os pagamentos irregulares de horas extras configurariam "ato corriqueiro" na gestão municipal, e que já foi objeto de denúncia anterior que resultou no Acórdão nº 1230/24 deste Tribunal de Contas¹.

Também alegam estar ocorrendo desvio de função da mesma servidora, a qual teria deixado de exercer a função para a qual foi nomeada, passando a exercer "*funções meramente administrativas na Secretária Municipal de Saúde*", configurando desvio de função. Ademais, foi alegado que, mesmo sem exercer a função correspondente, a servidora seguiria percebendo complementação salarial como Agente de Endemias, cujos recursos são repassados pelo governo federal.

Para evidenciar o alegado, foram acostados os holerites da servidora referentes aos meses de junho e julho de 2024 (peças 11 e 12). Diante dos fatos, requerem os vereadores a devida averiguação, confirmação e punição pela continuidade da irregularidade na Prefeitura Municipal de São Jorge do Ivaí, pleiteando inclusive a emissão de determinação de devolução dos recursos pagos indevidamente.

Distribuído o feito, recebeu o Despacho nº 1292/24 - GCIZL (peça 15) que, com vistas a subsidiar o juízo de admissibilidade, determinou a inclusão na autuação e intimação do Município de São Jorge do Ivaí e do respectivo Prefeito Municipal para apresentarem manifestação preliminar.

Transcorrido o prazo concedido sem qualquer manifestação, foi proferido o Despacho nº 1613/24 – GCIZL (peça 23) que recebeu a Representação, determinou a inclusão adicional do Sr. Wesley Rodrigo Mulati (Secretário de Saúde) e da Sra. Sirlei Matos Ferreira (servidora municipal) na autuação e, ato contínuo, a citação de todos os interessados para o exercício do contraditório.

¹ O Acórdão nº 1230/24 - Tribunal Pleno (processo nº 590200/22) foi proferido em 9 de maio de 2024, durante a Sessão Ordinária Virtual nº 8. Nele, foi reconhecida a irregularidade do pagamento excessivo de horas extras pelo Município de São Jorge do Ivaí, identificando um "problema estrutural" na municipalidade devido à autorização de horas extras muito acima do limite legal. Como resultado, foi determinado ao Município a imediata interrupção de qualquer situação de desvio de função de servidores e a estrita observância dos limites legais para a autorização e pagamento de horas extras, conforme a Lei Municipal nº 38/1990; e, em uma decisão majoritária, foram aplicadas multas individuais ao Secretário Municipal e ao Prefeito Municipal pela conduta de autorização de horas extras irregulares e desvio de função, ressaltando a responsabilização dos gestores pela persistência das ilegalidades.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Houve redistribuição do feito, nos termos regimentais (peça 35).

Após o decurso do prazo concedido para o contraditório sem a apresentação de contraditório pelas partes citadas, o feito foi submetido à Coordenadoria de Gestão Municipal que, na **Instrução nº 837/25-CGM** (peça 36), de 3 de abril de 2025, considerou *imperiosa* a juntada das folhas de pagamento e dos controles de frequência (folha/relogio ponto, ponto biométrico) da servidora Sirlei Volpato, referentes aos últimos 12 meses, com vistas a apuração das irregularidades, notadamente para aferição da adoção de providências, pelo Município de São Jorge do Ivaí, quanto à cessação do pagamento de horas extras além do limite legal e eventuais desvios de função, face às determinações emitidas no Acórdão nº 1230/24 – Tribunal Pleno (peça 10). Para tanto, sugeriu a expedição de determinação para que, além dos já representados (Sr. Agnaldo Carvalho Guimarães e Sr. Wesley Rodrigo Mulati), a Sra. Sandra Regina Pastrelli Guimarães, atual Secretária Municipal de Administração e responsável pelo Departamento de Recursos Humanos, fosse intimada pessoalmente para proceder:

- A juntada das folhas de pagamento da servidora Sirlei Volpato em relação aos últimos 12 meses.
- A juntada dos controles de ponto da servidora Sirlei Volpato em relação aos últimos 12 meses.
- A indicação do agente público responsável pela autorização das horas extras prestadas pela servidora nos últimos 12 meses.
- A indicação da função desempenhada pela servidora nos últimos 12 meses (se agente de combate a endemias ou exercente de funções administrativas junto à Secretaria de Saúde).

O órgão ministerial não se opôs à realização da diligência proposta pela unidade técnica, nos termos do Parecer nº 294/25 - 7PC (peça 37).

O Despacho nº 610/25-GCFAMG (peça 38) determinou a inclusão da Sra. Sandra Regina Pastrelli Guimarães (Secretária Municipal de Administração) e a subsequente citação, bem como a intimação dos interessados Srs. Agnaldo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Carvalho Guimarães e Wesley Rodrigo Mulati, para atenderem ao contido na Instrução 837/25-CGM.

Em atendimento às determinações expedidas, a Secretária Municipal de Administração, Sra. Sandra Regina Pastrelli Guimarães, informa ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná sobre a juntada dos holerites da servidora Sirlei de Matos Ferreira, para fins de instrução e esclarecimento, reafirmando o compromisso da administração com a transparência e o cumprimento das determinações da Corte de Contas (peça 47). Acostou os holerites requeridos referentes aos últimos doze meses - junho de 2024 até maio de 2025 (peças 48-59).

O Sr. Secretário Municipal de Saúde, Wesley Rodrigo Mulati, em sua manifestação, reconheceu que em algumas ocasiões foi ultrapassado o limite diário de duas horas extras, defendendo que tal fato só teria ocorrido em situações excepcionais para atendimento a necessidades de pacientes. Especificamente no caso da servidora mencionada na representação, Sra. Sirlei de Matos, afirmou que esta teria recebido horas extras em oportunidade que cobriu férias de outra servidora (entre 17/06/24 e 02/07/24), oportunidade em que ficou na recepção da UBS que atende urgência e emergência. Ademais, argumentou que a servidora Sra. Sirlei teria se oferecido para treinar novas funcionárias admitidas mediante processo seletivo simplificado e que neste período permaneceu executando atividades administrativas por falta de pessoal. Finalizou alegando que a situação de falta de servidores será sanada com a admissão dos servidores aprovados no Concurso Público nº 01/2025, realizado em 15/06/2025 (peças 60-61). Acostou como evidência a folha ponto da servidora Sra. Sirlei (peça 62).

O Município de São Jorge do Ivaí, representado pelo Prefeito, Sr. Agnaldo Carvalho Guimarães, defendeu a regularidade dos holerites e controles de ponto da servidora Sirlei Volpato nos últimos 12 meses, apresentando os documentos comprobatórios que, segundo a gestão, demonstram a legalidade dos pagamentos, incluindo as horas extras. A defesa justifica que a servidora, vinculada ao cargo de Agente de Combate a Endemias, desempenhou temporariamente funções administrativas devido a uma "necessidade excepcional da pasta", sem prejuízo às atribuições de sua função original, e que tal atuação foi respaldada pela



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

chefia imediata, respeitando os princípios do interesse público e da continuidade do serviço público. Além disso, foi reafirmada a adequação dos pagamentos ao limite legal previsto nos artigos 73 e 74 da Lei Municipal nº 38/1990, em especial com a adoção de critérios mais rigorosos para o controle e autorização de horas extraordinárias, conforme as orientações desta Corte.

A Administração Municipal destacou, ainda, que está em andamento o Concurso Público nº 001/2025, iniciativa que visa sanar problemas estruturais, como a sobrecarga de servidores e o pagamento recorrente de horas extras em volume elevado. A chegada de novos profissionais, segundo a defesa, permitirá recompor o quadro de pessoal, eliminando a necessidade de medidas excepcionais e garantindo maior eficiência na prestação de serviços essenciais, especialmente na área da saúde. Por fim, o Município solicitou o arquivamento do processo, alegando que já adotou medidas corretivas para atender integralmente às determinações do Acórdão nº 1230/24 e argumentando que não houve dolo, má-fé ou prejuízo ao erário que justifique penalização aos gestores municipais.

Com vistas a comprovar o alegado, foram juntadas pelo ente municipal os documentos de autorização de pagamento de hora extra do período em apreciação - junho de 2024 até maio de 2025 (peças 65-76).

A apreciação técnica contida na Instrução nº 185/25 – CAIS (peça 77) concluiu terem sido confirmadas as irregularidades noticiadas na Representação, em razão da constatação documental da realização excessiva de horas extraordinárias e o desvio de função por parte da servidora Sirlei Matos Ferreira. A análise dos cartões ponto dos últimos 12 meses demonstrou que, em pelo menos quatro meses (junho/2024, julho/2024, fevereiro/2025 e abril/2025), a servidora excedeu consideravelmente o limite de horas extras, com picos de 147 horas em junho/2024 e 109 horas em fevereiro/2025. O desvio de função, com a servidora Agente de Endemias exercendo atividades administrativas, foi reconhecido pelo próprio Secretário Municipal de Saúde em sua manifestação.

Apesar da confirmação das irregularidades, a CAIS, com base na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), argumentou que a necessidade de horas extras e o desvio de função não decorreram de imposição



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

deliberada, mas sim de dificuldades reais enfrentadas pelo gestor, como falta de pessoal, cobertura de férias e necessidade de treinamento e acolheu as justificativas dos responsáveis acerca da necessidade de contratação de horas extras e de atuação em desvio de função para cobrir férias e treinamentos o que deve ser superado com o chamamento dos candidatos aprovados no Concurso Público nº 001/2025. Diante desse contexto, a CAIS opinou pela desnecessidade de imposição de sanções administrativas aos gestores, recomendando apenas a procedência da representação com a expedição de determinação para que o Município cesse as irregularidades, retorne a servidora ao cargo de origem e se abstenha de exigir jornada extraordinária acima do limite legal.

A manifestação do órgão ministerial, contida no Parecer nº 743/25 – 7PC (peça 78), divergiu parcialmente do opinativo técnico. Para o *Parquet*, diante das irregularidades confirmadas, por violação à Lei Municipal nº 38/1990, e do confirmado desvio de função, situação que configura reiteração das condutas mesmo após o Acórdão nº 1230/24-STP, que já havia multado os gestores por irregularidades similares, estaria configurado descumprimento das determinações anteriores deste Tribunal e falta de planejamento efetivo da Administração. Assim, opinou pela aplicação de multa administrativa ao Secretário Municipal de Saúde, ao Prefeito Municipal e, de forma inédita, também à servidora Sirlei de Matos Ferreira, por ter se beneficiado das irregularidades com ciência. Contudo, por não haver indicativos de que os serviços não foram prestados, não recomendou a restituição dos valores. Conclusivamente, a manifestação ministerial endossou a determinação da unidade instrutiva para que o Município cesse as exigências de jornada extraordinária acima do limite legal e promova o retorno da servidora ao seu cargo de origem.

Após finalizada a instrução processual, em 18/09/2025, os representados Município de São Jorge do Ivaí e seu Prefeito, Sr. Agnaldo Carvalho Guimarães, juntaram nova manifestação de defesa e documentação complementar (peças 79 - 92). A municipalidade, neste momento processual, reiterou seu compromisso com a adequação às determinações deste Tribunal e informou estar em processo de convocação dos aprovados no Concurso Público nº 001/2025, com a juntada de "Editais de Convocação" para diversas posições bem como indicou



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

estar executando a exoneração de servidores PSS, com base em "Decretos de Exoneração" também anexados. Por outro lado, informou o retorno da servidora em desvio de função ao cargo efetivo de Agente de Endemias.

Com base na apresentação de documentos, buscou demonstrar a implementação de medidas estruturais para mitigar o *déficit* de pessoal que, conforme a defesa, havia levado a contratações temporárias e ao acúmulo de horas extras e, com isso, reforçar a tese de inexistência de erro grosseiro ou má-fé por parte do Prefeito e da administração municipal. Argumentou-se que as dificuldades enfrentadas eram reais e que as providências para a readequação do quadro funcional, anteriormente em fase de planejamento, estariam agora implementadas e comprovadas por meio da documentação. Sustentando ausência de prejuízo ao erário, pleiteou o afastamento das sanções pecuniárias cabíveis.

Acompanhando a nova manifestação de defesa, foram acostados documentos de exoneração (peças 81 - 84), editais de convocação para diversas funções (peças 85 - 91), e o registro do retorno da servidora ao seu cargo de origem (peça 92).

Não obstante a fase instrutória do presente feito já se encontrar encerrada com a remessa dos autos para julgamento, e em conformidade com os princípios da celeridade e da economia processual que norteiam os procedimentos desta Corte, as peças complementares apresentadas pelo Município de São Jorge do Ivaí, notadamente os documentos de exoneração (peças 81-84), os editais de convocação para diversas funções (peças 85-91) e o registro do retorno da servidora ao seu cargo de origem (peça 92), podem ser recebidas. A natureza dos documentos, por complementarem o quadro fático já apreciado pela unidade instrutiva e pelo Ministério Público, não demanda a reabertura formal da instrução processual junto à unidade de origem. Serão, contudo, devidamente ponderadas para a plena formação do convencimento na decisão que se passa a fundamentar.

Fundamentação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

No presente procedimento, são objeto de apuração a ocorrência das seguintes possíveis irregularidades:

I – pagamento de horas extras acima do permitido pela Lei Municipal nº 38/1990 (artigos 73 e 74), por servidora municipal, inclusive em desatendimento ao Acórdão nº 1230/24 - STP;

II - atuação de servidora estatutária “agente de endemias” em desvio de função, no desempenho de atividades administrativas na Secretaria Municipal de Saúde;

III – recebimento de complementação salarial como Agente de Endemias (recursos repassados pelo governo federal) por servidora que não estaria exercendo a função correspondente.

Diante das evidências trazidas aos autos, tanto pelos vereadores representantes como pelos representados, deve ser reconhecida a configuração das duas primeiras restrições apontadas, não havendo elementos suficientes nos autos para o reconhecimento da alegada irregularidade no recebimento de complemento salarial devido a “agente de endemias”, nos termos a seguir aprofundados.

I – Pagamento de horas extras acima do permitido pela Lei Municipal nº 38/1990 (artigos 73 e 74), por servidora municipal, inclusive em desatendimento ao Acórdão nº 1230/24 - STP

O pagamento excessivo de horas extras foi o objeto principal da representação. O fato foi evidenciado com a anexação dos holerites da servidora referentes aos meses de junho e julho de 2024 (peças 11 e 12), que demonstravam um pagamento de R\$ 5.090,61 em horas extras sobre um salário-base de R\$ 2.039,49, o que foi apontado como uma "gritante irregularidade". A denúncia também ressaltou que tal prática de horas extras irregulares era um "ato corriqueiro" da gestão e já havia sido objeto de denúncia anterior, que resultou no Acórdão nº 1230/24 deste Tribunal de Contas, o qual reconheceu a irregularidade do pagamento de horas extras em excesso e aplicou multas aos gestores.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Sobre a pagamento de horas extras acima do limite permitido pela legislação municipal, o Acórdão 1230/24 – STP efetivamente já havia se pronunciado:

“(…).vislumbro que restou evidente no expediente que o Município de S.J.I. realizou pagamentos à título de hora extra acima do limite legal, disposto na Lei Municipal n.º 38/1990, como passo a expor.

Da leitura do art. 74 é fácil concluir que a municipalidade pode despende de, em média, 40 (quarenta) horas extras por mês, ou, no máximo, 80 (oitenta) horas mensais, estas somente quando o interesse público assim exigir:

Art. 73. O serviço extraordinário será remunerado com acréscimo de 50% (cinquenta por cento) em relação a hora normal de trabalho.

Art. 74. Somente será permitido serviço extraordinários para atender a situações excepcionais e temporárias, respeitando o limite máximo de 2 (duas) horas diárias, podendo ser prorrogado por igual período, se e interesse público exigir, conforme se dispuser em regulamento.

§ 1º O serviço extraordinário previsto neste artigo, será de autorização da chefia imediata que justificará o fato.

§ 2º O serviço extraordinário realizado no horário previsto no Art. 75, será acrescido de percentual relativo ao serviço noturno, em função de cada hora extra. (grifo nosso)

Não obstante, o Secretário Municipal de Saúde autorizou o pagamento de horas extras, entre 60 horas até 147 horas, também para outros servidores da municipalidade, o que demonstra tal questão se tratar de um problema estrutural no Município, conforme pode se comprovar por meio do Relatório de Inspeção n.º 01/2021 do Controle Interno do Município (peça 75) e das autorizações de pagamento de horas extras (peça 17). Assim, comprovado que, por muitas vezes, o pagamento de hora extra ocorreu acima do limite legal, procede a denúncia quanto a este ponto.” (peça 10, p. 11)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O Acórdão nº 1230/24 – STP transitou em julgado em 13/06/2024 (peça 141 dos autos nº 590200/22) e as determinações dos itens “I.a” e “I.b”² foram apontadas pela CEMEX como pendentes de cumprimento em 02/09/2025 (peça 272 dos autos nº 590200/22).

Considerando que se trata de período de transição administrativa, é importante destacar que o atual gestor municipal, Sr. Agnaldo Carvalho Guimarães, está em seu segundo mandato consecutivo como prefeito. Ele exerceu o cargo na gestão 2021-2024 e permanece na posição para a gestão 2025-2028.

A defesa do gestor municipal e do secretário de saúde, em que pese tenham buscado justificar os fatos, efetivamente confirmaram a ocorrência da irregularidade e trouxeram aos autos os holerites da servidora que comprovam que, nos meses de junho/2024, julho/2024, fevereiro/2025 e abril/2025, a servidora efetivamente excedeu consideravelmente o limite de horas extras, com picos de 147 horas em junho/2024 e 109 horas em fevereiro/2025 (peças 61-62, 64-76 e peça 77, p. 03).

Portanto, não há controvérsia sobre os fatos, devendo ser reconhecida a irregularidade e a procedência da denúncia quanto ao ponto.

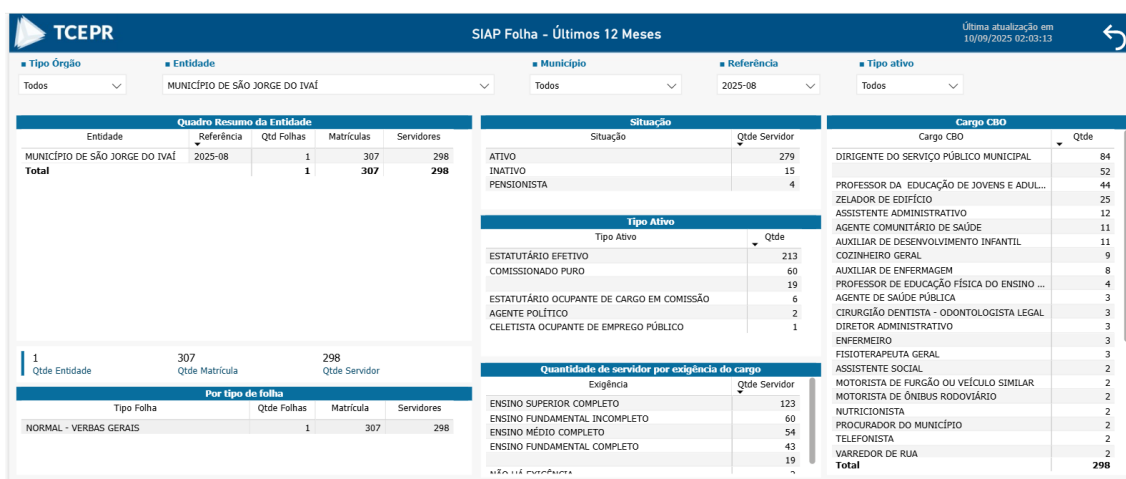
Contudo, a configuração da irregularidade, por si só, não justifica a imposição imediata de sancionamento. Faz-se necessário apurar se está configurado no caso erro grosseiro ou desídia por parte dos responsáveis.

Em suas manifestações, os representados justificaram que a demanda por horas extras excessivas, assim como a ocorrência de desvios de função tiveram por causa situações como a defasagem no quadro de servidores, a ausência de funcionários por afastamento de saúde, aposentadoria, férias e treinamentos. Alegaram que a sobrecarga era necessária para garantir a continuidade e a qualidade dos serviços públicos essenciais, especialmente nas atividades administrativas da saúde, dada a falta de pessoal adequado e a urgência de atendimento. Reforçaram que tais medidas foram temporárias e indispensáveis

² I - DAR PARCIAL PROCEDÊNCIA a presente Denúncia, para reconhecer a irregularidade do pagamento de horas extras em excesso pelo Município de S.J.I., com expedição de DETERMINAÇÃO ao Município de S.J.I., nos seguintes termos:
a) interrupção de qualquer situação de desvio de função do servidor ora denunciando ou de outros servidores; e
b) autorização de realização e de pagamento de horas extras, somente nos moldes e no limite estabelecido nos arts. 73 e 74 da Lei Municipal n.º 38/1990, do Município de S.J.I..



Primeiramente, analisando os dados registrados no SIAP, apura-se que o Município de São Jorge do Ivaí, com população estimada de 5.168 habitantes, conta atualmente com cerca de 298 servidores (279 ativos):



Contudo, ainda com suporte na mesma base de dados, não é possível aferir que após o trânsito em julgado do Acórdão 1230/24 - STP



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(13/06/2024) tenha havido esforço do ente municipal na diminuição do pagamento da verba de horas extras. O que se percebe é uma oscilação padrão, com alguns picos pontuais, consoante de depreende do quadro de pagamento de Horas extras 50% e Horas Extras noturna 50% dos exercícios de 2024 e 2025:

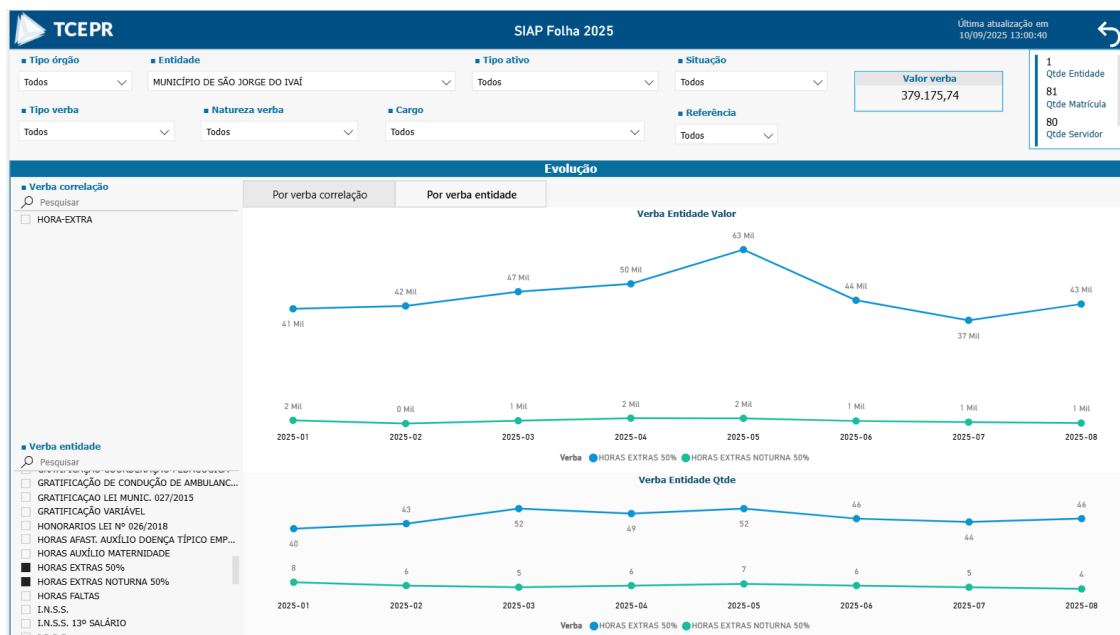
Verbas de HORA EXTRA entidade em 2024:



Verbas de HORA EXTRA entidade em 2025:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ



Dessa feita, da análise do pagamento desta verba pelo Município de São Jorge do Itaí não se percebe melhorias significativas na gestão da carga horária dos servidores no período posterior a emissão do Acórdão 1230/24 – STP, o que, em um primeiro momento, poderia sugerir novo sancionamento aos responsáveis.

Por outro lado, foi noticiada e comprovada a adoção de medidas práticas para superar o problema apontado, com a realização do **Concurso Público nº 001/2025**, que estaria visando a recomposição do quadro efetivo de servidores, eliminando a sobrecarga de trabalho, a necessidade de pagamentos elevados de horas extras e a realocação temporária de funções, especialmente no setor de saúde. A expectativa é de que a chegada de novos profissionais elimine a necessidade de serviços extraordinários constantes e garanta a continuidade e qualidade dos serviços públicos.

Analisando o contexto da situação trazida aos autos e das providências efetivamente adotadas pela gestão municipal, entendo que o sancionamento pela irregularidade deve ser afastado neste caso, com fundamento no artigo 22 da LINDB, conforme sugerido pela análise instrutiva.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

De fato, a alegada falta de servidores não foi desqualificada pelos representantes. Em que pese transcorrido quase um ano após o trânsito em julgado para a abertura de Concurso Público pelo Município – o que ocorreu em 08/05/2025³ – deve ser reconhecida a complexidade envolvida nos preparativos e realização de um Concurso Público. Ademais, observa-se que o Edital publicado ofertou 20 vagas para servidores efetivos, além de outras tantas para Cadastro de Reserva, o que implica em um compromisso de aumento imediato de 7.17% do quadro de servidores municipais, com perspectivas reais de supressão da irregularidade apurada.

Portanto, corroborando as conclusões da unidade instrutiva, entendo que, com fundamento nos dispositivos constantes da LINDB, devem ser reconhecidas as dificuldades enfrentadas pelo gestor na alocação do pessoal necessário ao atendimento das necessidades da área de saúde e que, diante destas dificuldades, ainda que com certa demora, estão sendo adotadas medidas voltadas à resolução do problema, o que permite o afastamento do sancionamento cabível para a irregularidade.

Ademais, e com a devida vênia ao zeloso posicionamento do Ministério Público de Contas, não corroboro com a proposta de aplicação de multa à servidora Sirlei de Matos Ferreira. Sobre tal proposição, é imperioso recordar que a competência e a responsabilidade primária pela autorização e pelo pagamento de horas extras, bem como pela alocação de pessoal e controle de funções, recaem sobre a gestão pública. Conforme preconiza a jurisprudência administrativa, a exemplo do entendimento manifestado pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina no Prejulgado 277, o pagamento de horas extraordinárias é condicionado à prévia autorização e justificativa escrita do superior hierárquico, ou seja, é uma decisão que emana do gestor, não do servidor. Imputar à servidora a responsabilidade por decisões que são de competência exclusiva dos agentes públicos responsáveis pela administração e fiscalização do quadro de pessoal e da folha de pagamentos, além de desconsiderar a hierarquia administrativa, poderia desvirtuar o princípio da responsabilidade objetiva dos administradores.

³ https://www.ingadigital.com.br/transparencia/?id_cliente=136/&sessao=b054603368csb0 acesso em 10/09/2025, 14:20h. Destaque para Homologação do resultado final em 01 de agosto de 2025. Ainda sem informações sobre candidatos convocados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Adicionalmente, não se pode desconsiderar o contexto de sobrecarga de trabalho que frequentemente se manifesta em ambientes de serviço público, levando servidores a assumirem tarefas adicionais para assegurar a continuidade e a qualidade dos serviços essenciais à população. Em tais cenários, o servidor muitas vezes se sente compelido a exceder sua jornada ou a assumir outras atribuições em um esforço de colaboração, visando suprir lacunas e evitar a descontinuidade de atividades vitais. É crucial salientar que, no presente caso, não há qualquer indício de que as horas extras registradas não tenham sido efetivamente prestadas ou que os serviços a elas atrelados não tenham sido devidamente executados. Penalizar uma servidora que, em tese, atuou para garantir a fluidez do serviço público, sem indícios de má-fé ou benefício indevido além da remuneração pelo trabalho comprovadamente realizado, parece uma medida desproporcional.

Por fim, considerando que a não aplicação de sanções aos responsáveis neste processo, em contraste com o Acórdão nº 1230/24-STP, está fundamentada na evidência de abertura do Concurso Público nº 001/2025 pelo Município, o fato ensejaria a emissão de **determinação** para que os representados comprovassem nos autos o efetivo **chamamento** e a consequente investidura dos candidatos aprovados. Contudo, considerando a juntada espontânea aos autos dos editais de convocação para diversas funções (peças 85-91), deixo de determinar a comprovação sobre o chamamento e investidura dos candidatos. Ressalto, todavia, que a efetiva investidura dos candidatos aprovados no concurso e a consequente superação dos problemas tratados nestes autos deverão ser acompanhadas pelos Representantes neste processo, que podem informar a este Tribunal eventual não cumprimento das obrigações assumidas nos termos do Edital do Concurso, para as providências cabíveis.

Conclusão: item irregular sem aplicação de sanção aos responsáveis por comprovação da adoção de medidas hábeis para superação da dificuldade enfrentada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

II – Atuação de servidora estatutária “agente de endemias” em desvio de função, no desempenho de atividades administrativas na Secretaria Municipal de Saúde

A restrição de pagamento de horas extraordinárias além do limite legal foi agravada pela alegação de que a servidora estava em desvio de função, atuando em atividades meramente administrativas na Secretaria Municipal de Saúde.

Também essa irregularidade foi confirmada pelos gestores responsáveis, que buscaram justificar a situação em razão da necessidade de cobertura de funções essenciais no funcionamento de unidade básica de saúde, com atendimento de urgência e emergência, conforme consta da manifestação do gestor municipal:

“A servidora mencionada, embora vinculada ao cargo de Agente de Combate a Endemias, desempenhou temporariamente funções administrativas em razão da necessidade excepcional da pasta, sem prejuízo às suas atribuições legais, e com respaldo da chefia imediata, em consonância com o interesse público e o princípio da continuidade do serviço público.

Cumpre salientar que não houve criação de função ou atribuição diversa, tampouco acréscimo indevido de vencimentos. A atuação da servidora em tarefas administrativas ocorreu de forma excepcional e temporária, conforme permitido pela jurisprudência administrativa e pela legislação vigente, inclusive com cobertura legal quando se trata de substituição temporária ou atuação por necessidade do serviço.” (peça 64, p. 02).

Assim como no tópico anterior, inobstante configurada a irregularidade do desvio de função, verifica-se que as justificativas apresentadas pelos gestores – relacionadas à necessidade de cobertura de funções essenciais e à carência de pessoal – aliadas às providências já adotadas, notadamente a realização do Concurso Público nº 001/2025 para recomposição do quadro de servidores, indicam a busca por soluções estruturais para a superação da situação, afastando a sanção dos responsáveis.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Conclusão: item irregular sem aplicação de sanção aos responsáveis por comprovação da adoção de medidas hábeis para superação da dificuldade enfrentada.

III – recebimento de complementação salarial como Agente de Endemias (recursos repassados pelo governo federal) por servidora que não estaria exercendo a função correspondente.

Por fim, foi apontada como irregularidade o pagamento, à servidora municipal, de valores oriundos de verba federal, a título de complementação salarial devida à agentes de endemias.

Os representantes questionaram o recebimento da verba de “agente de endemias” afirmando que a servidora estaria recebendo a verba “*mesmo não estando exercendo essa função*” (peça 03, p. 01), mas o fizeram sem comprovar ou sequer apresentar indícios dessa alegada ausência na prestação dos serviços do cargo no qual a servidora está lotada.

Por outro lado, consoante destacado no tópico anterior, o gestor municipal afirmou categoricamente que inobstante tenha a servidora desempenhado temporariamente funções administrativas, tal situação se deu “***sem prejuízo às suas atribuições legais***” (peça 64, p. 02)

Assim, diante da ausência de qualquer elemento de prova, nem mesmo indiciária, e havendo sido cabalmente refutada a alegação pelo responsável, impõe-se a presunção de que a prestação de horas extras se deu sem prejuízo às atribuições legais da servidora no cargo por ela ocupado – agente de endemias – não havendo motivos que justifiquem o reconhecimento de irregularidade na complementação salarial específica do cargo.

Conclusão: item regular.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Em face de todo o exposto, voto no sentido de que deve o Tribunal de Contas do Estado do Paraná:

I – julgar parcialmente procedente a presente REPRESENTAÇÃO formulada pelos vereadores ANTONIO CASAGRANDE, BALTAZAR BRAVO COCO, DAVID RENAN COSTA MIRANDA DOS SANTOS e ROMUALDO DE JESUS BENATI, em face do Prefeito Municipal de São Jorge do Ivaí, senhor AGNALDO CARVALHO GUIMARÃES, do Secretário Municipal de Saúde, senhor WESLEY RODRIGO MULATI, em razão da configuração das seguintes irregularidades:

- a) pagamento de horas extras acima do permitido pela Lei Municipal nº 38/1990 (artigos 73 e 74), por servidora municipal, inclusive em desatendimento ao Acórdão nº 1230/24 – STP;
- b) atuação de servidora estatutária “agente de endemias” em desvio de função, no desempenho de atividades administrativas na Secretaria Municipal de Saúde

II – **deixar de aplicar sanções** pecuniárias aos responsáveis, com fundamento no artigo 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), em razão da comprovação da adoção de medidas hábeis para superação das dificuldades enfrentadas pela gestão municipal, notadamente a realização do Concurso Público nº 001/2025;

III – **determinar**, após o trânsito em julgado da decisão:

a) a comunicação da presente decisão aos Representantes ANTONIO CASAGRANDE, BALTAZAR BRAVO COCO, DAVID RENAN COSTA MIRANDA DOS SANTOS e ROMUALDO DE JESUS BENATI, e à Câmara de Vereadores do Município de São Jorge do Ivaí;

b) a inclusão da decisão nos registros competentes deste Tribunal e seu subsequente encerramento e arquivamento, na forma da Lei Complementar nº 113/2005 e do Regimento Interno.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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 FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade, em:

I – Julgar **PROCEDENTE EM PARTE** a presente REPRESENTAÇÃO formulada pelos vereadores ANTONIO CASAGRANDE, BALTAZAR BRAVO COCO, DAVID RENAN COSTA MIRANDA DOS SANTOS e ROMUALDO DE JESUS BENATI, em face do Prefeito Municipal de São Jorge do Ivaí, senhor AGNALDO CARVALHO GUIMARÃES, do Secretário Municipal de Saúde, senhor WESLEY RODRIGO MULATI, em razão da configuração das seguintes irregularidades:

(i) pagamento de horas extras acima do permitido pela Lei Municipal nº 38/1990 (artigos 73 e 74), por servidora municipal, inclusive em desatendimento ao Acórdão nº 1230/24 – STP;

(ii) atuação de servidora estatutária “agente de endemias” em desvio de função, no desempenho de atividades administrativas na Secretaria Municipal de Saúde;

II – **deixar de aplicar sanções** pecuniárias aos responsáveis, com fundamento no artigo 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), em razão da comprovação da adoção de medidas hábeis para superação das dificuldades enfrentadas pela gestão municipal, notadamente a realização do Concurso Público nº 001/2025;

III – determinar, após o trânsito em julgado, a comunicação da presente decisão aos Representantes ANTONIO CASAGRANDE, BALTAZAR BRAVO COCO, DAVID RENAN COSTA MIRANDA DOS SANTOS e ROMUALDO DE JESUS BENATI, e à Câmara de Vereadores do Município de São Jorge do Ivaí;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

IV - determinar a inclusão da decisão nos registros competentes deste Tribunal e seu subsequente encerramento e arquivamento, na forma da Lei Complementar nº 113/2005 e do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Plenário Virtual, 9 de outubro de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 19.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente