TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	584022/25
ASSUNTO:	DENÚNCIA
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE SANTA HELENA
INTERESSADO:	CLADEMAR JOAO MARASKIN, LUCIANO DANIELI, MUNICÍPIO DE SANTA HELENA
ADVOGADO / PROCURADOR	
RELATOR:	CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO Nº 1689/26 - Tribunal Pleno

Denúncia. Município de Santa Helena. Requerimento encaminhado por cidadão. Lei de Acesso à Informação. Resposta administrativa com fornecimento de dados e indicação de meios de consulta. Ausência de negativa imotivada. Inexistência de irregularidade material. Adicionais de insalubridade e periculosidade. Cumulação com funções de confiança ou gratificadas. Natureza jurídica distinta das parcelas. Ausência de vedação legal. Previsão em legislação municipal e lastro probatório em laudo técnico. Serviço extraordinário. Previsão legal. Pagamento condicionado à autorização, excepcionalidade e temporariedade. Existência de controle de jornada e justificativa. Inexistência de irregularidades. Vedação ao pagamento a servidores comissionados. Funções de confiança e especiais. Livre nomeação e exoneração (*ad nutum*). Relação de confiança. Desnecessidade de motivação específica para a escolha. Ausência de demonstração de desvio de finalidade ou ilegalidade. Improcedência.

I. RELATÓRIO

Tratam os autos de **Denúncia** formulada por **Adilson Astrissi**, em face do **Município de Santa Helena**, pela qual encaminhou cópia de requerimento formulado ao ente, solicitando, com base na Lei de Acesso à Informação: (1) lista contendo o nome de todos os servidores municipais que recebem adicional de gratificação, de insalubridade e de periculosidade (com seus respectivos laudos); (2) relação dos servidores municipais, a função por eles desempenhada e a motivação

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.Y9P1

para convocação de serviço extraordinário, acompanhado do valor recebido a título de horas extras, a partir do mês de janeiro de 2025; e (3) relatório das diárias recebidas pelos servidores municipais, a partir de janeiro de 2025, contendo o respectivo valor, motivo e servidor beneficiado (peça 5).

Na petição apresentada neste Tribunal (peça 3), o Denunciante discorre sobre a tramitação do requerimento formulado ao Município, desde sua recepção pela Ouvidoria, no dia 03/07/2025. Sobre isso, aponta a existência de diversos pedidos formulados pelo ente solicitando a dilação de prazo para apresentação da resposta, sob o argumento da alta demanda existente em todas as Secretarias, pedidos esses que estariam sendo aceitos pela Ouvidoria. No dia 01º/08/2025, nova dilação de prazo seria solicitada pelo Departamento de Recursos Humanos, em um total de 07 (sete) dias, com a justificativa de desfalque de servidores; no entanto foram concedidos 10 (dez) dias pela Ouvidoria, o que causaria estranheza ao Denunciante.

De todo modo, ter-lhe-ia sido encaminhada resposta no dia 10/08/2025, contudo, de maneira incompleta, já que não foi informada a motivação para a concessão dos adicionais e das diárias concedidas aos servidores. Foram encaminhados apenas *links* para consulta às referidas informações no portal da transparência, no qual não há a motivação respectiva.

Cita, então, exemplos de servidores que estariam recebendo adicional de insalubridade, mas que não desempenhariam função insalubre, já que também recebem gratificação para outra função. Questiona o pagamento de horas extras em valores tidos como excessivos, os quais também não contariam com nenhuma motivação.

Os servidores mencionados, além de outros apurados pelo Denunciante (não mencionados na petição), seriam apoiadores do Prefeito Municipal eleito, existindo indícios de motivação política para o recebimento desses valores. Desse modo, busca amparo deste Tribunal para que, inexistindo justificativa para os recursos pagos aos servidores, esses pagamentos sejam imediatamente interrompidos e os recursos indevidamente recebidos sejam devolvidos ao erário.

Por meio do **Despacho n.º 1.213/25 – GCFSC** (peça 18), intimei o

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.Y9P1

Denunciante para comprovar sua legitimidade processual por meio da apresentação de documento de identificação. Na mesma oportunidade, informei que os fatos trazidos na inicial devem estar claros e completos para o recebimento da Denúncia.

