



PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO JACARÉ

ESTADO DO PARANÁ

CNPJ 76.407.568/0001-93; Rua Rui Barbosa, 96, Centro – Telefax (43) 3537-1212 ; CEP 86.385-000 – Barra do Jacaré – Paraná
E-mail: pmbj@uol.com.br

RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA 03/2022

Barra do Jacaré, 01 de agosto de 2022.

Exmo. Senhor

Em auditoria ao RH – Recurso Humanos, detectamos que em folha de pagamentos, os Servidores: MOISES ALVES PEREIRA, JULIO DE PAULA CALIXTO e LORENA CAPUCHO DE SOUZA, recebem acumuladamente as verbas: FUNÇÃO GRATIFICADA e HORAS EXTRAS.

Exmo. Senhor, observando as verbas pagas e em pesquisas realizadas ao site do TCE-PR (Tribunal de Contas dos Estado do Paraná), fora encontrado Processo semelhante ao ocorrido em nosso município, encaminhamos em anexo, Processo nº. 858848/18 – Comunicação de Irregularidade, na entidade: SAAE – Serviço de Água e Esgoto, do Município de Bandeirantes, que originou o Acórdão 23/19 da primeira câmara do TCE-PR, que por Suposta irregularidade no pagamento cumulado de Gratificação por Tempo Integral (TIDE) com horas extras, de função gratificada com horas extras.

O Acórdão citado, destacou que a Constituição Federal, “Dispõe o Art. 37, inc. V da Constituição Federal que **as funções de confiança ou as funções gratificadas, destinam-se às atribuições de direção, chefia e assessoramento, motivo pelo qual possuem regime especial, qual seja, de dedicação integral ao Ente, sem necessidade de pagamento de horas extras pela ocorrência de eventual excesso de jornada, pois a remuneração pelo excesso já está compreendida pela concessão da própria função gratificada. E que Desta forma, o servidor público que receber função gratificada, deverá dedicar-se integralmente ao Ente, sem direito ao recebimento de horas extras.**

No caso da SAAE, foram aplicadas sanções ao gestor: Multa do artigo 87, IV, “g da LC nº. 113/2005 por 5 (cinco) vezes, caso fossem mantido o pagamento das verbas acumuladamente e consequentemente determinou ao ente/gestor que se abstenha do pagamento das verbas em questão (TIDE, horas extras e função gratificada).

Exmo. Senhor, no intuito de antecipar possíveis sanções a administração municipal e principalmente ao gestor, **RECOMENDAMOS** que suspenda o pagamento das verbas: função gratificada e horas extras, acumuladamente, por incompatibilidade do recebimento das verbas.

Sem nada mais havendo a constar e certo da compreensão e entendimento, reitero votos de estimas e considerações

Atenciosamente

Ednalberto Goulart
Coordenador de Controle Interno
Port. 89/2021

À

Administração Pública Municipal
A/C – Exmo. Sr. Edimar de Freitas Alboneti
Prefeito Municipal

Prefeitura Municipal de Barra do Jacaré
Protocolado sob o Nº 704
Em 03 / 08 / 2022



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 858848/18
ASSUNTO: COMUNICAÇÃO DE IRREGULARIDADE
ENTIDADE: SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DE BANDEIRANTES
INTERESSADO: CARLOS ELIAS TOSTES, SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DE BANDEIRANTES
RELATOR: AUDITOR THIAGO BARBOSA CORDEIRO

ACÓRDÃO Nº 23/19 - Primeira Câmara

Comunicação de Irregularidade. Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Bandeirantes. 2. Suposta irregularidade no pagamento cumulado de gratificação por tempo integral (TIDE) com horas extras, de função gratificada com horas extras, ou, ainda, das três verbas concomitantemente. 3. Indeferimento da medida cautelar proposta pela Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão, consoante Despacho n.º 3/19-GATBC. 4. Apreciação e ratificação da decisão pelo colegiado, conforme previsto no artigo 262, § 7º do Regimento Interno.

RELATÓRIO E PROPOSTA DE VOTO

Tendo em vista o disposto no artigo 262, § 7º¹, e consoante previsto no artigo 429, § 4º, I² do Regimento Interno, submeto à apreciação deste colegiado a decisão contida no Despacho n.º 3/19-GATBC (peça 12), a seguir transcrito:

¹ Art. 262. No curso de fiscalização, se verificado ato ou procedimento de que possa resultar dano ao erário ou irregularidade, o dirigente da unidade técnica comunicará ao Presidente ou ao respectivo Superintendente, conforme área de atuação, com instrução conclusiva e mediante requerimento protocolado, com suporte em elementos concretos e convincentes, sob pena de responsabilização. (Redação dada pela Resolução n.º 24/2010)
(...)

§ 7º Nas hipóteses de Comunicação de Irregularidade com pedido de medida cautelar ou outra medida de urgência, o Relator deverá submeter à apreciação do Tribunal Pleno ou da Câmara, conforme a matéria, na primeira sessão subsequente da decisão de concessão ou não da medida, bem como a sua revogação. (Incluído pela Resolução n.º 58/2016)

² Art. 429. As pautas das sessões ordinárias e das extraordinárias serão organizadas pelas Secretarias, sob a supervisão do Presidente do respectivo colegiado.
(...)

