



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 408824/24  
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO  
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE SÃO JORGE DO IVAÍ  
INTERESSADO: AGNALDO CARVALHO GUIMARAES, ANTONIO  
CASAGRANDE, BALTAZAR BRAVO COCO, DAVID RENAN  
COSTA MIRANDA DOS SANTOS, ROMUALDO DE JESUS  
BENATTI  
ADVOGADO /  
PROCURADOR  
RELATOR: CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

### ACÓRDÃO Nº 739/26 - Tribunal Pleno

Representação. Município de São Jorge do Ivaí. Percepção concomitante de dobra de jornada e de gratificação pelo desempenho de atividades de Direção Escolar. Impossibilidade. Contrariedade ao art. 37, inciso V, da Constituição Federal e ao Prejulgado n. 25 deste Tribunal. Juntada de holerite atestando a cessação do pagamento da função gratificada pela Direção Escolar. Improcedência sem aplicação da multa.

### I – RELATÓRIO PROPOSTA DE VOTO VENCIDA (CONSELHEIRO SUBSTITUTO THIAGO BARBOSA CORDEIRO)

Trata-se de REPRESENTAÇÃO formulada pelos vereadores do Município de São Jorge do Ivaí Antonio Casagrande, Baltazar Bravo Coco, David Renan Costa Miranda dos Santos e Romualdo de Jesus Benatti, em face do prefeito municipal Agnaldo Carvalho Guimarães, em razão de supostas irregularidades relacionadas ao “pagamento de dobra salarial indevida a professora servidora municipal”.

2. Os representantes alegam que o recebimento concomitante de dobra da jornada (de 20 para 40 horas) e da função gratificada de Diretora de



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Estabelecimento de Ensino, pela servidora Josiane Veríssimo Pavoni, viola o Acórdão n.º 3899/17- Tribunal Pleno<sup>1</sup>, prolatado em sede de consulta.

3. A fim de comprovar a situação, foi apresentado o Decreto n.º 015/2024 (peça 4), publicado em 28/01/2024, mediante o qual houve a designação da referida servidora para o exercício da função de Diretora de Estabelecimento de Ensino e, em razão disso, sua convocação para “prestar serviços complementares, passando para a jornada de 40 horas semanais, observado o parágrafo único do artigo 80 c/c artigo 69, II, e §2º, II, da Lei Municipal n.º 07/2011”. Ademais, foram acostados os holerites da servidora referentes aos meses de janeiro a maio de 2024 (peças 6 a 15), nos quais consta a percepção simultânea das verbas “Função Gratificada – FGDE” e “Art. 69 da Lei Munic. 007/11” desde fevereiro de 2024.

4. O Município de São Jorge do Ivaí, representado por seu prefeito, senhor Agnaldo Carvalho Guimarães, mediante petição n.º 473057/24 (peças 22- 23), em **manifestação preliminar**, requerida nos termos do Despacho n.º 158/24- GATBC (peça 18), a fim de subsidiar a análise da admissibilidade da demanda, alegou que a suposta irregularidade “não se trata de dobra de padrão (período suplementar), mas sim de uma jornada de 40 horas semanais referente à função de direção escolar”:

De acordo com o denunciante, o Decreto n.º 015/2024 teria concedido de forma indevida o pagamento de dobra de jornada de trabalho à

---

<sup>1</sup> I. conhecer a Consulta formulada pelo Prefeito do Município de Francisco Beltrão, senhor Cléber Fontana, sobre pagamento de turno complementar para professores municipais, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, respondê-la nos seguintes termos:

Considerando que professores admitidos através de concurso público de provas e títulos, tanto aqueles com jornada de 20 (vinte) horas semanais, quanto os que desempenham jornada de 40 (quarenta) horas semanais, podem se candidatar e serem eleitos como diretores escolares (desde que preenchidos os demais requisitos legais); na ausência de previsão legal específica, é possível (há legalidade em) efetuar o pagamento de Turno Complementar (Adicional de Jornada Extraordinária - AJT, ou o nome que a Lei outorgue à denominada "dobra de jornada"), para que o professor com carga horária de 20 (vinte) horas assuma a direção escolar (quando eleito) em tempo integral, cumulando esse benefício (AJT) com a gratificação fixada por lei para a função de Diretor Escolar? Ou por se colocar a disposição na eleição para o cargo de Diretor Escolar (mandato eletivo) o professor com jornada de 20 (vinte) horas assume o ônus do desempenho da atividade de Diretor em jornada integral (dedicação integral), apenas com os vencimentos do seu cargo de origem, acrescidos da gratificação estabelecida por Lei?

Pela impossibilidade de professores contratados com carga horária de 20 horas semanais receberem valores relativos à “dobra de jornada”, ainda que de forma temporária, em cumulação com a gratificação fixada por lei para o desempenho de atividades de Direção Escolar, uma vez que são, logicamente, incompatíveis. O Professor que foi contratado para a carga horária de 20 horas semanais e que venha a assumir o cargo de Diretor de escola terá direito aos vencimentos do seu cargo de origem cumulados apenas ao recebimento da gratificação fixada por lei para o desempenho de atividades de Direção Escolar como compensação à dedicação integral às atividades inerentes a este cargo.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

servidora Josiane Veríssimo Pavoni, professora com carga horária de 20 horas semanais, nomeada Diretora da Escola Municipal São Jorge.

Entretanto, reestabelecendo a verdade, convém destacar que, conforme a Lei Municipal 7/2011, não se trata de dobra de padrão (período suplementar), mas sim de uma jornada de 40 horas semanais referente à função de direção escolar. O artigo 69 da referida lei dispõe que:

Art. 69, II - O servidor ocupante de cargo de direção ou chefia, enquanto no exercício dessas funções, poderá ser convocado para cumprir jornada de 40 (quarenta) horas semanais, recebendo a respectiva remuneração proporcional à jornada de trabalho desempenhada."

O Decreto nº 015/2024, que designa a servidora Josiane Veríssimo Pavoni para a função de Diretora, estabelece claramente a alteração de sua jornada de trabalho para 40 horas semanais, conforme permitido pela Lei Municipal 7/2011.

Assim, não prospera a alegação trazida pelos denunciante, uma vez que a legislação municipal ampara a alteração da jornada de trabalho para servidores em função de direção escolar.

5. Diante de tal argumentação, a municipalidade **requereu a improcedência da "denúncia"**.

6. Inobstante, mediante Despacho n.º 199/24-GCSTBC (peça 24), **a Representação foi admitida**, conforme a seguinte análise:

4. À peça 4, o Decreto n.º 015/2024, publicado em 28/01/2024, dispõe:

(...)

**Art. 1º** - Fica designada a servidora JOSIANE VERÍSSIMO PAVONI (...) lotada no cargo de professora (...) do quadro de pessoal de provimento efetivo, para o exercício da função de Diretora de Estabelecimento de Ensino – FGDE – (...) a partir de 01 de fevereiro de 2024.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

**Art. 2º** - Em razão do exercício da função de Diretora fica convocada a prestar serviços complementares, passando para a jornada de 40 horas semanais, observando o parágrafo único do Art. 80 c/c Art. 69, II e § 2º, II, da Lei Municipal 07/2011.

**Art. 3º** - Este decreto entrará em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário.

(...)

5. Os referidos dispositivos da Lei Municipal n.º 007/11<sup>2</sup> assim dispõem:

**Art. 69** – O titular de cargo de professor em jornada parcial que não esteja em acumulação de cargo, emprego ou função pública, poderá ser convocado para prestar serviço:

I – em regime suplementar, até o máximo de mais vinte horas semanais, para substituição temporária de professores em função docente, em seus impedimentos legais, e nos casos de designação para o exercício de outras funções de magistério, de forma concomitante com a docência.

II – em regime de vinte ou quarenta horas para exercer a função de suporte pedagógico (coordenação pedagógica, e direção), conforme a necessidade do ensino.

§1º - A substituição de que trata o inciso I deste artigo será realizada em função de licença de saúde, maternidade, licença especial e projetos especiais, observando-se que o vencimento mensal desse profissional dar-se-á no piso inicial do nível em que esse profissional se encontra na carreira.

§2º - Os profissionais da educação em exercício de função de Coordenação Pedagógica terão seus vencimentos mensais estabelecidos da seguinte forma:

I – para o cumprimento da jornada de vinte horas deverá ser observado o nível e a Classe em que esse profissional se encontra na carreira.

II – para o cumprimento da jornada de quarenta horas deverão ser resguardados os proventos correspondentes a vinte horas, adquiridos pelo ingresso através de concurso público, observando-se que as outras vinte horas dar-se-ão no piso

<sup>2</sup> Disponível no endereço abaixo, acessado em 12/06/24:

[https://www.controlemunicipal.com.br/inga/sistema/arquivos/136/180714132352\\_lei\\_007\\_ok\\_pdf.pdf](https://www.controlemunicipal.com.br/inga/sistema/arquivos/136/180714132352_lei_007_ok_pdf.pdf)



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

inicial em que esse profissional se encontra na carreira.

§3º - Na convocação de que trata o caput deste artigo deverá ser resguardada a proporção entre horas de aula e horas de atividade quando para o exercício de docência.

§4º - Somente poderá ser designado para o exercício das funções de Suporte Pedagógico, o Profissional da Educação que possuir habilitação em nível superior de licenciatura plena ou curso de pós-graduação na área específica.

(...)

Art. 80 – As funções de Direção das Escolas Municipais e dos Centros de Educação Infantil, serão ocupadas por profissionais habilitados do Quadro do Magistério Municipal, indicados pelo Poder Executivo.

Parágrafo único. A função de direção poderá ter carga horária de 4 (quatro) horas diárias e 20 (vinte) horas semanais ou de 8 (oito) horas diárias e 40 (quarenta) horas semanais, em conformidade ao horário de funcionamento do estabelecimento de ensino.

6. Tem-se, portanto, que a referida servidora, admitida “em jornada parcial” de 20 horas, foi “designada (...) para o exercício da função de Diretora de Estabelecimento de Ensino – FGDE”, e que, em razão do exercício da referida função, foi “convocada a prestar serviços complementares, passando para a jornada de 40 horas semanais”.

7. De outra feita, a mesma Lei Municipal n.º 007/11 prevê, em seu artigo 73, o pagamento da “Gratificação pelo exercício de Direção de unidade escolar”:

**Art. 73 –** Conceder-se-á aos Profissionais da Educação:

Gratificação pelo exercício em salas de Educação Especial em Escolas Municipais.

Gratificação pelo exercício de Direção de unidades escolar.

§1º A gratificação pelo exercício de docência com alunos portadores de necessidades especiais corresponderá a 20% do vencimento básico do profissional habilitado que esteja exercendo suas funções em salas especiais.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

§2º A Gratificação pelo exercício de Direção de unidade escolar corresponderá a 90% do vencimento básico do profissional habilitado.

8. Os representantes apresentaram ainda documentação referente à remuneração da servidora nos meses de janeiro a maio de 2024 (peças 6 a 15). Tomando por base o contido nesta última, **no mês de maio a servidora teria percebido** “FUNÇÃO GRATIFICADA – FGDE”, no valor de **R\$ 1.050,00**, e a verba “Art. 69 da Lei Munic. 007/11”, no montante de **R\$ 1.922,81**.

9. Evidenciada, pois, a percepção *cumulada* de gratificação pelo desempenho de atividades de Direção Escolar e de valor pela “dobra de jornada” de 20 para 40 horas semanais, ainda que fundamentada em lei, há aparente contrariedade aos termos da consulta respondida mediante Acórdão n.º 3899/17- Tribunal Pleno, com força normativa, motivo pelo qual **a presente Representação deve ser admitida e processada**.

10. Ainda que o cerne da presente demanda seja verificar a legalidade do pagamento da dobra em acréscimo à verba pela função de direção, necessário também **averiguar se os valores pagos à servidora observaram os dispositivos legais condizentes**.

11. Isso porque, salvo melhor juízo, a FUNÇÃO GRATIFICADA – FGDE seria a prevista no § 2º do art. 73, calculada em **90%** do vencimento básico do profissional, cujo valor no período, de acordo com a peça 15, foi de R\$ 2.737,45, proporção que resultaria em **R\$ 2.463,70, e não R\$ 1.050,00**.

12. Já a segunda verba, aparentemente irregular quando paga juntamente com a primeira (ou dela decorrente, conforme justificativa do alcaide), seria a prevista no § 2º do inciso II do art. 69, que determina que o acréscimo das 20 h adicionais deve ser considerado “no piso inicial em que esse profissional se encontra na carreira”. Em termos de cálculo, assumindo-se que a expressão faz referência ao *piso inicial da carreira* da profissional, presumivelmente superado pela



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

servidora em questão<sup>2</sup>, não haveria a princípio inconsistência óbvia no montante pago (R\$ 1.922,81). No entanto, é importante confirmar a base legal considerada, assim como a forma de apuração do valor, de modo a possibilitar a verificação de sua aderência à norma.

13. De outra feita, em que pese a inafastabilidade do processamento da presente Representação, oportuno registrar que os mesmos vereadores, ora representantes, autuaram 7 (sete) outros processos da mesma espécie contra o alcaide desde 2023, conforme pesquisa à base de dados deste Tribunal:

(...)

14. Análise rápida do conteúdo de tais demandas, com temáticas semelhantes, parece indicar o uso recorrente deste Tribunal para a solução de questões com baixa relevância material e que poderiam ser equacionadas localmente, de modo mais rápido e eficaz.

15. Consoante consabido, a Constituição Federal atribui ao Poder Legislativo o exercício do controle externo sobre o Executivo, em decorrência do que fornece aos seus membros, ainda que sem maioria parlamentar, instrumentos suficientes para o desempenho de tal mister.

(...)

[Nota de rodapé:]

<sup>2</sup> A conjectura decorre tanto do fato da servidora receber adicional de tempo de serviço (conforme peças 6 a 15) quanto por sua nomeação como diretora escolar, função no mais das vezes conferida a quem tem maior experiência.

7. O Município de São Jorge do Ivaí, por intermédio das petições n.º 576484/24 e n.º 660817/24 (peças 27-28 e 30-34), firmadas por seu representante legal, senhor Agnaldo Carvalho Guimarães, em atenção ao Despacho n.º 199/24-GCSTBC (peça 24), apresentou justificativas e documentos.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

8. A Coordenadoria de Gestão Municipal, mediante Instrução n.º 6186/24 (peça 37), subscrita pelos Analistas de Controle Carlos Eduardo Vanin Kuklik e Edilson Gonçalves Liberal e por seu Coordenador Levi Rodriguez Vaz, conclui pela **procedência da representação**, “a fim de que se façam cessar os pagamentos irregulares”, posto ser “incompatível o recebimento pelo servidor público efetivo de remuneração decorrente do cumprimento de horas excedentes à sua jornada normal em acúmulo com o recebimento de remuneração pelo exercício de função de confiança”.

9. Segundo a unidade,

(...) o servidor efetivo que ocupa função de confiança dentro da estrutura estatal já está submetido ao regime de dedicação integral, razão pela qual não pode cumular a remuneração decorrente de sua função gratificada com eventual remuneração pelo acréscimo de horas trabalhadas além da jornada para a qual prestou concurso.

No caso em exame a Sra. Josiane Veríssimo Pavoni, ao aceitar a função de confiança de Diretora de Estabelecimento de Ensino, passou a se submeter ao regime de dedicação integral inerente a essa função, mediante o pagamento de gratificação prevista na lei local, razão pela qual não faz *jus* a qualquer outra remuneração em decorrência do acréscimo de sua jornada, sob pena de enriquecimento ilícito.

Portanto, ainda que previsto em legislação local, não é possível cumular gratificação pelo exercício de função de confiança com qualquer outro adicional destinado a remunerar eventual acréscimo de jornada, seja qual for o nome atribuído pela lei (dobra de jornada, adicional de jornada extraordinária, adicional por exercício de turno complementar, adicional pelo exercício de jornada de 40 horas, etc).

Entendimento diverso caracterizaria ofensa ao **artigo 37, inciso V, da Constituição Federal**<sup>1</sup>, responsável por dispor sobre as funções de confiança exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo as quais, por sua natureza, pressupõe dedicação integral à administração pública.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Nessa esteira segue o entendimento deste Tribunal ao interpretar o artigo 37, inciso V da Constituição Federal:

**“Definição de parâmetros objetivos para se considerar regular o provimento de cargos em comissão e funções de confiança na administração pública estadual e municipal. Interpretação do inciso V, do art. 37, da Constituição Federal.** Aprovação. Enunciados. Revisão do Prejulgado 25. Superveniência de decisão do Supremo Tribunal Federal com repercussão geral. Readequação dos enunciados i, ii, iii, iv e v. Modulação de efeitos.

(...)

### **viii. É vedado(a):**

**a. A acumulação de cargos em comissão e funções comissionadas e o estabelecimento de gratificação por tempo integral e dedicação exclusiva a ocupante de cargo em comissão;**

b. A cessão do servidor ocupante de cargo comissionado a outro órgão caso configurada desvinculação hierárquica da autoridade nomeante;

**c. A remuneração a título de hora extra aos ocupantes de cargo em comissão e funções de confiança;**

d. O recolhimento de Fundo de Garantia por Tempo de Serviço para servidores ocupantes de cargo em comissão.

(...)

“Prejulgado nº 25 - Processo nº 90189/15 - Acórdão nº 3595/17 - Tribunal Pleno RETIFICADO PELO ACÓRDÃO 3212/21 - Relator Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães.”



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Estando submetidos ao regime de dedicação integral, os ocupantes de função de confiança não têm direito ao recebimento de remuneração por horas trabalhadas além da jornada habitual. Afinal, podem ser convocados sempre que houver interesse da Administração, sendo a finalidade do serviço extraordinário intrínseca à atividade por eles desempenhada.

A jurisprudência desta Casa é vasta no tocante a essa matéria, senão vejamos:

*Pela impossibilidade de professores contratados com carga horária de 20 horas semanais receberem valores relativos à "dobra de jornada", ainda que de forma temporária, em cumulação com a gratificação fixada por lei para o desempenho de atividades de Direção Escolar, uma vez que são, logicamente, incompatíveis.*

**O Professor que foi contratado para a carga horária de 20 horas semanais e que venha a assumir o cargo de Diretor de escola terá direito aos vencimentos do seu cargo de origem cumulados apenas ao percebimento da gratificação fixada por lei para o desempenho de atividades de Direção Escolar como compensação à dedicação integral às atividades inerentes a este cargo.**

Consulta com Força Normativa - Processo nº 101743/17 - Acórdão nº 3899/17- Tribunal Pleno - Rel. Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães.

Jornada de trabalho. **Função Gratificada. Necessidade de dedicação integral.** Cumulação de cargos. Possibilidade desde que exista compatibilidade de horários.

**O servidor público que receber função gratificada, deverá dedicar-se integralmente ao Ente, sem direito ao recebimento de horas extras** e ainda, haverá possibilidade de acúmulo de dois cargos públicos, tão somente nos casos previstos na Constituição Federal, havendo compatibilidade de horários.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

*Consulta com Força Normativa - Processo nº 73364/17 - Acórdão nº 3406/17- Tribunal Pleno - Rel. Conselheiro Fabio de Souza Camargo.*

Consulta. Pagamento de horas extras aos servidores públicos, designados para a função de confiança. Caso concreto. Prejulgado n.º 25. Pelo não conhecimento.

a. o Ente em tese, citado como referência no item anterior, ainda assim estaria impedido de realizar o pagamento de horas extraordinárias aos servidores efetivos, enquanto designados para o exercício de função de confiança e que exercem suas atividades mediante o registro de "ponto eletrônico"?

Sim, estaria impedido. **Da natureza jurídica das funções de confiança decorre o regime de dedicação integral, o que obsta o pagamento das horas extraordinárias.**

b. ou, em outra hipótese legalmente expressa, o acréscimo de horas realizadas além da jornada regular do cargo ou função, poderia ser revertida em banco de horas, com o acréscimo de 50% do tempo, para futuras compensações?

Não. Reverter as horas extraordinárias em banco de horas, com ou sem acréscimos, corrompe a natureza da função de confiança e importa enriquecimento ilícito. A prestação do serviço extraordinário é remunerada pela gratificação referente à função exercida, e sua reversão em banco de horas geraria direito patrimonial ao servidor sem qualquer contraprestação adicional em favor da entidade.

c. por outro lado, em caso de resposta negativa para uma ou outra questão ou para as duas questões anteriores, considerando que, como citado, a lei do Ente não qualifica a sua função de confiança na condição de "dedicação integral", mas sim o direito expresso de pagamento das horas extras, essa E. Corte apontaria algum procedimento, em seu entendimento, constitucional, para enfrentar o acréscimo de atividades do servidor designado? Diante dessa (s) negativa(s),



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ainda assim o servidor em referência recairia na aludida vedação constantes no Prejulgado nº 25?

Por se tratar de instituto constitucional, normas infraconstitucionais não podem desvirtuar a natureza da função de confiança. Assim sendo, o acréscimo de atribuições (inclusive com comprometimento do tempo à disposição do serviço público) deve ser remunerado por gratificação compatível com a complexidade da função, e não com pagamento de horas extras.

Consulta com Força Normativa - Processo nº 724523/18 - Acórdão Nº 775/23 - Tribunal Pleno.  
Relator: Conselheiro Fabio De Souza Camargo.

Conclui-se, portanto, que é incompatível o recebimento pelo servidor público efetivo de remuneração decorrente do cumprimento de horas excedentes à sua jornada normal em acúmulo com o recebimento de remuneração pelo exercício de função de confiança, o que impõe o reconhecimento da procedência desta representação a fim de que se façam cessar os pagamentos irregulares.

10. De outra feita, considerando que ambas as gratificações percebidas pela servidora têm por objetivo “remunerá-la pelo exercício de função de Diretora de Estabelecimento de Ensino”, a unidade entende “razoável que lhe seja garantida a possibilidade de escolha daquela que lhe pareça mais benéfica”.

11. Outrossim, a unidade **afasta a aplicação de multa administrativa** ao prefeito representado “com base no artigo 28 da lei de introdução às normas do direito brasileiro<sup>3</sup>, o qual estabelece a possibilidade de responsabilização pessoal dos agentes públicos apenas em caso de dolo ou erro grosseiro (...) haja vista que a própria legislação municipal autoriza a interpretação no sentido de que ambas as verbas remuneratórias seriam permitidas”.

---

<sup>3</sup> Art.28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

12. Menciona também como fundamento para a não aplicação de sanção o “artigo 22, §2º da lei de introdução às normas de direito brasileiro<sup>[4]</sup> que impõe sejam consideradas a natureza e a gravidade da infração, os danos que dela provierem e as suas circunstâncias atenuantes e agravantes”.

13. De igual modo, a instrução **afasta o pedido** dos representantes **de “devolução aos cofres da Prefeitura dos recursos pagos de forma indevida”** (sem grifos no original), “haja vista a ausência de dolo ou erro grosseiro da servidora pública somado ao fato de que os recursos foram recebidos de boa-fé”.

14. Ato subsequente, o representante Antonio Casagrande, por intermédio da petição n.º 838845/24 (peças 38-39), manifestou “discordar totalmente do parecer” da unidade técnica, quanto à ausência de dolo por parte do gestor municipal no pagamento cumulado da “dobra salarial” e da gratificação de função.

15. Postulando que o afastamento da multa administrativa e da devolução dos recursos pagos e recebidos de forma indevida pela Coordenadoria de Gestão Municipal ocorreu “ao arrepio da lei”, alega “não ser razoável” o argumento do alcaide – acatado pela instrução – de que a legislação municipal permitiria o pagamento da dobra salarial e da gratificação de função, posto que essa “em nenhum momento estabelece que possa ser concomitante”. Segundo o referido representante:

Mais significativo para demonstrar o evidente DOLO e o total conhecimento da legislação municipal é que a Diretora anterior, nomeada pelo ele Prefeito através do Decreto Municipal nº 011/2022 (cópia abaixo) estabelece somente a gratificação de função e não ambas as remunerações, assim como era a situação da Diretora anterior.

Ainda é de se esclarecer que o Prefeito foi vereador por vários mandatos, subscritor dessas leis, além de contar com várias assessorias jurídicas e contábeis terceirizadas que prestam serviço ao

---

<sup>4</sup> Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.  
(...)

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

gabinete, sem contar a própria estrutura administrativa e a procuradoria jurídica do município com total conhecimento da matéria.

16. O Ministério Público de Contas, pelo Parecer n.º 986/24 (peça 40), da lavra da Procuradora Valéria Borba, opinou pela “intimação dos interessados”, caso admitida a nova petição.

17. O Município de São Jorge do Ivaí, mediante petição n.º 334913/25 (peças 48-50), firmada por seu representante legal, senhor Agnaldo Carvalho Guimarães, em atenção ao Despacho n.º 390/24-GCSTBC (peça 41), apresentou, intempestivamente, justificativas e documentos, informando o que se segue:

(...)

Venho por meio deste, informar a todos os interessados, que houve cessação do pagamento de Função Gratificada FGDE à servidora Josiane Veríssimo Pavoni, sendo optado pela servidora o recebimento do Art. 69 – lei municipal 007/2011, em conformidade com a instrução nº 6186/24 – CGM – pag. 7 desta representação:

“No entanto, considerando que ambas as gratificações percebidas pela Sra. Josiane Veríssimo Pavoni possuem a mesma finalidade, qual seja, remunerá-la pelo exercício de função de Diretora de Estabelecimento de Ensino, razoável que lhe seja garantida a possibilidade de escolha daquela que lhe pareça mais benéfica.”

Conforme consta comprovado nos holerites em anexo, seguindo devidamente a determinação ora expedida por este egrégio Tribunal de Contas.

(...)

18. A Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar, mediante Instrução n.º 42/25 (peça 53), subscrita pelos Auditores de Controle Externo Carlos Eduardo Vanin Kuklik e Edilson Gonçalves Liberal, e por seu Coordenador Thiago Napoli Ciriaco Dias, opina pela **procedência** da



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Representação, bem como pela aplicação de **multa** ao gestor, conforme a seguinte análise:

(...)

O representante manifesta seu inconformismo em face do posicionamento adotado por esta unidade instrutiva que, apesar de reconhecer a irregularidade no pagamento cumulativo de remuneração pelo exercício de horas além da jornada contratada e gratificação de função para a Professora Josiane Veríssimo Pavoni, em violação ao Acórdão nº 3899/17 – Tribunal Pleno, não sugeriu a aplicação de multa administrativa ou devolução dos valores auferidos indevidamente.

Razão parcial lhe assiste.

Em sua nova manifestação (peça 39) o representante trouxe ao conhecimento desta Corte o fato de que a Diretora anterior, Sr. Sandra Regina Crivelaro, nomeada pelo representado através do Decreto Municipal nº 011/2022, apenas recebia gratificação pelo exercício do cargo de Diretora de Estabelecimento de Ensino – FGDE, ou seja, não houve a cumulação com a remuneração decorrente do artigo 69, §2º, II da Lei Municipal nº 007/2001 quando de sua nomeação.

Depreende-se, portanto, que o representado detinha conhecimento acerca da impossibilidade de acúmulo de função, tanto é assim que não o fez quando da nomeação de Sandra Regina Crivelaro.

Resta afastado, portanto, o argumento suscitado por esta unidade técnica no sentido de que não teria ocorrido erro grosseiro, especialmente se considerado que não houve qualquer justificativa do representado em relação ao tratamento diferenciado conferido a situações idênticas.

Pelo contrário, ainda que provocado a apresentar contraditório em face dos novos argumentos trazidos pelo representante, o representado limitou-se a sustentar que houve a cessação do pagamento de Função Gratificada FGDE à servidora Josiane Veríssimo Pavoni, sem repudiar



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ou buscar esclarecer os fatos trazidos na manifestação.

Pertinente também a alegação de que embora a legislação municipal preveja o pagamento de ambas as remunerações, não há autorização para que sejam feitas de forma concomitante, ainda mais se considerado o fato de que o pagamento simultâneo vai de encontro à própria natureza do cargo em comissão, o qual já pressupõe o regime de dedicação exclusiva.

Desta sorte, imperiosa a aplicação de multa administrativa ao Sr. Agnaldo Carvalho Guimarães em razão do pagamento cumulado da gratificação de função pelo exercício do cargo de Diretora de Estabelecimento de Ensino – FGDE com a remuneração decorrente do artigo 69 II, e §2º, II da Lei Municipal nº 007/2001, em violação ao artigo 37, inciso V da Constituição Federal e ao Prejulgado nº 25 deste Tribunal.

Quanto aos valores recebidos indevidamente pela servidora Josiane Veríssimo Pavoni, a questão já se encontra pacificada por força do Tema 531 do Superior Tribunal de Justiça:

“Quando a Administração Pública interpreta erroneamente uma lei, resultando em pagamento indevido ao servidor, cria-se uma falsa expectativa de que os valores recebidos são legais e definitivos, impedindo, assim, que ocorra desconto dos mesmos, ante a boa-fé do servidor público.”

Conclui-se, desse modo, pela desnecessidade de devolução.

Por fim, considerando que na manifestação constante das peças 49/50 o representado informou que espontaneamente suprimiu o pagamento da Função Gratificada FGDE à servidora Josiane Veríssimo Pavoni, não mais deve subsistir o opinativo feito em instrução anterior (peça 37) no sentido de que seja “expedida determinação ao representado para que faça cessar o pagamento cumulado da gratificação de função pelo exercício do cargo de Diretora de Estabelecimento de Ensino



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

– FGDE com a remuneração decorrente do artigo 69, §2º, II da Lei Municipal nº 007/2001, garantindo-se à Sra. Josiane Veríssimo Pavoni o direito de optar pela remuneração que lhe seja mais benéfica”.

### 3. DA CONCLUSÃO

Esta unidade técnica ratifica o conteúdo da instrução nº 6186/24 – CGM, todavia devendo a sua parte conclusiva contar com a seguinte redação:

Diante de todo o exposto, esta unidade técnica opina pela procedência desta representação a fim de que seja aplicada a multa administrativa prevista no artigo 87, IV, “g” da LC 113/2005, ao Sr. Agnaldo Carvalho Guimarães, em razão do pagamento cumulado à servidor público da gratificação de função pelo exercício do cargo de Diretor de Estabelecimento de Ensino – FGDE com a remuneração decorrente do artigo 69 II, e §2º, II da Lei Municipal nº 007/2001, em violação ao artigo 37, inciso V da Constituição Federal e ao Prejulgado nº 25 deste Tribunal.

19. O Ministério Público de Contas, pelo Parecer n.º 566/25 (peça 54), da lavra da Procuradora Valéria Borba, opina pela “**procedência** da presente Representação, com imposição de sanções, na forma das instruções de peças 37 e 53”, consoante a seguinte análise:

No curso da instrução, restou comprovado que servidora municipal recebia, concomitantemente, gratificação de função pelo exercício de cargo de Diretora de Estabelecimento de Ensino e verba adicional por dobra – ou seja, acréscimo de mais vinte horas semanais à sua jornada de trabalho.

Embora ambas as remunerações encontrem respaldo na legislação local, o servidor efetivo que ocupa função de confiança – tal qual o cargo de Diretora – encontra-se submetido ao regime de dedicação integral.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

De tal maneira, impossível a cumulação havida, em flagrante irregularidade, tornando inarredável a imediata interrupção dos pagamentos concomitantes, sob pena de enriquecimento ilícito por parte da servidora ao descumar do mandamento insculpido no artigo 37, V, da Constituição Federal.

Concordando com os argumentos lançados alhures, a Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar – CAIS destacou que:

Estando submetidos ao regime de dedicação integral, os ocupantes de função de confiança não têm direito ao recebimento de remuneração por horas trabalhadas além da jornada habitual. Afinal, podem ser convocados sempre que houver interesse da Administração, sendo a finalidade do serviço extraordinário intrínseca à atividade por eles desempenhada.

(...)

Conclui-se, portanto, que é incompatível o recebimento pelo servidor público efetivo de remuneração decorrente do cumprimento de horas excedentes à sua jornada normal em acúmulo com o recebimento de remuneração pelo exercício de função de confiança, o que impõe o reconhecimento da procedência desta representação a fim de que se façam cessar os pagamentos irregulares.

No entanto, considerando que ambas as gratificações percebidas pela Sra. Josiane Veríssimo Pavoni possuem a mesma finalidade, qual seja, remunerá-la pelo exercício de função de Diretora de Estabelecimento de Ensino, razoável que lhe seja garantida a possibilidade de escolha daquela que lhe pareça mais benéfica.

Ainda, comprovado o erro grosseiro do Prefeito, que detinha conhecimento da impossibilidade de acúmulo de função, inafastável a aplicação da multa administrativa prevista no artigo 87, IV, "g", da Lei Orgânica desta Corte de Contas.

Por fim, suprimidos espontaneamente os pagamentos à servidora, e atentos à ausência de má-fé no recebimento das verbas, deixa-se de requerer a devolução dos valores indevidamente



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

recebidos, na esteira da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, *in verbis*:

Quando a Administração Pública interpreta erroneamente uma lei, resultando em pagamento indevido ao servidor, cria-se uma falsa expectativa de que os valores recebidos são legais e definitivos, impedindo, assim, que ocorra desconto dos mesmos, ante a boa-fé do servidor público.

(...)

### II - FUNDAMENTAÇÃO E PROPOSTA DE VOTO VENCIDA (CONSELHEIRO SUBSTITUTO THIAGO BARBOSA CORDEIRO)

Com suporte na fundamentação concordante da Coordenadoria de Gestão Municipal, Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar e do Ministério Público de Contas, entendo que a Representação em tela deve ser julgada **procedente**. Ademais, conforme a segunda unidade técnica mencionada e o *Parquet* de Contas, **deve ser aplicada multa** ao gestor municipal.

2. Consoante indicado pelos representantes e confirmado pela documentação trazida aos autos, servidora ocupante do cargo de professor do Município de São Jorge do Ivaí, no regime de 20 horas semanais, nomeada para exercer a função de Diretora de Estabelecimento de Ensino da Escola Municipal São Jorge, percebeu simultaneamente o pagamento de (i) Função Gratificada – FGDE pelo desempenho de atividades de Diretora de Estabelecimento de Ensino, no valor de R\$ 1.050,00, com fundamento no art. 80 da Lei Municipal n.º 07/2011; e de (ii) dobra de jornada de 20 para 40 horas semanais, no valor de R\$ 1.922,81, com fundamento no art. 69,II, e §2º, II, do mesmo diploma normativo.

3. Embora o ente defenda que a percepção cumulada das mencionadas verbas encontra amparo na legislação municipal, a Coordenadoria de Gestão Municipal, na Instrução n.º 6186/24 (peça 37), aponta com propriedade que **“o servidor efetivo que ocupa função de confiança dentro da estrutura estatal já está submetido ao regime de dedicação integral, razão pela qual não**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

pode cumular a remuneração decorrente de sua função gratificada com eventual remuneração pelo acréscimo de horas trabalhadas além da jornada para a qual prestou concurso”.

4. Demonstra, ademais, que **a situação contraria o artigo 37, V, da Constituição Federal<sup>5</sup> e a jurisprudência desta Corte de Contas<sup>6</sup>.**

<sup>5</sup> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

(...)

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

6

- Prejulgado nº 25 - Processo nº 90189/15 - Acórdão nº 3595/17:

“Definição de parâmetros objetivos para se considerar regular o provimento de cargos em comissão e funções de confiança na administração pública estadual e municipal. Interpretação do inciso V, do art. 37, da Constituição Federal. Aprovação. Enunciados. Revisão do Prejulgado 25. Superveniência de decisão do Supremo Tribunal Federal com repercussão geral. Readequação dos enunciados i, ii, iii, iv e v. Modulação de efeitos.

(...)

**viii. É vedado(a):**

a. A acumulação de cargos em comissão e funções comissionadas e o estabelecimento de gratificação por tempo integral e dedicação exclusiva a ocupante de cargo em comissão;

(...)

c. **A remuneração a título de hora extra aos ocupantes de cargo em comissão e funções de confiança;**

(...)

- Consulta com Força Normativa - Processo nº 101743/17 - Acórdão nº 3899/17- Tribunal Pleno - Rel. Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães:

“Pela impossibilidade de professores contratados com carga horária de 20 horas semanais receberem valores relativos à “dobra de jornada”, ainda que de forma temporária, em cumulação com a gratificação fixada por lei para o desempenho de atividades de Direção Escolar, uma vez que são, logicamente, incompatíveis.

**O Professor que foi contratado para a carga horária de 20 horas semanais e que venha a assumir o cargo de Diretor de escola terá direito aos vencimentos do seu cargo de origem cumulados apenas ao recebimento da gratificação fixada por lei para o desempenho de atividades de Direção Escolar como compensação à dedicação integral às atividades inerentes a este cargo”.**

- Consulta com Força Normativa - Processo nº 73364/17 - Acórdão nº 3406/17- Tribunal Pleno - Rel. Conselheiro Fabio de Souza Camargo:

“Jornada de trabalho. Função Gratificada. Necessidade de dedicação integral. Cumulação de cargos. Possibilidade desde que exista compatibilidade de horários.

O servidor público que receber função gratificada, deverá dedicar-se integralmente ao Ente, sem direito ao recebimento de horas extras e ainda, haverá possibilidade de acúmulo de dois cargos públicos, tão somente nos casos previstos na Constituição Federal, havendo compatibilidade de horários.”

- Consulta com Força Normativa - Processo nº 724523/18 - Acórdão nº 775/23 - Tribunal Pleno. Relator: Conselheiro Fabio De Souza Camargo:

Consulta. Pagamento de horas extras aos servidores públicos, designados para a função de confiança. Caso concreto. Prejulgado n.º 25. Pelo não conhecimento.

a. o Ente em tese, citado como referência no item anterior, ainda assim estaria impedido de realizar o pagamento de horas extraordinárias aos servidores efetivos, enquanto designados para o exercício de função de confiança e que exercem suas atividades mediante o registro de “ponto eletrônico”?

Sim, estaria impedido. Da natureza jurídica das funções de confiança decorre o regime de dedicação integral, o que obsta o pagamento das horas extraordinárias.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

5 De outra feita, conforme petição e documentos acostados às peças 49 e 50, **foi cessado o pagamento simultâneo** da gratificação de função pelo exercício do cargo de Diretora de Estabelecimento de Ensino – FGDE com a remuneração decorrente do artigo 69, §2º, II, da Lei Municipal nº 007/2001.

6. De todo modo, embora a Coordenadoria de Gestão Municipal tenha argumentado (na Instrução n.º 6186/24-CGM, peça 37), que o senhor Agnaldo Carvalho Guimarães, prefeito que autorizou o pagamento cumulado das vantagens, não deve ser responsabilizado, em razão do disposto na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro<sup>7</sup>, tenho que, nos termos defendidos pela Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar e pelo Ministério Público de Contas, a situação pode ser caracterizada como erro grosseiro do alcaide, possibilitando a aplicação a este de multa administrativa do artigo 87 da Lei Complementar n.º 113/05.

Assim, proponho seja aplicada a multa prevista no artigo 87, V, “g”<sup>8</sup> ao senhor Agnaldo Carvalho Guimarães, em razão do pagamento cumulado da gratificação de função pelo exercício do cargo de Diretora de Estabelecimento de Ensino – FGDE com a remuneração decorrente do artigo 69 II, e §2º, II da Lei Municipal nº 007/2001, em violação ao artigo 37, inciso V da Constituição Federal e ao Prejulgado n.º 25 deste Tribunal”.

---

b. ou, em outra hipótese legalmente expressa, o acréscimo de horas realizadas além da jornada regular do cargo ou função, poderia ser revertida em banco de horas, com o acréscimo de 50% do tempo, para futuras compensações?

Não. Reverter as horas extraordinárias em banco de horas, com ou sem acréscimos, corrompe a natureza da função de confiança e importa enriquecimento ilícito. A prestação do serviço extraordinário é remunerada pela gratificação referente à função exercida, e sua reversão em banco de horas geraria direito patrimonial ao servidor sem qualquer contraprestação adicional em favor da entidade.

c. por outro lado, em caso de resposta negativa para uma ou outra questão ou para as duas questões anteriores, considerando que, como citado, a lei do Ente não qualifica a sua função de confiança na condição de “dedicação integral”, mas sim o direito expresso de pagamento das horas extras, essa E. Corte apontaria algum procedimento, em seu entendimento, constitucional, para enfrentar o acréscimo de atividades do servidor designado? Diante dessa (s) negativa(s), ainda assim o servidor em referência recairia na aludida vedação constantes no Prejulgado nº 25?

Por se tratar de instituto constitucional, normas infraconstitucionais não podem desvirtuar a natureza da função de confiança. Assim sendo, o acréscimo de atribuições (inclusive com comprometimento do tempo à disposição do serviço público) deve ser remunerado por gratificação compatível com a complexidade da função, e não com pagamento de horas extras.

<sup>7</sup> Art.28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

<sup>8</sup> Art. 87. As multas administrativas serão devidas independentemente de apuração de dano ao erário e de sanções institucionais, em razão da presunção de lesividade à ordem legal, aplicadas em razão dos seguintes fatos: (Redação dada pela Lei Complementar nº 168/2014)

(...)

IV - No valor de 40 (quarenta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR: (Redação dada pela Lei Complementar nº 168/2014)

(...)

g) praticar ato administrativo, não tipificado em outro dispositivo deste artigo, do qual resulte contrariedade ou ofensa à norma legal, independentemente da caracterização de dano ao erário;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

8. Por fim, registro concordância quanto à impossibilidade de devolução aos cofres públicos dos recursos pagos de forma indevida à servidora, em razão do entendimento adotado no Tema 531 do Superior Tribunal de Justiça:

“Quando a Administração Pública interpreta erroneamente uma lei, resultando em pagamento indevido ao servidor, cria-se uma falsa expectativa de que os valores recebidos são legais e definitivos, impedindo, assim, que ocorra desconto dos mesmos, ante a boa-fé do servidor público.”

9. Nesses termos, proponho a este Tribunal que:

i) julgue a Representação procedente;

ii) aplique a multa administrativa prevista no art. 87, inciso III, alínea “g”, da Lei Complementar n.º 113/2005, ao Sr. AGNALDO CARVALHO GUIMARÃES, em razão do pagamento cumulado à servidor público da gratificação de função pelo exercício do cargo de Diretor de Estabelecimento de Ensino – FGDE com a remuneração decorrente do artigo 69 II, e §2º, II da Lei Municipal nº 007/2001, em violação ao artigo 37, inciso V da Constituição Federal e ao Prejulgado nº 25 deste Tribunal.

### III – FUNDAMENTAÇÃO E VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA)

Trata-se de Representação formulada pelos vereadores **ANTONIO CASAGRANDE, BALTAZAR BRAVO COCO, DAVID RENAN COSTA MIRANDA DOS SANTOS e ROMUALDO DE JESUS BENATI**, do **MUNICÍPIO DE SÃO JORGE DO IVAÍ**, contra o prefeito municipal **AGNALDO CARVALHO GUIMARÃES**.

Alegam que a servidora Josiane Veríssimo Pavoni, professora efetiva da rede municipal de ensino de São Jorge do Ivaí, com carga horária de 20 horas e regime estatutário, foi nomeada Diretora da Escola Municipal São Jorge –



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ensino Fundamental por meio do Decreto n. 015/2024, de 26 de janeiro de 2024, com percepção da gratificação FGDE. Contudo, no mesmo ato, o prefeito também concedeu dobra de jornada de trabalho, contrariando o entendimento firmado pelo Acórdão nº 3899/17 – Tribunal Pleno do TCE-PR.

Diante da suposta irregularidade, requerem a intervenção do Tribunal de Contas para determinar à Prefeitura de São Jorge do Ivaí que cesse imediatamente o pagamento indevido, promovendo a responsabilização do prefeito e a devolução dos valores pagos irregularmente à servidora.

O Município de São Jorge do Ivaí, representado pelo prefeito Agnaldo Carvalho Guimarães, apresentou manifestação preliminar (peça 23), sustentando que não houve pagamento de dobra de jornada, mas sim alteração legal da carga horária da servidora Josiane Veríssimo Pavoni para 40 horas semanais, em razão do exercício da função de Diretora da Escola Municipal São Jorge.

A defesa fundamenta-se na Lei Municipal n. 7/2011, especialmente em seu artigo 69, inciso II, que autoriza o servidor ocupante de cargo de direção ou chefia a cumprir jornada de 40 horas semanais, com remuneração proporcional. Assim, segundo o Município, o Decreto n. 015/2024 apenas aplicou essa previsão legal, afastando a alegação de irregularidade.

O Relator entendeu pela procedência da representação com aplicação de multa, nos seguintes termos:

9. Nesses termos, proponho a este Tribunal que: i) julgue a Representação procedente; ii) aplique a multa administrativa prevista no art. 87, inciso III, alínea “g”, da Lei Complementar n.º 113/2005, ao Sr. AGNALDO CARVALHO GUIMARÃES, em razão do pagamento cumulado à servidor público da gratificação de função pelo exercício do cargo de Diretor de Estabelecimento de Ensino – FGDE com a remuneração decorrente do artigo 69 II, e §2º, II da Lei Municipal nº 007/2001, em violação



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ao artigo 37, inciso V da Constituição Federal e ao Prejulgado nº 25 deste Tribunal.

Contudo, **divirjo** do Conselheiro Substituto Thiago Barbosa Cordeiro, ora relator, por entender pela improcedência da Representação. A análise se baseia na distinção fundamental entre a "dobra de jornada", objeto do [Acórdão n. 3899/17](#), e a alteração de regime de trabalho amparada por lei específica, como ocorre no presente caso.

Por meio do Acórdão n. 3899/17 - TP, o Tribunal respondeu a uma consulta do Município de Francisco Beltrão sobre a remuneração de professores que assumem o cargo de diretor escolar. A questão central era se um professor, concursado para uma jornada de 20 horas semanais, ao ser eleito diretor, poderia receber o pagamento em definitivo referente à "dobra de jornada" (turno complementar de 40 horas) acumulado com a gratificação pela função de direção.

Naquela ocasião, esta corte entendeu pela impossibilidade dessa acumulação, considerando que alteração definitiva da jornada de trabalho de 20 para 40 horas, sem a realização de um novo concurso público, é considerada inconstitucional.

Estabeleceu, portanto, que o professor com carga horária de 20 horas que assume a direção da escola tem direito aos vencimentos de seu cargo original, acrescidos apenas da gratificação prevista em lei para a função de diretor, entendendo a gratificação pelo cargo de direção como "compensação à dedicação integral às atividades inerentes a este cargo."

Em seus respectivos opinativos naqueles autos, a CGM e o Ministério Público de Contas abordam a discricionariedade do ente público quanto à necessidade de carga horária suplementar, restringindo-a, contudo, a uma jornada máxima de 40 horas semanais. Em seu parecer<sup>9</sup>, entretanto, o MPC afirma que "a Administração Pública tem competência para alterar a carga horária de seus

---

<sup>9</sup> Processo 10174-3/17. Peça 11 – Parecer n. 4698/17



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

servidores, desde que se faça *mediante edição de lei*, com a devida previsão orçamentária e financeira, *aumento proporcional na remuneração (...).*"

A lógica subjacente àquela decisão foi coibir uma manobra que, na prática, criava uma jornada extraordinária fictícia, desvinculada da atividade-fim (a sala de aula), como forma de majorar a remuneração sem o devido amparo de um novo concurso público. Por isso, o relator frisa que "a alteração definitiva da jornada de trabalho é que viola a Constituição Federal, pois, a alteração *provisória* para fins de atendimento de necessidade ou interesse público premente é ato discricionário do administrador público."

Naquele precedente, o Tribunal entendeu que a "dobra de jornada" pressupõe a necessidade do professor em sala de aula, tornando-se "logicamente incompatível" com o exercício da função de direção, que o afasta dessa atividade. Portanto, a gratificação de direção já serviria como compensação pela dedicação integral exigida pelo cargo.

Pondero que a controvérsia central do presente caso não reside na acumulação de uma gratificação de função com uma "dobra de jornada", mas sim na correta aplicação da legislação municipal que rege a carga horária para cargos de direção.

Veja-se que tal situação também é diferente daquela proferida no Acórdão n. 692/25 – TP, que tratava do Município de Chopinzinho, em que proferi voto vencedor pela procedência da denúncia, com determinação de alteração da Lei Municipal, ante o entendimento de que não era necessário o afastamento do servidor com dois vínculos de 20 horas que exercem funções de direção escolar ou suporte pedagógico.

Naquele voto, utilizei parte do entendimento exarado em Acórdão n. 3922/20 – STP, que versou sobre a possibilidade de pagamento de gratificação de direção escolar para servidores com dois concursos de 20 horas semanais, com o valor incidindo sobre a remuneração dos dois cargos. No fim, o relator daquele acórdão avaliou que o **valor deverá ser calculado em atenção ao regime de horas trabalhadas:**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Caso a legislação do Ente preveja exaustivamente a forma de cálculo da gratificação pelo desempenho de atividades de direção escolar, devem ser seguidos exatamente seus ditames.

Porém, caso a legislação do Ente não preveja a base de cálculo da gratificação pelo desempenho de atividades de direção escolar para a hipótese de servidores que acumulem dois cargos de professor com carga horária de 20 horas semanais, deve o benefício pecuniário incidir sobre a remuneração de ambos os cargos.

**Tal orientação se dá em virtude de que os benefícios devem, de modo geral, ser calculados com correspondência ao regime de horas trabalhadas, visando evitar o enriquecimento sem causa de uma das partes da relação laboral,** senão vejamos julgamentos revelando a sedimentada jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná acerca da matéria

No caso em tela, a situação é substancialmente diferente. Não se trata de um pagamento adicional por "dobra de jornada", nem servidor com dois cargos de 20 horas. A servidora, ao ser nomeada Diretora, passou a se submeter a um novo regime de trabalho, especificamente previsto no artigo 69, inciso [II](#), da Lei Municipal nº 007/2011.<sup>10</sup> Este dispositivo legal não cria um adicional, mas estabelece que o servidor ocupante de cargo de direção poderá cumprir uma jornada de 20 ou 40 horas semanais, com remuneração proporcional:

**Art. 80.** As funções de **Direção das Escolas Municipais** e dos Centros de Educação Infantil, serão ocupadas por profissionais habilitados do Quadro do Magistério Municipal, indicados pelo Poder Executivo.

**Parágrafo único.** A função de direção poderá ter carga horária de 4 (quatro) horas diárias e 20 (vinte) horas semanais ou de 8 (oito) horas diárias e 40 (quarenta) horas semanais, em conformidade ao horário de funcionamento do estabelecimento de ensino.

---

<sup>10</sup> "Art. 69. O titular de cargo de professor em jornada parcial que não esteja em acumulação de cargo, emprego ou função pública, poderá ser convocado para prestar serviço: [...] II - em regime de vinte ou quarenta horas para exercer a função de suporte pedagógico (coordenação Pedagógica, e direção), conforme a necessidade do ensino".



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Deste modo, diferentemente do debate contido no Acórdão n. 3899/17 - que trata, em última análise, de afastar a jornada fictícia, superior a 40 horas, como do acúmulo de duas gratificações pelo mesmo fato - a lei municipal de São Jorge do Ivaí é expressa no sentido afastar a obrigatoriedade da jornada de 40 horas na função de direção.

Nesse sentido, a Administração Pública, mediante seu poder discricionário, oportuniza uma carga horária de 20 ou 40 horas na assunção da função de diretor, em conformidade com o horário de funcionamento do estabelecimento de ensino.

Frisa-se que o novo regime de trabalho, notadamente temporário, não teria natureza de gratificação, como é o caso da FGDE, em que é recebida gratificação exclusivamente em função das responsabilidades assumidas na direção escolar. A alteração de regime de trabalho trata-se, em essência, de mera retribuição pelo acréscimo da jornada temporária.

Em seu voto na presente Representação, constato que o relator julga que “estando submetidos ao regime de dedicação integral, os ocupantes de função de confiança não têm direito ao recebimento de remuneração por horas **trabalhadas além da jornada habitual**”, entendendo que o regime de dedicação integral é inerente à função de confiança. No caso em tela, entretanto, não há que se falar na submissão automática à carga horária de 40 horas, em razão de expressa disposição legal municipal.

Deste modo, a remuneração da servidora foi legalmente adequada à nova carga horária exigida no caso concreto, e, sobre essa nova base, incidiu a gratificação (FGDE) destinada a remunerar as responsabilidades específicas do cargo de Diretor. Não há acumulação ilegal, mas sim uma estrutura remuneratória coerente e prevista em lei.

Não vislumbro, portanto, a caracterização de duplo benefício, cumulando gratificações com o mesmo intuito, à medida que a legislação municipal possibilita a existência de cargo com 20 horas para função de direção.

Nesse mesmo sentido, julgo oportuno citar precedentes do Tribunal de Justiça do Paraná, em que foram expressamente reconhecidas as horas



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

efetivamente trabalhadas, de forma proporcional, no caso de professores que temporariamente exerciam cargos de direção:

Apelação Cível 1.179.755-0, julgamento em 1º de abril de 2014, Rel. Des. Silvio Vericundo Fernandes Dias APELAÇÃO CÍVEL: ADMINISTRATIVO. SERVIDORAS PÚBLICAS DO MUNICÍPIO DE CAMBÉ. PROFESSORAS. FUNÇÃO GRATIFICADA. DIREÇÃO ESCOLAR. LEI MUNICIPAL Nº 2532/2012. ANEXO V, DA LEI MUNICIPAL QUE DEIXOU A DESEJAR EM SUA REDAÇÃO, POIS NÃO FIXOU COM CLAREZA O VALOR DA GRATIFICAÇÃO. PREVISÃO DE DUAS TABELAS, DE 20 (VINTE) E 40 (QUARENTA HORAS). INTERPRETAÇÃO DA LACUNA DEIXADA PELA LEI MUNICIPAL. GRATIFICAÇÃO QUE DEVE TER COMO PARÂMETRO AS HORAS TRABALHADAS PELO SERVIDOR, OU SEJA, AQUELES QUE TRABALHAM 40 HORAS, DEVEM TER POR BASE A TABELA REFERENTE A 40 HORAS. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À SÚMULA 339 DO STF. CONDENAÇÃO DO MUNICÍPIO AO PAGAMENTO DAS DIFERENÇAS. REFLEXOS SOBRE 13º SALÁRIO, FÉRIAS E LICENÇAPRÊMIO. POSSIBILIDADE. PREVISÃO LEGAL. HONORÁRIOS. MINORAÇÃO. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO. REEXAME NECESSÁRIO: PERÍODO DE GRAÇA CONSTITUCIONAL EM QUE NÃO SE PODE COMPUTAR JUROS DE MORA CONTRA A FAZENDA PÚBLICA. SENTENÇA PARCIALMENTE MODIFICADA EM SEDE DE REEXAME NECESSÁRIO.

Recurso Inominado Cível nº 0003459-62.2021.8.16.0160. Juizado Especial da Fazenda Pública de Sarandi. Relator: Daniel Alves Belingieri. RECURSO INOMINADO. FAZENDA PÚBLICA. AÇÃO DECLARATÓRIA C.C. PEDIDO CONDENATÓRIO. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA. SERVIDORAS PÚBLICAS DO MUNICÍPIO DE SARANDI. PROFESSORAS NO REGIME DE 20 (VINTE) HORAS SEMANAIS. EXERCÍCIO DA FUNÇÃO DE DIREÇÃO ESCOLAR. LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL Nº 248/2010, ART. 60, QUE PREVÊ QUE O PROFESSOR INVESTIDO NA FUNÇÃO DE DIREÇÃO ESCOLAR DEVERÁ CUMPRIR JORNADA DE 40 (QUARENTA) HORAS



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEMANAIS. DECRETO MUNICIPAL QUE NÃO PODE SE SOBREPOR ÀS REGRAS ESTABELECIDAS EM LEI. DECISÃO DO TCE-PR QUE NÃO VINCULA O PODER JUDICIÁRIO. REMUNERAÇÃO DA JORNADA SUPLEMENTAR DEVIDA DE FORMA CUMULADA COM A GRATIFICAÇÃO PELO EXERCÍCIO DA FUNÇÃO DE DIREÇÃO ESCOLAR. SENTENÇA REFORMADA. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO

Em ambos os casos, referentes aos Municípios de Cambé e Sarandi, o TJPR reconheceu que havia legislação municipal específica assegurando o direito ao pagamento da jornada suplementar em conjunto à gratificação pelo exercício do cargo de direção escolar.

No caso de Cambé, havia uma tabela específica diferenciando a jornada suplementar de 20 e 40 horas para os diretores com seus respectivos valores de pagamento. Já em Sarandi, a lei municipal exigia o cumprimento da jornada de 40 horas quando na função de diretor. Na decisão, o juízo verificou que a professora eleita como diretora possuía uma matrícula de 20 horas, determinando, deste modo, o pagamento da jornada suplementar de mais 20 horas em conjunto com a gratificação recebida em razão da função, ponderando sobre a diferença na natureza de cada pagamento: “o pagamento de gratificação tem a finalidade de compensar as maiores responsabilidades do cargo de diretor escolar, enquanto o pagamento de jornada suplementar tem o escopo de remunerar o acréscimo normal de jornada.”

Por fim, reputo apropriado citar o Acórdão n. 1253/22 – STP, de relatoria do Conselheiro Ivens Linhares, em caso correlato debatido neste Tribunal de Contas. Em síntese, em sede de tomada de contas extraordinária, o relator entendeu que não havia vedação legal para o pagamento de acréscimo de jornada aos professores com carga horária de 20 horas, ainda que de forma cumulada com a gratificação recebida em função de direção ou confiança no âmbito da Secretária de



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Estado da Educação<sup>11</sup>, já que a Lei Complementar Estadual n. 103/2004 previa expressamente essa possibilidade<sup>12</sup>.

Neste caso, sedimentada a legalidade dos pagamentos em relação ao acréscimo de jornada por expressa previsão legal, foram discutidos, posteriormente, importantes cenários práticos sobre os efeitos das respectivas cargas horárias quando da ocupação do cargo em função de chefia gratificada, trazidos pelo Ministério Público de Contas:<sup>13</sup>

Isto porque, a assunção de cargo em comissão ou de função gratificada/confiança exige que o servidor, para além da dedicação em tempo integral, assuma os encargos inerentes ao exercício das funções de direção, chefia ou assessoramento, que envolvem a execução de atividades de elevado conhecimento técnico profissional, assim como submete os nomeados à responsabilidades institucionais muito mais abrangentes do que as do cargo efetivo de professor.

Evidente, por conseguinte, que o **desempenho de tais atividades deve ser remunerado de forma condizente com os encargos assumidos**, conforme se extrai da redação do art. 39, § 1º da CF/88 e do art. 33, § 1º da CE/PR (...).

Nota-se, neste sentido, a partir da análise do Anexo 05 (peça 08), que a **eventual retirada do pagamento do acréscimo de jornada resultaria em muitos casos (...) que os professores agraciados com a simples dobra em sala de aula percebessem remuneração superior àqueles exercentes de cargo em comissão ou função de confiança, situação manifestamente injusta e inconstitucional**.

A prevalecer o entendimento exposto pela 1ICE, estes **fariam jus a uma remuneração maior na hipótese de simples dobra da carga horária de 20hs, em comparação com o valor da função gratificada acrescida apenas do salário (sem o acréscimo de jornada)**

<sup>11</sup> Tomada de Contas Extraordinária. Secretaria de Estado da Educação e do Esporte – SEED. Pagamento de “acrécimo de jornada” a professores com carga horária de 20 horas semanais, de forma concomitante com a remuneração pelo exercício de cargos comissionados e funções de confiança. Conversão da irregularidade em ressalva. Expedição de recomendação para que sejam realizados estudos voltados a uma nova alteração legislativa, a fim de que os atos concessivos de “acrécimo de jornada” não sejam automáticos, mas estejam no âmbito de discricionariedade do gestor, devendo, contudo, ser devidamente motivados, observados os princípios da economicidade, da eficiência e da isonomia em cada caso

<sup>12</sup> Art. 29. (...) § 2º. Poderá haver alteração de regime de trabalho de 10 (dez) para 20 (vinte) e de 20 (vinte) para 40 (quarenta) horas semanais, por cargo, até o limite máximo de 40 (quarenta) horas semanais, ou o inverso, por acordo que contemple o interesse da Educação, definido pela Secretaria de Estado da Educação, e a opção do Professor, mediante adequação proporcional de seu vencimento à carga horária trabalhada.

<sup>13</sup> 73331-8/21. Peça 20. Parecer n. 89/22 – 4PC.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Além de injusta e inconstitucional, a eventual exclusão do pagamento concomitante do acréscimo de jornada **representará um risco concreto de que os professores 20hs desistam de assumir funções de chefia, direção e/ou assessoramento (...).**

Portanto, ao contrário do assentado pela Inspetoria, retirar o pagamento do acréscimo de jornada é que representaria ofensa à legalidade e à isonomia, além de mitigar a princípio da eficiência na gestão remuneratória do quadro de pessoal da SEED.

Ao analisar a relevante contribuição do MPC, o relator discorre sobre a diferenciação entre a carga horária nos cargos efetivos e a dedicação integral dos cargos comissionados e funções de confiança<sup>14</sup>, além do pagamento de horas extras e o pagamento do acréscimo de jornada no caso dos professores, concluindo que “ainda que para o **exercício do cargo** em comissão (de assessoramento, chefia ou **direção**) **seja inerente a dedicação integral**, essa característica, por si só, **não exclui, sob o ponto de vista legal, a possibilidade de seu ocupante ser contemplado com o acréscimo de jornada.**”

Embora não se aplique diretamente ao âmbito municipal, a decisão serve como parâmetro para assentar as conclusões aqui debatidas.

Há uma confusão entre a vedação à "dobra de jornada" (um acréscimo de horas no mesmo cargo) com a legalidade da alteração do regime de trabalho, de forma temporária, quando há assunção de uma nova função com previsões legais distintas. A [Lei Municipal n. 007/2011](#) estabeleceu, de forma clara, e em moldes similares à Lei Complementar Estadual n. 103/2004, a discricionariedade do Município na definição da jornada de 20 ou 40 horas quando assumida a função de Diretor.

---

<sup>14</sup> “A dobra da carga horária semanal, de 20 para 40 horas, não pode ser confundida com o pagamento de horas extras e, nem mesmo, pode implicar na proibição de concessão dessa vantagem aos ocupantes de cargos em comissão. Ademais, o **pressuposto da dedicação integral ao serviço, inerente aos cargos e funções comissionadas, não se confunde com a carga horária exigida nos cargos de provimento efetivo, mas, decorre da necessária relação de confiança com a autoridade nomeante ou seu superior hierárquico, ao ponto de se exigir uma maior disponibilidade para o desempenho de suas tarefas, independente do horário previsto para a prestação dos serviços**, situação diversa, portanto, daquela do servidor de 40 horas semanais, seja qual for a estrutura de cargos e salários que esteja sendo analisada.”



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O ato do Prefeito limitou-se a cumprir a referida lei, adequando a jornada e a remuneração da servidora à nova realidade funcional. Não houve pagamento cumulado indevido, mas sim a aplicação correta da legislação local, que está em sintonia com os princípios da razoabilidade e da irredutibilidade de vencimentos (uma vez que a remuneração foi aumentada proporcionalmente à carga horária).

Ante o exposto, **VOTO** para julgar improcedente a presente Representação, por entender que os atos praticados pelo Prefeito Municipal de São Jorge do Ivaí encontram-se em conformidade com a legislação municipal e os princípios que regem a Administração Pública.

**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 MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, por maioria absoluta, em:

Julgar **IMPROCEDENTE** a presente Representação, por entender que os atos praticados pelo Prefeito Municipal de São Jorge do Ivaí encontram-se em conformidade com a legislação municipal e os princípios que regem a Administração Pública.



## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA (voto vencedor) e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES e JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, acompanharam proposta de voto do Conselheiro Substituto THIAGO BARBOSA CORDEIRO pela procedência com aplicação de multa.

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

Plenário Virtual, 26 de março de 2026 – Sessão Ordinária Virtual nº 4.

**MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA**  
Conselheiro Relator

**IVENS ZSCHOERPER LINHARES**  
Presidente