O **Denunciante**, por meio da Petição Intermediária n.º 601.644/25 (peças 22 a 27), anexou o documento de identificação solicitado e complementou as informações apontando, especificamente, os proventos de 26 servidores do Município, com funções e gratificações diferentes, sem aparente motivação.

Na sequência, os autos vieram a este Gabinete para apreciação. Mediante o **Despacho n.º 1298/25 – GCFSC** (peça 28) recebi a presente Denúncia e determinei a citação do Município.

Regularmente citado, conforme ofício de contraditório n.º 3.157/25 – DP (peça 31), o **Município de Santa Helena** apresentou manifestação à peça 34. Inicialmente, informou que o pedido de informação formulado pelo Denunciante foi protocolado em julho de 2025, tendo havido pedidos formais de dilação de prazo, devidamente comunicados ao requerente, em razão da complexidade e do volume das informações solicitadas, que demandariam levantamentos em diversas secretarias e tratamento de dados classificados como pessoais.

Aduziu que, embora o prazo máximo legal tenha sido extrapolado, a resposta foi apresentada, acompanhada de listas nominais de servidores, laudo técnico vigente de insalubridade e periculosidade, bem como orientações e *links* para consulta dos valores no Portal da Transparência, sustentando que a individualização pormenorizada das atividades de cada servidor violaria a legislação de proteção de dados pessoais e representaria ônus administrativo desproporcional.

Quanto aos adicionais de insalubridade e periculosidade, o ente municipal expôs que tais vantagens encontram previsão na legislação municipal e são concedidas com base em Laudo Técnico das Condições Ambientais do Trabalho (LTCAT), elaborado por profissional habilitado, o qual identifica funções, atividades e ambientes que ensejam a exposição a agentes nocivos ou riscos acentuados. Sustentou que a concessão do adicional está vinculada às condições objetivamente aferidas no laudo, e não a critérios subjetivos, e passou a analisar casos específicos indicados pelo Denunciante, esclarecendo a compatibilidade entre as funções

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.Y9P1

exercidas e os adicionais percebidos.

No que se refere à cumulação de adicionais de insalubridade ou periculosidade com funções gratificadas ou especiais, o Município afirmou que as Funções de Confiança e Funções Especiais destinam-se a remunerar atribuições adicionais ou responsabilidades específicas, de caráter transitório, previstas em lei municipal, não afastando, por si só, a exposição do servidor aos agentes nocivos inerentes ao cargo efetivo ou ao ambiente de trabalho. Indicou, além disso, que a matéria encontra respaldo em entendimento deste Tribunal, conforme consulta anteriormente apreciada.

Relativamente às funções de confiança e funções especiais, o Município descreveu o arcabouço normativo que rege a matéria, apontando que tais funções estão instituídas pelas Leis Municipais n.º 3.084/2023 e n.º 3.065/2023, com definição de nomenclaturas, requisitos e atribuições, sendo exercidas exclusivamente por servidores efetivos, mediante designação formal por ato do Chefe do Poder Executivo. Sustentou que as atribuições dessas funções não se confundem com aquelas inerentes aos cargos efetivos, razão pela qual haveria motivação legal para o pagamento das respectivas gratificações.

No que diz respeito ao serviço extraordinário, o Município informou que o pagamento de horas extras constitui direito do servidor quando há convocação formal por necessidade do serviço, nos termos da legislação local. Alegou que, nos casos citados na Denúncia, as horas extras decorreram de demandas excepcionais e inadiáveis, devidamente autorizadas, registradas em sistema de controle de jornada e calculadas segundo os percentuais legais, conforme documentação juntada aos autos.

Por fim, quanto à alegada motivação política, o Município afirmou que os pagamentos questionados têm amparo legal e técnico, sendo as designações e convocações pautadas por critérios objetivos, não havendo, segundo expôs, elementos que indiquem favorecimento político. Destacou que eventual participação de servidores em atividades políticas não impediria o exercício de funções gratificadas ou a realização de serviço extraordinário, desde que observados os requisitos legais.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.Y9P1

Ato seguinte, a **Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar**, mediante a Instrução n.º 24/26 – CAIS (peça 184) opinou pela parcial procedência da Denúncia tendo em vista a ausência de motivação na escolha dos servidores, com expedição de recomendação para que o Chefe do Executivo exare motivação acerca da escolha dos ocupantes de funções de confiança ou especiais.

Por sua vez, o **Ministério Público de Contas**, por meio do Parecer n.º 179/26 – 7PC (peça 185), divergiu do entendimento da unidade técnica opinando pela improcedência da Denúncia, tendo em vista que a nomeação e a exoneração destas espécies de funções, discutidas neste processo, são atos *ad nutum*, ou seja, são atos de gerência e prescindem de motivação específica.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, compreendo necessário destacar que a presente Denúncia concentra-se nos seguintes apontamentos de irregularidade, os quais analisarei de forma individual: (1) suposta ofensa à Lei de Acesso à Informação; (2) cumulação entre adicionais de insalubridade e periculosidade e funções de confiança ou gratificadas; (3) pagamento de horas extras; e (4) necessidade de motivação para escolha de ocupantes de funções de confiança ou especiais.

1) Da suposta ofensa à Lei de Acesso à Informação.

A Lei de Acesso à Informação tem por objetivo principal assegurar o direito fundamental de acesso à informação, bem como viabilizar o exercício de outros direitos a partir das informações obtidas no Poder Público[1].

Nesse sentido, o Denunciante sustentou que, ao efetuar pedido de acesso à informação para o Município de Santa Helena, a resposta apresentada, além de intempestiva, limitou-se ao encaminhamento de informações parciais e de *links* para consulta no Portal da Transparência, sem contemplar integralmente os dados requeridos no pedido administrativo.

[1]Interpretação extraída do *link*: https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br/lai. Acesso em: 13 mai. 2026.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.Y9P1

Conforme a manifestação apresentada pelo Município de Santa Helena, este reconheceu a extrapolação do prazo, justificando-a, contudo, pela complexidade e pelo volume do pedido, assim como pela necessidade de tratamento de dados pessoais – o que envolve maior complexidade na análise do requerimento.

Embora o prazo máximo legal tenha sido extrapolado, a municipalidade esclareceu que apresentou resposta ao requerimento, instruindo-a com listas nominais de servidores, laudo técnico vigente de insalubridade e periculosidade, bem como orientações e *links* para consulta dos valores no Portal da Transparência.

Afirmou, nesse contexto, ter disponibilizado as informações possíveis e disponíveis, nos limites da Lei de Acesso à Informação e da Lei Geral de Proteção de Dados, além de orientar o interessado quanto à consulta pública dos valores.

Sustentou, ademais, que a individualização pormenorizada das atividades de cada servidor implicaria violação à legislação de proteção de dados pessoais e acarretaria ônus administrativo desproporcional.

A Lei n.º 12.527/2011, que regula o direito fundamental de acesso à informação, dispõe em seus artigos 6º, 7º e 8º:

> **Art. 6º Cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a:**
> **I -** gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação;
> **II -** proteção da informação, garantindo-se sua disponibilidade, autenticidade e integridade; e
> **III - proteção da informação sigilosa e da informação pessoal, observada a sua disponibilidade, autenticidade, integridade e eventual restrição de acesso**.

> **Art. 7º** O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter:
> **I - orientação sobre os procedimentos para a consecução de acesso, bem como sobre o local onde poderá ser encontrada ou obtida a**

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.Y9P1

informação almejada;
II - informação contida em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por seus órgãos ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos;
III - informação produzida ou custodiada por pessoa física ou entidade privada decorrente de qualquer vínculo com seus órgãos ou entidades, mesmo que esse vínculo já tenha cessado;
IV - informação primária, íntegra, autêntica e atualizada;
V - informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive as relativas à sua política, organização e serviços;
VI - informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos; e
VII - informação relativa:
a) à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos;
b) ao resultado de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo, incluindo prestações de contas relativas a exercícios anteriores.
VIII – (VETADO).
§ 1º O acesso à informação previsto no **caput** não compreende as informações referentes a projetos de pesquisa e desenvolvimento científicos ou tecnológicos cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.
§ 2º Quando não for autorizado acesso integral à informação por ser ela parcialmente sigilosa, é assegurado o acesso à parte não sigilosa por meio de certidão, extrato ou cópia com ocultação da parte sob sigilo.
§ 3º O direito de acesso aos documentos ou às informações neles contidas utilizados como fundamento da tomada de decisão e do ato administrativo será assegurado com a edição do ato decisório respectivo.
§ 4º A negativa de acesso às informações objeto de pedido formulado aos órgãos e entidades referidas no art. 1º , quando não fundamentada, sujeitará o responsável a medidas disciplinares, nos termos do art. 32 desta Lei.
§ 5º Informado do extravio da informação solicitada, poderá o interessado requerer à autoridade competente a imediata abertura de sindicância para apurar o desaparecimento da respectiva documentação.
§ 6º Verificada a hipótese prevista no § 5º deste

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.Y9P1

artigo, o responsável pela guarda da informação extraviada deverá, no prazo de 10 (dez) dias, justificar o fato e indicar testemunhas que comprovem sua alegação.

Art. 8º <u>É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.</u>

§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo:

I - registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;

II - registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;

III - registros das despesas;

IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;

V - dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e

VI - respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.

§ 2º Para cumprimento do disposto no caput, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet).

§ 3º Os sítios de que trata o § 2º deverão, na forma de regulamento, atender, entre outros, aos seguintes requisitos:

I - conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;

II - possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações;

III - possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;

IV - divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.Y9P1

> V - garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso;
> VI - manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;
> VII - indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio; e
> VIII - adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência, nos termos do art. 17 da Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, e do art. 9º da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 186, de 9 de julho de 2008.
> § 4º Os Municípios com população de até 10.000 (dez mil) habitantes ficam dispensados da divulgação obrigatória na internet a que se refere o § 2º , mantida a obrigatoriedade de divulgação, em tempo real, de informações relativas à execução orçamentária e financeira, nos critérios e prazos previstos no art. 73-B da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).
> (*Grifo nosso.*)

Em análise dos dispositivos da Lei de Acesso à Informação, infere-se que o Município não incorreu em nenhuma irregularidade. Ao contrário, prestou todas as informações juridicamente admitidas que o Denunciante requereu. Embora tenha apresentado resposta fora do prazo legal, forneceu ao requerente orientação quanto aos meios de acesso às informações, disponibilizou documentos existentes em seus registros e indicou o local em que parte dos dados poderia ser obtida, em especial no Portal da Transparência, em conformidade com o disposto no artigo 7º, incisos I, II e VI, bem como do artigo 8º da mencionada lei.

Ademais, no tocante às informações não disponibilizadas de forma individualizada, a justificativa apresentada pela municipalidade amparou-se na necessidade de resguardar dados pessoais e na impossibilidade de exposição pormenorizada de elementos potencialmente protegidos, o que se mostra compatível com o artigo 6º, inciso III, da mesma lei, bem como com a sistemática de tutela da informação pessoal.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.Y9P1

Desse modo, a situação dos autos não revela negativa imotivada de acesso à informação, mas, sim, atendimento parcial e fundamentado do pedido administrativo, com fornecimento das informações disponíveis e indicação dos meios de consulta pública dos demais dados, inexistindo, portanto, ofensa material à Lei de Acesso à Informação apta a caracterizar irregularidade.

2) Da cumulação entre adicionais de insalubridade e periculosidade e funções de confiança ou gratificadas.

O Município sustentou, em sua defesa, que os adicionais de insalubridade e periculosidade são pagos com base em legislação local e em Laudo Técnico das Condições Ambientais do Trabalho (LTCAT), e que as designações para funções de confiança ou especiais decorrem de atos formais e de base normativa municipal, sendo possível a cumulação entre tais parcelas.

Inicialmente, cumpre destacar que a função de confiança ou especial não tem relação direta com a natureza das atividades exercidas, mas decorre do exercício de atribuições específicas de direção, chefia ou assessoramento, conferidas a servidor público formalmente designado para tanto, em acréscimo às suas atividades ordinárias.

Dessa forma, verifica-se que a natureza jurídica das parcelas em análise – notadamente os adicionais de insalubridade e periculosidade e adicional de funções de confiança ou gratificadas – é distinta.

Os adicionais de insalubridade e periculosidade têm caráter compensatório, destinando-se a remunerar o servidor exposto a condições prejudiciais à saúde ou que impliquem risco acentuado, conforme devidamente apurado em laudo técnico específico. Por sua vez, as funções de confiança ou especiais têm natureza retributiva vinculada ao exercício de encargos de maior responsabilidade e complexidade dentro da estrutura administrativa.

Tal distinção afasta qualquer alegação de *bis in idem*[2] ou de incompatibilidade material entre as verbas, uma vez que incidem sobre fatos

[2] Neste caso, o *bis in idem* se refere ao deferimento de duas verbas completas com a mesma finalidade.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.Y9P1

geradores diversos, não havendo sobreposição de causa remuneratória.

Conforme entendimento consolidado por este Tribunal[3], o pagamento de adicional de insalubridade e de periculosidade constitui-se em **direito social** previsto no artigo 7º, inciso XXIII, da Constituição Federal[4], aplicável aos servidores públicos na forma do artigo 39, § 3º, também da Constituição[5], desde que regulado por legislação específica do respectivo ente federativo.

A Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), por sua vez, estabelece parâmetros técnicos para sua caracterização, os quais, embora direcionados ao regime celetista, são comumente utilizados como referência técnica para a definição dos critérios de concessão dos referidos adicionais no regime estatutário:

> Art. 189. Serão consideradas atividades ou operações insalubres aquelas que, por sua natureza, condições ou métodos de trabalho, exponham os empregados a agentes nocivos à saúde, acima dos limites de tolerância fixados em razão da natureza e da intensidade do agente e do tempo de exposição aos seus efeitos.
>
> Art. 193. São consideradas atividades ou operações perigosas, na forma da regulamentação aprovada pelo Ministério do Trabalho e Emprego, aquelas que, por sua natureza ou métodos de trabalho, impliquem risco acentuado em virtude de exposição permanente do trabalhador a:
> I - inflamáveis, explosivos ou energia elétrica;
> II - roubos ou outras espécies de violência física nas atividades profissionais de segurança pessoal ou patrimonial.
> III – colisões, atropelamentos ou outras espécies de acidentes ou violências nas atividades profissionais dos agentes das autoridades de trânsito.
> [...]

[3] Autos de Consulta n.º 503.799/18, sob relatoria do Conselheiro Jose Durval Mattos do Amaral – Acórdão n.º 4189/19.
[4] **Art. 7º** São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: (...)
XXIII - adicional de remuneração para as atividades penosas, insalubres ou perigosas, na forma da lei;
[5] **Art. 39.** A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes.
§ 3º Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.Y9P1

Nesse sentido, reforço que os adicionais de insalubridade e periculosidade constante na Constituição são distintos das verbas provenientes das funções gratificadas ou especiais, podendo ser percebidos por servidores que desempenham funções de risco (conforme descrição acima).

Todavia, cumpre ressaltar que tais adicionais **não são autoaplicáveis aos servidores públicos estatutários**, sendo necessário, para tanto, a previsão prévia em lei específica do respectivo ente federativo.

No caso concreto, o Município de Santa Helena informou que os pagamentos foram realizados com base na Lei Municipal n.º 3.084/2023 e nos laudos técnicos, estando, portanto, de acordo com o entendimento deste Tribunal de Contas no âmbito do Acórdão n.º 4.189/19 do Tribunal Pleno, na Consulta n.º 503.799/18, que reconheceu a possibilidade de pagamento de Adicional/Gratificação de Insalubridade e Periculosidade a servidores que exerçam função gratificada ou estejam investidos, cumulativamente ou não, em cargos em comissão, condicionada a regularidade do pagamento, contudo, à existência de legislação local e à comprovação técnica das condições de trabalho.

Nesse sentido, o laudo técnico anexado à peça 40, elaborado pela SafeWorkSST Soluções em Saúde e Segurança do Trabalho LTDA – empresa de assessoria em medicina ocupacional e engenharia de segurança do trabalho – para o Município, demonstra que há identificação das funções, atividades e locais de trabalho que expõem os servidores a agentes nocivos (insalubridade) ou a riscos acentuados (periculosidade), definindo os percentuais devidos – o que acentua a veracidade das informações de que os servidores atuam expostos à agentes nocivos:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.Y9P1

R E S O L V E

Art. 1º Nomear os aprovados no Concurso Público Regime Estatutário, realizado no dia 09 de outubro de 2011, de acordo com o Edital de Concurso Público nº 01.01/2011, para exercer o cargo de Operador de Máquinas Rodoviária, conforme Anexo I, parte integrante deste Decreto.

Art. 2º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Gabinete da Prefeita Municipal de Santa Helena, ao primeiro dia do mês fevereiro do ano de dois mil e doze.

RITA MARIA SCHIMIDT
PREFEITA MUNICIPAL

ANEXO I – DECRETO Nº 035/2012

NOME	RG	CPF/MF
Fábio Luis Pioner	7.778.676-7/SSP-PR	041.704.389-90
Valério Rother	4.245.243-2/SSP-PR	606.529.219-04
Aloir Carlos Spanivel	5.715.904-9/SSP-PR	024.251.749-82
Luis Eggers Neto	4.373.538-1/SSP-PR	605.522.209-49

RITA MARIA SCHIMIDT
PREFEITA MUNICIPAL

[6]

OPERADOR DE MÁQUINA RODOVIÁRIA II	**INSALUBRE EM GRAU MÉDIO** - Anexo 1 - Ruído contínuo ou intermitente e Anexo 8 - Vibração	NÃO	04

[7]

Desse modo, não há como suprimir direitos sociais, garantidos pela Constituição Federal e que observaram o trâmite correto para sua usufruição.

Ademais, no âmbito da legislação municipal aplicável, não se verifica vedação expressa à percepção concomitante das referidas vantagens. Ao contrário, observa-se que, quando o legislador local pretendeu restringir hipóteses de cumulação, o fez de maneira expressa e específica, a exemplo do disposto no artigo

[6] Decreto de nomeação de Aloir Carlos Spanivel. Disponível na peça 45.
[7] Laudo técnico elaborado pela SafeWorkSST Soluções em Saúde e Segurança do Trabalho LTDA. Disponível na peça 40, fl. 13.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.Y9P1

72 da Lei Municipal n.º 1.759/2008[8], que veda exclusivamente a acumulação entre os adicionais de insalubridade e periculosidade.

Embora haja restrições expressas à cumulação entre determinadas vantagens de mesma natureza, não há impedimento à percepção simultânea de parcelas de natureza distinta, desde que observado os dispositivos legais aplicáveis.

Diante do exposto, considerando a natureza diversa das parcelas envolvidas, a inexistência de vedação legal específica e a comprovação técnica das condições de trabalho por meio de laudo especializado, concluo pela regularidade do pagamento concomitante dos adicionais de insalubridade ou periculosidade com funções de confiança ou especiais.

3) Do pagamento de hora extra.

No âmbito do Município de Santa Helena, o adicional por serviço extraordinário tem previsão expressa na Lei Municipal n.º 1.759/2008[9], a qual disciplina (i) os percentuais incidentes sobre a hora normal (50% em dias úteis e no sábado, e 100% em domingos e feriados), (ii) a permissão apenas em situações excepcionais, temporárias e de interesse público, e (iii) o limite de 2 (duas) horas por jornada, além de prever que as normas de autorização se darão por ato do Chefe do Executivo.

O mesmo diploma legal também fixa uma importante regra de vedação: o exercício de cargo em comissão exclui a percepção de gratificação por serviço extraordinário, evidenciando a norma local que coíbe pagamentos indevidos a agentes submetidos a regime de maior disponibilidade e dedicação integral. Tal

[8] **Art. 72** Os servidores que trabalhem com habitualidade em locais insalubres ou em contato permanente com substâncias tóxicas, biológicas, radioativas ou com risco da vida, fazem jus a um adicional sobre o vencimento do cargo de provimento efetivo.
§ 1º O servidor que fizer jus aos adicionais de insalubridade e de periculosidade deverá optar por um deles, não sendo acumuláveis estas vantagens.
§ 2º O direito de adicional de insalubridade ou de periculosidade cessa com a eliminação das condições ou dos riscos que deram causa a sua concessão. § 3º O trabalho em condições de periculosidade assegura ao servidor um adicional de 30% (trinta por cento).
§ 4º O exercício do trabalho em condições insalubres, acima dos limites de tolerância, estabelecidos em legislação municipal, assegura a percepção de adicionais respectivamente de quarenta por cento, trinta por cento e vinte por cento, segundo classificam-se no grau máximo, médio e mínimo, do salário base dos servidores municipais de Santa Helena. Parágrafo único. Lei específica determinará as regras, locais perigosos e insalubres

[9] Disponível no endereço eletrônico: https://leismunicipais.com.br/a1/pr/s/santa-helena/lei-ordinaria/2008/176/1759/lei-ordinaria-n-1759-2008-sobre-o-regime-juridico-dos-servidores-publicos-do-municipio-de-santa-helena-das-autarquias-e-das-fundacoes-publicas?q=1759. Acesso em: 21 maio 2026.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.Y9P1

vedação, contudo, não se estende às funções especiais ou de confiança exercidas por servidores efetivos, as quais se submetem a regramento jurídico distinto.

O pagamento de horas extras a servidor efetivo quando presentes a **prévia autorização** e a **finalidade de atender situações excepcionais e temporárias** é admitido, ao passo que é incompatível o percebimento de horas extraordinárias por servidor comissionado, em razão da própria natureza do vínculo e da dedicação integral que lhe é inerente.

Esclarecido esse aspecto basal da fundamentação, passo ao exame do caso concreto.

Conforme sustenta a defesa, os pagamentos questionados decorrem de autorização formal para serviço extraordinário, motivada por necessidade do serviço, com justificativas individualizadas por período de referência e registro em sistema de ponto eletrônico[10], além de terem sido observados os percentuais legais de cálculo estabelecidos pela lei municipal. Vejamos:

[10] Documentos disponíveis nas peças 84 a 158.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.Y9P1

Nome do Servidor: ALCIR MARTINS VIANNA JUNIOR
Função: ENGENHEIRO CIVIL **Matrícula nº: 680**
Período previsto para realização das horas extras: **De: __15/01____ a __18/01____. Máximo de até 02 duas horas diárias, conforme previsão estatutária.**
Horas extras previstas (aproximadamente):_08:00 horas

	Opção pelo banco de horas	**X**	**Opção pelo pagamento**

Justificativa:
Tendo em vista o acúmulo de serviços para a **FISCALIZAÇÃO DE OBRAS** e o único autorizado e inscrito no Tribunal de Contas do Estado é o Servidor em epígrafe, CONVOCAMOS o mesmo, para que realize serviços extraordinários, dentro dos limites dos dias e horários apresentados, para a conclusão dos serviços, afim de evitar prejuízos a comunidade local, em razão de atrasos ocorridos por força maior.
Os serviços serão executados para a Vistoria Técnica para os Calçamentos poliédricos nos pátios de propriedades rurais dos Lotes 02 e 03; Pavimentação poliédrica nas Linhas IBC; São João; Construção das casas populares de Vila Celeste; Reforma UBS e Farmácia básica Centro; Reforma do Centro do Idoso de São Roque e Revitalização da Av. Brasil.

OBSERVAÇÃO: Fica ciente o servidor para que não ultrapasse o período e nem as horas informadas e permitidas, caracterizando ato de insubordinação qualquer comportamento diverso do autorizado, salvo autorização expressa da chefia imediata, justificando a imprescindibilidade de período maior de horas extras. Não serão permitidas horas extras noturnas.

Autorização
Pela presente, autorizo o servidor acima designado, a realizar a quantidade de horas extras previstas nesta autorização, com a finalidade de atender as necessidades conforme justificadas.

De: Secretaria Municipal de Obras
Para: Divisão de Recursos Humanos

Considerando que há uma grande demanda de serviços na Secretaria Municipal de Obras, o servidor carregará cascalho na cascalheira do Chaparini na localidade da Linha Santa Cruz.

O servidor apresenta em suas folhas de horas extras no mês de **janeiro** de 2025 uma jornada superior a mais de 2 (duas) horas diárias permitidas, de acordo com o Artigo 69 da Lei Municipal nº 1.759/2008.

Com tudo as horas extras poderá passar do limite estabelecido, ciente a secretaria para que haja conclusão dos serviços, a fim de evitar prejuízos a comunidade local, em razão de atrasos ocorridos por força maior.

Atenciosamente,

Quanto a esse ponto, cumpre destacar que a materialidade típica de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.Y9P1

irregularidades em horas extras, no controle externo, costuma se revelar em cenários de (i) inexistência de controle de jornada, (ii) ausência de motivação ou de autorização, (iii) extrapolação dos limites legais, ou (iv) impedimento na verificação e no controle social.

No presente feito, contudo, não se identifica a ocorrência desses vícios estruturais. Ao contrário, há indicação de controle de jornada e de autorização e justificação para a realização das horas excedentes (peças 84 a 158), justamente os requisitos que, tanto pela legislação local quanto pela orientação deste Tribunal, condicionam a licitude do pagamento.

Ademais, quanto aos casos nominados na Denúncia, o Município apontou que o serviço extraordinário foi motivado por demandas excepcionais e inadiáveis e que os agentes estavam submetidos ao controle de jornada, com registros em ponto eletrônico e autorizações superiores, o que atende aos requisitos para usufruição – excepcionalidade, temporariedade, interesse público e limite.

A Denúncia, tal como posta, não logrou demonstrar a existência de cumulações proibidas, de pagamentos ilegais ou de desvio de finalidade nas remunerações. Desse modo, compreendo pela improcedência quanto a esse ponto da Denúncia.

4) Da necessidade de motivação para escolha de ocupantes de funções de confiança ou especiais.

Sobre este ponto, por meio da Instrução n.º 24/26 – CAIS (peça 184), a Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar propôs recomendação para que o Chefe do Executivo da municipalidade motivasse a escolha dos ocupantes de funções de confiança ou especiais.

Todavia, o Ministério Público de Contas, no Parecer n.º 179/26 – 7PC (peça 185), divergiu expressamente desse ponto, por entender que a nomeação e a exoneração dessas espécies de funções são atos *ad nutum*, “atos de gerência” que prescindem de motivação específica, ressalvando apenas a necessidade de adequação entre a formação e qualificação do servidor e a função

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.Y9P1

exercida.

Inicialmente, importa esclarecer que os cargos em comissão e funções de confiança são exceção constitucional à regra do concurso, destinando-se a direção, chefia e assessoramento, nos termos do artigo 37, inciso V, da Constituição Federal[11], e **pressupõem relação de confiança** entre nomeante e nomeado, o que justifica o regime de livre nomeação e exoneração. Portanto, trata-se de um regime de confiança estabelecido pela própria racionalidade constitucional, associado à discricionariedade administrativa.

Nesta perspectiva, é compatível com o regime jurídico dos cargos em comissão e das funções de confiança o entendimento de que a Administração Pública pode praticar nomeação e exoneração *ad nutum* sem motivação expressa, sendo censurável, quando muito, a indicação de motivo inválido ou inverídico (teoria dos motivos determinantes), não a simples ausência de motivação específica, quando a ordem jurídica admite expressamente a livre dispensa.

Assim, acompanhando o Ministério Público de Contas, não se mostra tecnicamente adequado deliberar pela procedência parcial apenas para expedir recomendação de motivação específica da escolha, por se tratar de ato de confiança, de natureza *ad nutum*, sem que haja, no caso concreto, demonstração de desvio de finalidade, nepotismo, afronta aos princípios da moralidade e da impessoalidade, ou inobservância de requisitos legais objetivos capazes de infirmar a discricionariedade administrativa inerente à função.

III. VOTO

Ante o exposto, **VOTO** no sentido de que este Tribunal julgue **improcedente** a presente Denúncia, nos termos da fundamentação.

Após o trânsito em julgado, remetam-se os autos à **Diretoria de**

[11] **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:
[...]
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;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.Y9P1

Protocolo, para encerramento do processo e arquivamento, conforme previsto nos arts. 168, inciso VII, e 398, § 1º, do Regimento Interno[12].

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO, por unanimidade, em:

I – Julgar **IMPROCEDENTE** a presente Denúncia, nos termos da fundamentação;

II – encaminhar, após o trânsito em julgado, à Diretoria de Protocolo, para encerramento do processo e arquivamento, conforme previsto nos arts. 168, inciso VII, e 398, § 1º, do Regimento Interno[13].

[12] **Art. 168**. Compete à Diretoria de Protocolo: (...)
VII - arquivar e fazer o controle da temporalidade dos documentos e processos, procedendo à eliminação dos mesmos, na forma da lei e segundo ato normativo próprio;
Art. 398. Todos os processos autuados no Tribunal permanecerão no sistema, segundo as regras de gestão documental para a sua guarda e disponibilização. (Redação dada pela Resolução n° 24/2010)
§ 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator. (Redação dada pela Resolução n° 24/2010)
[13] **Art. 168**. Compete à Diretoria de Protocolo: (...)
VII - arquivar e fazer o controle da temporalidade dos documentos e processos, procedendo à eliminação dos mesmos, na forma da lei e segundo ato normativo próprio;
Art. 398. Todos os processos autuados no Tribunal permanecerão no sistema, segundo as regras de gestão documental para a sua guarda e disponibilização. (Redação dada pela Resolução n° 24/2010)
§ 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator. (Redação dada pela Resolução n° 24/2010)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.Y9P1

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 de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 9 de julho de 2026 – Sessão Ordinária Virtual nº 11.

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.Y9P1