§ 4º Prescinde de publicação e inclusão em pauta de: (Redação dada pela Resolução n.º 2/2006)
I - medidas cautelares; (Incluído pela Resolução n.º 2/2006)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

“Trata-se de COMUNICAÇÃO DE IRREGULARIDADE com PEDIDO CAUTELAR proposta pela COORDENADORIA DE ACOMPANHAMENTO DE ATOS DE GESTÃO - CAGE (peça 3) em face do SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DO MUNICÍPIO DE BANDEIRANTES - SAAE BANDEIRANTES, originária da demanda da Ouvidoria n.º 633/2018, bem como do atendimento via canal de comunicação n.º 163909, e dos Apontamentos Preliminares de Acompanhamento (APAs) com os códigos identificadores n.º 8233 e n.º 8444, gerados entre julho e setembro de 2018.

2. Em resumo, a unidade técnica conclui que o SAAE BANDEIRANTES está realizando **pagamentos irregulares de verbas cuja percepção cumulada seria incompatível**, qual seja, pagamento de **gratificação por tempo integral (TIDE) com horas extras, de função gratificada com horas extras**, ou, ainda, **pagamento concomitante das três verbas**.

3. Inicialmente, no tópico “**1. DOS FATOS**”, a unidade relata que na demanda da ouvidoria foram indicados os nomes de **22 servidores** que estariam percebendo cumulativamente ao menos duas dessas vantagens, e que, no decorrer das notificações que enviou à entidade, a situação teria sido parcialmente sanada, permanecendo **irregular em relação a 5 servidores**, conforme o seguinte histórico:

“Em um primeiro comunicado, via ofício da Ouvidoria, a extinta COFAP – Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Pessoal - discorreu sobre inconsistências nos percebimentos salariais de alguns servidores do SAAE Bandeirantes, pois as verbas TIDE e a percepção de função gratificada já existem para remunerar o servidor por eventual trabalho extraordinário. Assim, frisou que quem recebe TIDE ou função gratificada não faz jus a horas extras.

Em resposta à primeira notificação, o Ente alegou que as irregularidades apontadas na denúncia teriam sido sanadas, juntando fotocópias dos holerites dos servidores atinentes ao mês de fevereiro/18, todavia, a notificação desta Corte de Contas tinha sido enviada em março/18.

Diante disso, em consulta ao Portal da Transparência, disponível no site da Autarquia, constatou-se que as impropriedades apontadas não tinham sido sanadas. Fez-se uma comparação dos holerites dos meses de março/2018, abril/2018, maio/2018 e junho/2018 e verificou-se que dos 22 funcionários citados na demanda da Ouvidoria, apenas 06 (seis) casos tinham sido regularizados.

Assim sendo, abriu-se novo atendimento via canal de comunicação.

Em resposta, o Ente defendeu, mais uma vez, que a situação foi regularizada e afirmou que muitos dos empregados citados tiveram incorporada aos seus vencimentos a verba TIDE, conforme autorização do § 4º do art. 84 da Lei Orgânica Municipal, defendendo que não há vedação no sentido de que esses servidores percebam horas extras.

Em nova análise dessa manifestação do Ente, esta Unidade Técnica analisou os contracheques de junho/2018 dos 22 servidores citados na demanda, e, excluindo os que tiveram a gratificação TIDE incorporada aos vencimentos, permaneceram acumulando verbas irregularmente os seguintes servidores:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- a) Bruno Luiz Leonio: hora extra + FG + TIDE
- b) Claudeci Carlos Martin: FG + TIDE
- c) Narciso Ferreira Pires Junior: FG + TIDE
- d) Reginaldo Correia Neves: FG+ TIDE
- e) Reinaldo de Oliveira: hora extra + TIDE"

Diante disso, instaurou-se o primeiro APA enviado ao Ente, de nº 8233, que não foi respondido, e, desta forma, encaminhou-se novo Apontamento de nº 8444, o qual foi respondido dentro do prazo estipulado.

Na sua manifestação o Ente afirmou, inicialmente, que a situação de Reinaldo e Bruno teria sido regularizada.

Em um segundo momento buscou diferenciar funções gratificadas dos cargos em comissão, defendendo que a função gratificada é compatível com o controle de ponto e com o pagamento de remuneração extraordinária, sobretudo as de menor grau de responsabilidade.

Afirmou que se não forem pagas horas extraordinárias aos servidores ocupantes de função gratificada, eles receberão remuneração menor que os servidores sem funções gratificadas, o que desestimula a ocupação da função, cuja gratificação é de pequena monta.

Acerca do acúmulo do regime por tempo integral com horas extras, o Ente defendeu que não possui TIDE- dedicação exclusiva-, mas, somente, RTI – regime de tempo integral e que esse regime teria natureza de sobreaviso da CLT, ou seja, o servidor sempre deve estar pronto para ser chamado, deve estar sempre à disposição, e, por isso, recebe o RTI, todavia, as horas que o mesmo faz durante o sobreaviso são computadas como horas extraordinárias.

Afirmou, assim, a legalidade das cumulações apontadas.

Diante dessa nova alegação, esta Unidade Técnica entendeu que a irregularidade persiste, uma vez que o entendimento deste Tribunal de Contas é pela impossibilidade de acúmulo das verbas função gratificada com horas extras, regime de tempo integral com horas extras ou, ainda, as três verbas juntas.

Estas inconformidades serão analisadas e devidamente apontadas nos tópicos abaixo."

4. Já sob o título "**2. DOS ACHADOS**", no subitem **ACHADO 1 - ACÚMULO DE HORA EXTRA, GRATIFICAÇÃO POR TEMPO INTEGRAL E FUNÇÃO GRATIFICADA**, a CAGE descreve a **Situação encontrada, Critérios, Evidências, Efeitos, Responsáveis, Conduta e nexos de causalidade, Sanções aplicáveis**, findando com suas **Recomendações e Determinações**.

5. Quanto à **Situação encontrada**, relata que, a partir dos casos citados na demanda da Ouvidoria, encontrou outras situações irregulares (conforme entendimento deste Tribunal e da jurisprudência) no Portal de Transparência do ente, relativas ao pagamento acumulado de verbas incompatíveis entre si (função gratificada, TIDE e horas extras). Neste contexto, fazendo remissão à uma tabela constante do Anexo 4, cujas informações foram extraídas do SIM-AP e SIAP, indica que **nos últimos**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

cinco anos (2014 a 2018), **34 servidores da entidade teriam acumulado verbas incompatíveis entre si**, sendo que a soma dessas verbas totalizaria **R\$ 483.087,12** (quatrocentos e oitenta e três mil, oitenta e sete reais e doze centavos).

6. Lembra que o **Prejulgado n.º 25** deste Tribunal dispõe, especificamente, sobre a situação, no item viii, alínea "c", a saber:

"viii. É vedado(a):

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

7. Destaca o seguinte trecho do **Acórdão n.º 3406/17-Pleno** deste Tribunal:

*"Dispõe o Art. 37, inc. V da Constituição Federal que **as funções de confiança ou as funções gratificadas**, destinam-se às atribuições de direção, chefia e assessoramento, **motivo pelo qual possuem regime especial, qual seja, de dedicação integral ao Ente, sem necessidade de pagamento de horas extras pela ocorrência de eventual excesso de jornada**, pois a remuneração pelo excesso já está compreendida pela concessão da própria função gratificada.*

(...)

*Desta forma, **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. (grifos nossos) (Consulta com Força Normativa - Processo n.º 73364/17 - Acórdão n.º 3406/17-Tribunal Pleno - Rel. Conselheiro Fabio de Souza Camargo)."*

8. Menciona que o **Acórdão n.º 2879/16-Primeira Câmara** esclarece o seguinte:

*"Relatório de Inspeção. Município de Campina Grande do Sul. Cargo em comissão. Proveniente de servidores de carreira. Percentual. Artigo 37, V, da CF. Função de confiança. Número de vagas. Necessária previsão. Gratificações de desempenho. Ausência de previsão critérios para o cálculo. Princípios da Moralidade, Razoabilidade e da Impessoalidade. Jornada diferenciada. Dobra da carga horária. Ausência de situação de fato provisória. **Horas extras. Função de Direção. Inadmissibilidade. Dedicação integral.** Cessão de servidores. Ausência de prévia autorização legal. Imperiosa celebração de convênio. Contratação temporária de pessoal. Inexistência do caráter de urgência. Inobservância das hipóteses dos artigos 1º e 2º da Lei Municipal n.º 93/2006. Terceirização. Serviços da área da saúde. Estágio. Ausência de norma regulamentadora. Vencimentos dos servidores. Publicidade. Portal da transparência. Órgão previdenciário. Quadro de pessoal. Ausência de servidores próprios. Ressalvas. Determinações. Multas."*

*"(...)Veja-se, portanto, que as vantagens a que se referem os dispositivos legais acima **citados possuem natureza jurídica de função de confiança e, portanto, pressupõem a dedicação integral do servidor**, o que, naturalmente, espera-se de um Diretor de uma Instituição de Ensino, não se admitindo que esse labore apenas 20 (vinte) horas semanais.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(...)Conclui-se, assim, que o desempenho da função de Diretor de Escola conduz inevitavelmente ao desempenho de jornada de trabalho diferenciada, por ser assim inerente a sua atividade, **pelo que o percebimento de valores a título de jornada diferenciada implica em bis in idem e, portanto, verba indevida.**

Mesmo raciocínio segue quanto ao pagamento de horas-extras a servidores que desempenham funções gratificadas, ou seja, de chefia, direção ou assessoramento, pois estas pressupõem dedicação exclusiva. (grifos nossos)

9. Colaciona os seguintes **julgados do Tribunal de Justiça**, que também retratariam o entendimento predominante de que a **percepção cumulada das gratificações por horas extras e por Regime em Tempo Integral e Dedicação Exclusiva implicam remunerar duplamente o mesmo trabalho** prestado pelo servidor:

“Ementa: ADMINISTRATIVO. AÇÃO COBRANÇA. PERITO OFICIAL DA POLÍCIA CIVIL.HORA EXTRAORDINÁRIA E ADICIONAL NOTURNO. SERVIDOR PÚBLICO DA POLÍCIA CIVIL. PEDIDO QUE TEM COMO OBJETIVO O RECEBIMENTO DE VERBAS PELO TRABALHO EXERCIDO EM HORA EXTRAORDINÁRIA. IMPOSSIBILIDADE. SERVIDOR BENEFICIADO COM A GRATIFICAÇÃO POR TEMPO INTEGRAL E DEDICAÇÃO EXCLUSIVA -TIDE - ADICIONAL NOTURNO NÃO PREVISTO NO ESTATUTO DA POLICIA CIVIL. SERVIDOR PÚBLICO QUE NÃO POSSUI DIREITO ADQUIRIDO A REGIME REMUNERATÓRIO. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DOS INCISOS II, III, XV, XVII E PARÁGRAFO ÚNICO, DO ART. 9º, DA LEI ESTADUAL N. 17.171/2012 AFASTADA. BASE DE CÁLCULO DO ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO (ATS) - VENCIMENTO BÁSICO ACRESCIDO DA GRATIFICAÇÃO POR TEMPO INTEGRAL E DEDICAÇÃO EXCLUSIVA (TIDE) - VANTAGEM PECUNIÁRIA FIXA, CONCEDIDA A TODOS OS INTEGRANTES DA CARREIRA. CUSTAS PROCESSUAIS DEVIDAS PELO ESTADO, VISTO QUE USUFRUIU DO SERVIÇO PÚBLICO. APELOS DESPROVIDOS.” (TJ-PR - CJ: 11379827 PR 1137982-7 (Acórdão), Relator: Fernando César Zeni, 1ª Câmara Cível, Data de Publicação: 03/12/13) (grifos nossos)”

“Ementa: APELAÇÃO CÍVEL. RECLAMATÓRIA TRABALHISTA. SERVIDOR PÚBLICO. 1. PRIMEIRO PERÍODO. REGIME DE TEMPO INTEGRAL E DEDICAÇÃO EXCLUSIVA. TIDE. HORA EXTRA. ADICIONAL. INACUMULABILIDADE. 2. SEGUNDO PERÍODO. NÃO RECEBIMENTO DE GRATIFICAÇÃO. JORNADA EXTRAORDINÁRIA. ÔNUS DA PROVA. ART. 333, I, DO CPC. 3. SUCUMBÊNCIA. 1. Por exercer cargo em regime de tempo integral e dedicação exclusiva, com o recebimento da respectiva Gratificação TIDE, não possui o servidor direito ao recebimento do adicional por hora extraordinária de trabalho em razão da incompatibilidade existente com a gratificação já percebida. 2. (...). RECURSO DE APELAÇÃO CONHECIDO E NÃO PROVIDO”. (TJPR - 6ª C.Cível - AC 639660-3 - Foro Regional de São José dos Pinhais da Comarca da Região Metropolitana de Curitiba - Rel.: Jurandyr Reis Junior - Unânime - J. 26.04.2011 grifei)

“NECESSÁRIO E APELAÇÃO CÍVEL. SERVIDOR PÚBLICO DA POLÍCIA CIVIL. CARGO DE INVESTIGADOR DE POLÍCIA. PLEITO VISANDO O RECEBIMENTO PELO TRABALHO EXERCIDO EM HORA EXTRAORDINÁRIA. IMPOSSIBILIDADE. SERVIDOR BENEFICIADO COM A GRATIFICAÇÃO POR TEMPO INTEGRAL E DEDICAÇÃO EXCLUSIVA –



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

TIDE-, BEM COMO PELA GRATIFICAÇÃO DE REGIME ESPECIAL DE TRABALHO POLICIAL (ART. 92, LC 14/82). **IMPOSSÍVEL CUMULAÇÃO ENTRE A GRATIFICAÇÃO DENOMINADA TIDE E O PAGAMENTO DE HORAS EXTRAS.** SENTENÇA REFORMADA (TJ-PR - Apelação Cível e Reexame Necessário APCVREEX 2345193 PR Apelação Cível e Reexame Necessário 0234519-3(TJ-PR) Data de publicação: 17/09/2004) (grifos nossos)”

10. Apresenta o seguinte **resumo da resposta da entidade** ao atendimento encaminhado por este Tribunal, **rebatendo os argumentos** apresentados:

“Em sua resposta ao atendimento enviado por este Tribunal via canal de comunicação (Anexo 2) o Ente apresentou defesa buscando diferenciar funções gratificadas dos cargos comissionados, defendendo que a função gratificada seria compatível com o controle de ponto e com o pagamento de remuneração extraordinária, sobretudo as de menor grau de responsabilidade.

Afirmou que se não forem pagas horas extraordinárias aos servidores ocupantes de função gratificada, eles receberão remuneração menor que os servidores sem funções gratificadas, o que desestimularia a ocupação da função, cuja gratificação é de pequena monta.

Acerca do acúmulo do regime por tempo integral com horas extras, o Ente defendeu que não possui TIDE- dedicação exclusiva-, mas, somente, RTI – regime de tempo integral e que esse regime teria natureza de sobreaviso da CLT, ou seja, o servidor sempre deve estar pronto para ser chamado, deve estar sempre à disposição, e, por isso, recebe o RTI, todavia, as horas que o mesmo faz durante o sobreaviso são computadas como horas extraordinárias.

Afirmou, assim, a legalidade das cumulações apontadas.

Apesar do alegado, entende-se, com base, sobretudo, na jurisprudência anteriormente colacionada e no Prejulgado nº 25 desta Corte de Contas, que referidas verbas não podem ser pagas de forma cumulativa.

Conforme previsto na própria lei local, Lei nº 1.886/94, as verbas função gratificada e TIDE, buscam remunerar o trabalho especial/diferenciado realizado pelo servidor, ou no cargo de chefia, direção ou assessoramento, ou, no caso do TIDE/gratificação por tempo integral, se dedicando integralmente ao trabalho. A lei em momento algum dispõe acerca de sobreaviso, caindo por terra as alegações do Ente.

Destacam-se os artigos 84, 85 e 90 a 92 da Lei Municipal nº 1.886/94, que disciplinam a verba TIDE e o pagamento da função gratificada:

SUBSEÇÃO I

Da Gratificação pelo Exercício de Cargo em Comissão ou Função de Chefia

Art. 84 Ao funcionário investido em função de Chefia, é devida uma gratificação pelo seu exercício.

Parágrafo Único. Os valores da gratificação a que se refere este artigo serão estabelecidos em lei.

Art. 85 Ao funcionário nomeado para Cargo de Provimento em Comissão e que opte pelo vencimento do seu cargo efetivo, é devida uma gratificação no valor correspondente a vinte por cento do cargo exercido em comissão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SUBSEÇÃO V

Da Gratificação por Tempo Integral

Art. 90 Tendo em vista a essencialidade, complexidades das respectivas atribuições, bem como as condições do mercado de trabalho para as atividades correspondentes, e por interesse da administração, o funcionário efetivo poderá ser colocado em regime de tempo integral.

Parágrafo Único. O funcionário cujo cargo esteja em regime de tempo integral, terá direito a uma gratificação fixada em até cem por cento do seu vencimento básico.

Art. 91 A gratificação que trata o artigo anterior será incorporada aos vencimentos, apenas para efeito de aposentadoria, na forma do artigo 213, desta Lei.

Art. 92 A gratificação poderá ser suspensa a qualquer momento a critério da Administração, sem gerar outros direitos ao funcionário, ressalvado o disposto no artigo anterior.

Diante de todo o exposto, o servidor ou empregado público que receber função gratificada ou TIDE, deverá dedicar-se integralmente ao Ente, sem direito ao recebimento de horas extras, sob pena de recebimento duplamente pelo mesmo fato gerador (enriquecimento ilícito) e, assim, no presente caso, configurada está a irregularidade do pagamento, pelo SAAE Bandeirantes, das referidas verbas TIDE, função gratificada e horas extras de forma acumulada."

11. Quanto aos **Crítérios, Evidências, Efeitos, Responsáveis, Conduta e nexos de causalidade, Sanções aplicáveis, Recomendações e Determinações**, reproduzo os quadros constantes do final da Comunicação de Irregularidade, que resumem tais itens:

RESUMO DOS RESPONSÁVEIS E IRREGULARIDADES CONSTATADAS

ACHADO Nº 1 – ACÚMULO DE HORA EXTRA, GRATIFICAÇÃO POR TEMPO INTEGRAL E FUNÇÃO GRATIFICADA			
CRITÉRIO	Prejulgado nº 25 deste Tribunal de Contas, item viii, "c"; Acórdão nº 2879/16 - Primeira Câmara; Acórdão nº 3406/17 – Pleno; Julgados do TJPR. *Acórdão 1137982-7, Relator: Fernando César Zeni, 1ª Câmara Cível, Data de Publicação: 03/12/13 *Apelação Cível e Reexame Necessário APCVREEX 2345193 PR Apelação Cível e Reexame Necessário 0234519-3(TJ-PR) Data de publicação: 17/09/2004 * AC 639660-3, julgado em 26/04/2011		
VALOR TOTAL ENVOLVIDO	R\$ 483.087,12		
NOME DOS RESPONSÁVEIS	CONDUTA	PERÍODO	PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO
Carlos Elias Tostes	Pagamento das verbas TIDE, horas extras e função gratificada, de forma acumulada, sendo que essas verbas são incompatíveis entre si	2016/2018	Sanções sugeridas: Multa do artigo 87, IV, "g" da LC nº 113/2005, por 5 (cinco) vezes, em decorrência dos casos dos servidores que ainda não foram regularizados e seguem percebendo os acúmulos de verbas.

VALORES ENVOLVIDOS

VALOR ENVOLVIDO TOTAL R\$ 483.087,12



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

RESUMO DAS DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES

ACHADO Nº 1 – ACÚMULO DE HORA EXTRA, GRATIFICAÇÃO POR TEMPO INTEGRAL E FUNÇÃO GRATIFICADA			
NOME DOS RESPONSÁVEIS	CONDUTA	PERÍODO	PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO
Carlos Elias Tostes	Pagamento das verbas TIDE, horas extras e função gratificada, de forma acumulada, sendo que essas verbas são incompatíveis entre si	2016/2018	Determinação no sentido de que o Ente/Gestor se abstenha de pagar as verbas TIDE, função gratificada e horas extras de forma acumulada e recomendação no sentido de rever a legislação local.

12. No tópico “**3. DA CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR**”, após discorrer sobre a possibilidade das Cortes de Contas de “*promover medidas cautelares aptas a evitar a consumação do dano ao erário*”, a CAGE sugere seja concedida **medida cautelar, determinando-se ao ente que se abstenha imediatamente de pagar as verbas citadas de forma acumulada**, posto ser devido o pagamento somente de cada verba de forma separada. Apresenta para tanto os seguintes fundamentos:

“A concessão das medidas cautelares previstas no ordenamento desta Corte lastreia-se, resumidamente, na análise do fumus boni juris e do periculum in mora.

A percepção do fumus boni juris, segundo Ugo Rocco, revela-se como “um interesse amparado pelo direito objetivo, na forma de um direito subjetivo do qual o suplicante se considera titular, apresentados os elementos que prima facie possam formar no juiz uma opinião de credibilidade mediante um conhecimento sumário e superficial.” (ROCCO, Ugo. Tratatto di Diritto Processuale Civile. Turim, 1959; pp. 433).

A seu turno, o receio de dano refere-se ao risco que a demora no processo possa acarretar para o atendimento do direito subjetivo em xeque.

Do cotejo da situação fática com os requisitos acima delineados tem-se que existem fortes indícios aptos a formar, liminarmente, uma “opinião de credibilidade” a respeito da medida pretendida.

Com efeito, o relato histórico trazido nos atendimentos da Ouvidoria, do canal de comunicação e APAs elaborados por esta Unidade Técnica, bem como por meio da tabela no Anexo 4, cujos dados foram extraídos dos sistemas informatizados desta Corte de Contas (SIM-AP E SIAP), demonstram a atuação irregular do SAAE - Serviço Autônomo de Água e Esgoto do Município de Bandeirantes-, uma vez que ele nunca negou os



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

fatos, mas, após afirmar a regularização da situação, não o fez e tentou justificar que alguns dos acúmulos seriam regulares. Assim, demonstrado está o fumus boni iuris ou a prova inequívoca do alegado.

O periculum in mora, na presente situação, se caracteriza na manutenção de servidores percebendo verbas indevidas, em prejuízo aos cofres públicos.

Desta forma, restando claras as presenças do fumus boni iuris e do periculum in mora, opina-se para que o Exmo. Relator a ser nomeado no feito, na forma do disposto no artigo 403, III do Regimento Interno deste Tribunal, requeira medida cautelar no sentido de determinar ao Ente abster-se imediatamente do pagamento das verbas citadas anteriormente de forma acumulada, sendo devida somente cada verba, de forma separada.”

13. O artigo 300 e seguintes do Código de Processo Civil Brasileiro de 2015, aplicável no âmbito desta Corte de Contas por força dos artigos 400 e 537 do Regimento Interno deste Tribunal, mencionam os requisitos aptos a subsidiar a concessão de uma tutela provisória de urgência de natureza cautelar, quais sejam, a **probabilidade do direito** e o **perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo**.

14. Em sede de cognição sumária, entendo **ausentes os requisitos autorizadores da adoção da medida cautelar pleiteada**.

15. No que concerne à **probabilidade do direito**, destaco de plano dúvida quanto ao entendimento da antiga COFAP (Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Pessoal) e da CAGE (Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão) de que a verba TIDE já existe “*para remunerar o servidor por eventual trabalho extraordinário*”, e que portanto seria incompatível com a percepção de função gratificada e/ou de horas extras.

16. Embora a presente Comunicação de Irregularidade não faça distinção entre o conceito de TIDE (Tempo Integral e Dedicção Exclusiva) e o Regime de Dedicção Integral a que estão sujeitos os ocupantes de cargos comissionados e de funções gratificadas, utilizando os dois termos indistintamente, o gestor do SAAE de Bandeirantes menciona que:

“(...) o município não tem gratificação TIDE, Tempo Integral e Dedicção Exclusiva e sim Regime de Tempo Integral, RTI. Não existe dedicação exclusiva no município de Bandeirantes.

Com a gratificação de regime integral, o servidor deve estar de sempre presente para exercer atividades conforme necessidade da administração. A gratificação é pelo dever de estar pronto para as atividades, podendo ou não ser chamado [sic]. Na CLT, tratamos isso como regime de sobreaviso, ou seja, o funcionário deve estar sempre à disposição, todavia as horas que o mesmo faz durante o sobreaviso são computadas como horas extraordinárias.”

17. A entidade também justifica que não é possível entender que o RTI, que tem incidência mensal, seria para suprir horas extras, pois não existem horas extras fixas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

18. A CAGE, em sua Comunicação de Irregularidade, discorda dos argumentos apresentados pelo gestor, afirmando que a legislação local (Lei n.º 1.886/94) não dispõe em momento algum acerca de regime de sobreaviso, “*caindo por terra as alegações do Ente*”.

19. Todavia, embora seja possível questionar a clareza e adequação dos termos utilizados pela legislação local³, **a necessidade de que um serviço de água e esgoto tenha equipes de sobreaviso para emergências parece-me indubitável**, sendo bastante razoável por consequência lógica que os componentes dessas sejam de algum modo recompensados financeiramente.

20. Nesta própria Corte, por exemplo, o mesmo conceito de *sobreaviso* está presente no artigo 3º da Lei n.º 17.423/2012, que prevê o pagamento de *gratificação pelo exercício de encargos especiais*, entre outras hipóteses, para a realização de *plantão* na área de informática (inciso II), “*exclusivamente no período noturno, após as 18 (dezoito) horas, durante os finais de semana, feriados e recessos*”.

21. Razoável considerar, ante a similaridade de situações, que a *gratificação por tempo integral* prevista pela Lei n.º 1.886/94 equivaleria à referida gratificação deste Tribunal, com a diferença de que, no SAAE de Bandeirantes, além de receber RTI por sua *disponibilidade*, o servidor, quando *efetivamente entrasse em ação*, receberia também pelas horas (extras) computadas. A hipótese, embora questionável, deve ser interpretada de acordo com as normas locais, e com a prática adotada, não se configurando, de plano, incontestavelmente irregular ou incompatível com os princípios que regem a administração.

22. De todo modo, tendo por base ainda a previsão legal desta Corte, a despeito de não ser permitido o acúmulo da *gratificação de função* prevista no artigo 2º da Lei n.º 17.423/2012 com a *gratificação pelo exercício de encargos especiais* prevista em seu artigo 3º, tenho que **não há necessariamente uma incompatibilidade lógica e legal no recebimento cumulado da função gratificada paga pelo SAAE de Bandeirantes com a sua gratificação por tempo integral**. Neste sentido, penso ser frequente, nas universidades, o pagamento de TIDE com função gratificada, nas situações em que um professor com TIDE é nomeado para um cargo/função, por exemplo, de coordenador de curso, chefe de departamento, entre outras possibilidades.

23. Em complemento ao raciocínio, e sem olvidar das possíveis diferenças nos conceitos de TIDE e RTI, relevante destacar que, **de**

³ SUBSEÇÃO V

Da Gratificação por Tempo Integral

Art. 90 Tendo em vista a essencialidade, complexidades das respectivas atribuições, bem como as condições do mercado de trabalho para as atividades correspondentes, e por interesse da administração, o funcionário efetivo poderá ser colocado em regime de tempo integral.

Parágrafo Único. O funcionário cujo cargo esteja em regime de tempo integral, terá direito a uma gratificação fixada em até cem por cento do seu vencimento básico.

Art. 91 A gratificação que trata o artigo anterior será incorporada aos vencimentos, apenas para efeito de aposentadoria, na forma do artigo 213, desta Lei.

Art. 92 A gratificação poderá ser suspensa a qualquer momento a critério da Administração, sem gerar outros direitos ao funcionário, ressalvado o disposto no artigo anterior.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

acordo com as decisões mencionadas pela unidade técnica, não está assentada nesta Corte a impossibilidade de percepção acumulada de RTI ou TIDE com horas extras ou com Função Gratificada (FG), mas sim a incompatibilidade do recebimento de FG com horas extras.

24. De fato, tanto o trecho do **Prejulgado n.º 25** (Acórdão n.º 3595/17-Pleno), quanto os do **Acórdão n.º 3406/17-Pleno** e do **Acórdão n.º 2879/16-Primeira Câmara** transcritos na Comunicação de Irregularidade mencionam situações relativas a funções gratificadas (também denominadas funções de confiança), prescrevendo que essas implicam na obrigatoriedade (do regime) de dedicação integral ao ente, a que estão sujeitos também os ocupantes de cargos comissionados, sem direito ao recebimento de horas extras.

25. Quanto às **decisões judiciais** referenciadas pela Comunicação de Irregularidade, salvo engano, todas dizem respeito a casos de policiais civis que pediram (e tiveram negado) o pagamento de horas extras pelo trabalho noturno, considerando-se que já recebiam gratificação por tempo integral e dedicação exclusiva (TIDE). Todavia, seria preciso fazer uma análise comparativa entre os requisitos e exigências previstos para esta gratificação em face daquela estabelecida pelo Município de Bandeirantes, para que seja assegurada a equivalência (e daí a irregularidade) aventada pela unidade técnica. Voltando ao antes aduzido, entendo ser possível que a legislação local estabeleça diferenças entre as condições para a percepção de uma ou outra vantagem, não sendo prudente considera-las iguais a partir de sua denominação.

26. Neste ponto, relembro que a Constituição Federal de 1988, em seu inciso XIII, artigo 7º, garante a todo trabalhador que a duração do trabalho não poderá ser superior a oito horas diárias, nem a quarenta e quatro semanais, sendo tal dispositivo aplicável também aos servidores públicos. O Supremo Tribunal Federal, por sua vez, entende que cabe à legislação infraconstitucional a disciplina da extensão aos servidores públicos civis dos direitos sociais previstos no artigo 7º da Constituição Federal:

“O entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF) orienta-se no sentido de que cabe à legislação infraconstitucional, com observância das regras de competência de cada ente federado, a disciplina da extensão aos servidores públicos civis dos direitos sociais estabelecidos no art. 7º do Texto Constitucional.

[RE 630.918-AgR-segundo, rel. min. Roberto Barroso, j. 23-3-2018, 1ª T, DJE de 12-4-2018.]”

27. Logo, parece-me plausível, ao menos no contexto de apreciação de uma medida cautelar, que um ente interprete e prescreva que um servidor em Regime de Tempo Integral, quando extrapolada a jornada constitucional, faça jus ao recebimento de horas extras.

28. A **probabilidade do direito** para a concessão da cautelar, portanto, **não está inteiramente estabelecida**.

29. Em acréscimo às dúvidas relativas à tal requisito, considero também que o **perigo de dano ou de risco ao resultado útil do processo** não



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ficou configurado, especialmente no que diz respeito à relevância e materialidade dos valores envolvidos, e à urgência da medida.

30. Segundo a Comunicação de Irregularidade, os seguintes pagamentos cumulados irregulares remanesceram após os dois Apontamentos Preliminares de Acompanhamento realizados:

- a) Bruno Luiz Leonio: hora extra + FG + TIDE
- b) Claudeci Carlos Martin: FG + TIDE
- c) Narciso Ferreira Pires Junior: FG + TIDE
- d) Reginaldo Correia Neves: FG+ TIDE
- e) Reinaldo de Oliveira: hora extra + TIDE

31. Admitindo-se, a partir das ponderações anteriores, não ser evidente a irregularidade na acumulação da assim denominada TIDE com FG (Função Gratificada) e haver alguma razoabilidade no pagamento da TIDE (RTI) com hora extra, restaria como irregular a incompatibilidade do pagamento simultâneo da FG com horas extras, repudiada nos julgados desta Corte.

32. Sob tal ótica, ao final, aparentemente apenas o servidor Bruno Luiz Leonio teria permanecido recebendo vantagens irregularmente, concernentes a hora extra com função gratificada e TIDE. Porém, no contexto descrito, tenho que não se justifica a adoção de medida tão extrema como uma cautelar em relação à situação de apenas um servidor, cuja remuneração não é extraordinária, **não se vislumbrando também**, por consequência, no caso concreto, o **perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo**.

33. Oportuno recordar, quanto à conclusão acima, que na demanda da Ouvidoria n.º 633/18, que iniciou o procedimento, foram citados os nomes de 22 servidores que estariam acumulando supostas verbas irregulares. Ao final, como visto, a unidade técnica concluiu que a situação havia sido corrigida em parte, persistindo em relação a cinco servidores. Inobstante, em sua conclusão, calcula o dano ao erário quanto a 34 servidores que teriam acumulado vantagens incompatíveis entre si nos últimos cinco anos (2014 a 2018), em um montante de R\$ 483.087,12 (quatrocentos e oitenta e três mil, oitenta e sete reais, e doze centavos).

34. Consoante tal histórico, o montante mencionado por certo não se aplica à presente análise da medida cautelar, e certamente será objeto de revisão posterior, seja em virtude das ponderações ora trazidas, seja porque em seu cálculo foram somadas todas as verbas cujo acúmulo se reputou irregular, sem a ponderação de que seria possível pagar a cada servidor ao menos uma das vantagens. A título de exemplo, no caso do servidor Adalberto de Melo, o primeiro indicado na tabela do Anexo 04 (peça 7), foi feito o somatório do TIDE com a Função Gratificada nos últimos cinco anos, sem considerar que ao menos uma destas vantagens poderia ser paga. Daí que o total do dano calculado em relação ao mesmo não seria de R\$ 8.739,48 (oito mil, setecentos e trinta e nove reais, e quarenta e oito centavos), mas talvez de R\$ 4.339,48 (quatro mil, trezentos e trinta e nove reais, e quarenta e oito centavos), se fosse admitida a possibilidade deste servidor de perceber a verba de maior valor (no caso, a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Função Gratificada), considerando-se como irregular somente o pagamento do TIDE.

35. Dessa feita, por tudo quanto foi exposto, **indefiro a medida cautelar proposta.**

36. **Remetam-se os autos à Diretoria de Protocolo** para que promova a **intimação** do SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DO MUNICÍPIO DE BANDEIRANTES e de seu gestor, CARLOS ELIAS TOSTES, a fim de que, no prazo de 15 (quinze) dias, nos termos do art. 389 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Paraná, sejam apresentadas novas justificativas, no âmbito deste expediente.

37. Ato contínuo, em conformidade com o disposto no artigo 262, §7º4 do Regimento Interno, esta decisão será submetida à apreciação da Primeira Câmara.

38. Após, os autos deverão retornar à Diretoria de Protocolo, para controle de prazo.

39. Publique-se."

2. Do exposto, considerando o previsto no artigo 262, § 7º do Regimento Interno, proponho a este colegiado que **ratifique a decisão contida no Despacho n.º 3/19-GATBC**, acima transcrito, que indeferiu a medida cautelar sugerida pela Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

Os membros da Primeira Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Auditor THIAGO BARBOSA CORDEIRO, com fulcro no artigo 262, § 7º do Regimento Interno, por unanimidade, em:

- Ratificar a decisão contida no Despacho n.º 3/19-GATBC, que indeferiu a medida cautelar sugerida pela Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros **FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES** e **FABIO DE SOUZA CAMARGO** e o Auditor **THIAGO BARBOSA CORDEIRO**.

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas **MICHAEL RICHARD REINER**.

Sala das Sessões, 28 de janeiro de 2019 – Sessão nº 1.

THIAGO BARBOSA CORDEIRO
Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente