

**Processo:** 951832  
**Natureza:** TOMADA DE CONTAS ESPECIAL  
**Procedência:** Município de Oliveira  
**Responsável:** Ronaldo Resende Ribeiro  
**Interessado:** João Batista de Sousa  
**Procuradores:** Loyanna de Andrade Miranda, OAB/MG 111.202; Maria de Fatima Sousa Batista - OAB/MG 125.788  
**MPTC:** Sara Meinberg  
**RELATOR:** CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO

**PRIMEIRA CÂMARA – 11/8/2020**

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. MUNICÍPIO. PREJUDICIAL DE MÉRITO. RECONHECIMENTO DA PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA SOBRE EVENTUAL SANÇÃO PECUNIÁRIA. PRETENSÃO RESSARCITÓRIA. TEMA 899 DO STF. APLICABILIDADE APENAS NA FASE EXECUTÓRIA DAS DECISÕES NO ÂMBITO DO PODER JUDICIÁRIO. IMPRESCRITIBILIDADE. MÉRITO. PAGAMENTO DE ADICIONAL DE INSALUBRIDADE. FALTA DE EXPOSIÇÃO DO FUNCIONÁRIO A AMBIENTE INSALUBRE. PAGAMENTO DE HORAS-EXTRAS EM EXCESSO. AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO E DE DEMONSTRAÇÃO DA IMPREVISIBILIDADE. PAGAMENTO DE REPOSIÇÃO E COMPLEMENTAÇÃO SALARIAL. OBSERVÂNCIA ÀS NORMAS QUE REGEM A MATÉRIA. FIXAÇÃO E ALTERAÇÃO DE REMUNERAÇÃO. NECESSIDADE DE LEI ESPECÍFICA. DANO AO ERÁRIO. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. RESSARCIMENTO.

1. Constatado que transcorreram mais de 5 (cinco) anos contados da primeira causa interruptiva até o prazo para decisão de mérito, nos termos do disposto inciso I do artigo 110-F da Lei Complementar n. 102/2008, impõe-se o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal sobre eventual sanção pecuniária a ser aplicada ao responsável.
2. O entendimento do STF (tema 899, RE 636.886/AL), no que se refere à prescritebilidade da pretensão ressarcitória de dano ao erário, fundamentada em decisão proferida em sede de controle, aplica-se apenas ao procedimento judicial de execução do título, e não aos processos em trâmite nos Tribunais de Contas.
3. O pagamento de adicional de insalubridade sem comprovação da exposição do funcionário a ambiente insalubre que o sujeite a agentes nocivos à sua saúde, sem observar as normas que regem a matéria, é ilegal e enseja ressarcimento ao erário.
4. Situações excepcionais e emergenciais que ocasionem a necessidade de servidores excederem sua jornada de trabalho devem estar devidamente fundamentadas, justificadas e demonstrada a imprevisibilidade das circunstâncias.
5. As verbas remuneratórias relativas à reposição e complementação salarial devem estar acompanhadas de justificativas que comprovem a natureza e base legal das parcelas, com observância às normas atinentes à matéria.

6. Nos termos do art. 37, X, da Constituição Federal, a fixação e alteração da remuneração dos servidores estão adstritas ao princípio da reserva legal, e, portanto, só devem ocorrer mediante lei específica, não sendo possível o pagamento de vencimento a maior do que o estabelecido para o cargo na Tabela de Vencimentos fixada em lei municipal.

### **ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, e diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I) reconhecer, na prejudicial de mérito, a prescrição da pretensão punitiva desta Corte quanto às irregularidades passíveis de multa, nos termos do artigo 110-C, II c/c 110-F, da Lei Complementar n. 102/2008;
- II) afastar, ainda em prejudicial, a prescrição da pretensão ressarcitória, posto que a decisão do STF no julgamento do RE 636.886, tema 899, aplica-se apenas ao procedimento judicial de execução do título, e não aos processos em trâmite nos Tribunais de Contas;
- III) julgar irregulares as contas examinadas, no mérito, e imputar débito ao Sr. Ronaldo Resende Ribeiro, com determinação de ressarcimento no montante histórico de R\$29.592,63 (vinte e nove mil quinhentos e noventa e dois reais e sessenta e três centavos), uma vez constatado dano ao erário decorrente do pagamento indevido de adicional de insalubridade no valor de R\$ 1.119,60 ((um mil cento e dezenove reais e sessenta centavos - item 1); do pagamento não justificado e em excesso de “horas-extras” na soma de R\$ 20.944,15 (vinte mil novecentos e quarenta e quatro reais e quinze centavos - item 2); pagamento de reposição e complementação salarial sem comprovação da natureza e base legal das verbas remuneratórias no valor de R\$ 6.360,00 (seis mil trezentos e sessenta reais - item 3) e pagamento de remuneração acima do previsto para o cargo de Motorista no montante de R\$ 1.168,88 (um mil cento e sessenta e oito reais e oitenta e oito centavos - item 5);
- IV) determinar a intimação do responsável pelo DOC e via postal, bem como do Ministério Público junto ao Tribunal, nos termos da Resolução n. 12/2008;
- V) determinar, cumpridas as exigências cabíveis à espécie e transitada em julgada a decisão, o arquivamento dos autos, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Durval Ângelo e o Conselheiro Presidente José Alves Viana.

Presente à sessão a Subprocuradora-Geral Cristina Andrade Melo.

Plenário Governador Milton Campos, 11 de agosto de 2020.

**JOSÉ ALVES VIANA**  
Presidente

**SEBASTIÃO HELVECIO**  
Relator

*(assinado digitalmente)*

**PRIMEIRA CÂMARA – 11/8/2020**

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

**I – RELATÓRIO**

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Município de Oliveira, por meio da Portaria n. 1743/2014, objetivando apurar eventuais irregularidades e dano ao erário evidenciados em relatório de auditoria interna realizado pela empresa Libertas Auditores & Consultores relativamente ao exercício financeiro de 2012.

A documentação foi protocolada neste Tribunal em 28/4/2015, autuada como Tomada de Contas Especial em 29/4/2015, fl. 9, e distribuída ao Conselheiro Cláudio Terrão em 20/5/2015, fl. 12 e, após, ao Conselheiro em Substituição Licurgo Mourão, fl. 13.

Encaminhada a documentação para exame técnico preliminar, a 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios elaborou relatório de fl. 15/18, entendendo pela ausência da devida instrução processual, ausentes documentações comprobatórias dos fatos narrados.

Devidamente intimado o Sr. João Batista de Sousa, Prefeito, para complementação da instrução, conforme AR de fl. 23, a Procuradoria Geral do Município solicitou dilação do prazo, fl. 26.

Após, o Sr. Salatiel Alvim Lobato, Prefeito em Exercício, intimado conforme AR de fl. 32, fl. 33/34, justificou a demora na apresentação das informações requeridas em vista do grande volume de documentos e, ainda, da alteração na composição da Comissão de Tomada de Contas Especial. Na oportunidade, foi anexado Relatório Complementar da Tomada de Contas Especial n. 001/2014, fl. 35/41 e documentação anexa fl. 42/2273.

Retornados os autos para análise técnica, à fl. 2276/2288, constatou-se a ocorrência de recebimento de adicionais por serviço extraordinário injustificados, no valor histórico de R\$ 21.292,94 (vinte e um mil duzentos e noventa e dois reais e noventa e quatro centavos), e os adicionais de insalubridade recebidos pela Sra. Elizabeth Filomena A. Silva, Secretária Ass. Administrativa; pagamentos injustificados com reposição e complementação salarial também à Sra. Elisabeth Filomena A. Silva, no valor de histórico de R\$ 6.360,00 (seis mil trezentos e sessenta reais); recebimento de vencimento, pelo Sr. Wellington Marcos de Andrade, superior ao estabelecido em lei, no valor histórico de R\$ 1.168,88 (mil cento e sessenta e oito reais e oitenta e oito centavos); ausência de publicação em jornal de grande circulação, cobrança pela aquisição do edital e a adoção de exigências claramente restritivas ao caráter competitivo no edital da Concorrência nº 01/12 – Processo Administrativo nº 33/12, em infração ao art. 3º, §1º, I, art. 21, III e art. 32, §5º, todos da Lei nº 8.666/93.

Em 12/7/2017, determinei a citação do Sr. Ronaldo Resende Ribeiro, que apresentou alegações de defesa à fl. 2309/2316-v e documentação de fl. 2317/5101.

A 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios realizou reexame de fl. 5109/5119, concluindo pela ocorrência de dano ao erário no montante histórico de R\$ 29.592,63 (vinte e nove mil quinhentos e noventa e dois reais e sessenta e três centavos).

Por fim, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, fl. 5120/5120-v, concluiu de igual forma da Unidade Técnica.

É o relatório, no essencial.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

### **Prejudicial de Mérito – Da prescrição da pretensão punitiva**

Compulsando os autos, verifico que o processo foi recebido e autuado como Tomada de Contas Especial em 29/4/2015, fl. 9, ou seja, transcorreram mais de 5 (cinco) anos desde a verificação da causa interruptiva prevista no art. 110-C, II, da Lei Complementar n. 102/2008, sem que fosse proferida decisão de mérito.

Art. 110-E – Prescreve em cinco anos a pretensão punitiva do Tribunal de Contas, considerando-se como termo inicial para contagem do prazo a data de ocorrência do fato.

Art. 110-F – A contagem do prazo a que se refere o art. 110-E voltará a correr, por inteiro:

I – quando da ocorrência da primeira causa interruptiva da prescrição, dentre aquelas previstas nos incisos I a VI do art. 110-C;

II – quando da primeira decisão de mérito recorrível.

(...)

Assim, no que concerne às irregularidades não ensejadoras de dano ao erário, passíveis de multa, voto pelo reconhecimento da prejudicial de mérito de prescrição da pretensão punitiva desta Corte, nos termos do art. 110-C, II c/c art. 110-F, I da Lei Complementar n. 102/2008, e julgo extinto o processo com resolução do mérito, nos termos do artigo 110-J da referida lei.

### **Prejudicial de mérito – Imprescritibilidade da pretensão ressarcitória**

É o posicionamento deste Tribunal de Contas, que as ações que visam o ressarcimento ao erário são imprescritíveis, com fundamento no § 5º do art. 37 da CR/88. Destarte, seguindo essa linha de raciocínio, o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva não inviabiliza a análise sobre a existência de eventual prejuízo aos cofres público, posto que possuem natureza totalmente díspares.

Sobre a tese paradigma até hoje utilizada por este Órgão de Controle, não há como deixar de mencionar o recente entendimento do Supremo Tribunal Federal no julgamento do Recurso Extraordinário n. 636886, sob a relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, com repercussão geral reconhecida, tema n. 899, em que, por unanimidade, concluiu-se ser “prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”, decisão esta superveniente à defesa apresentada nos autos e que, em observância ao princípio da boa-fé processual, não poderia deixar de analisar. Vejamos:

"EMENTA: TRIBUTÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL. PROCESSO PARALISADO POR MAIS DE CINCO ANOS. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. OCORRÊNCIA. 1. Para fins práticos, deve-se observar quando a Fazenda Pública foi intimada a providenciar o andamento do feito. Passados cinco anos sem diligências concretas, ocorre a prescrição intercorrente. Caso haja suspensão na forma do art. 40, da Lei n. 6.830/80, ocorre a extinção se o feito permanecer paralisado por mais de seis anos. 2. Na hipótese dos autos, houve o arquivamento sem baixa do processo em 12.08.1999 e até a data da sentença extintiva do feito em 05.06.2006, a Fazenda Nacional não apresentou nenhuma medida concreta quanto à localização do devedor ou de seus bens. Revela-se, portanto, inequívoca a ocorrência da prescrição intercorrente."

Da leitura, observa-se que a decisão do STF não tratou do processo no Tribunal de Contas, mas da execução da decisão do Tribunal de Contas. Explico.

A questão controversa em discussão na relevante deliberação era unicamente a prescrição intercorrente ocorrida durante a fase de execução do acórdão condenatório do Tribunal, e não sobre a prescrição do processo de controle externo no âmbito do Tribunal de Contas. No caso concreto, a Fazenda Pública deixou a ação paralisada por mais de seis anos, o que ensejou a declaração de prescrição.

Dispõe o inciso II do art. 71 da CR, que é competência constitucional atribuída ao Tribunal de Contas julgar as contas dos administradores públicos e dos demais responsáveis por recursos públicos, bem como daqueles que derem causa a prejuízo ao erário público. Ao final do processo, o Tribunal de Contas poderá imputar débito aos responsáveis determinando o ressarcimento do prejuízo causado ao poder público.

Uma vez descumprida a determinação do Tribunal de Contas, e por sua decisão ter eficácia de título executivo, nos termos dispostos da Constituição da República, a cobrança do ressarcimento passa a ocorrer em processo judicial, tendo em vista que o Tribunal de Contas não tem poder para executar suas próprias decisões. A execução também não cabe ao Ministério Público, seja o “especial de contas” ou o “comum”. É competente para executar a decisão do Tribunal de Contas o “órgão jurídico” da entidade beneficiária da decisão (procuradorias estaduais, municipais ou advocacias das entidades administrativas). Por exemplo, no âmbito do Estado, somente a Advocacia Geral do Estado (AGE) moverá ação de execução de débito imputado pelo TCEMG.

E é aqui o ponto crucial de impacto da decisão do STF. O entendimento vigente convergia, por imperativo constitucional, para a imprescritibilidade do dano por configurar um prejuízo ao erário. Desta forma, o “órgão jurídico” não teria prazo para iniciar a ação de execução. Porém, a partir de agora, após a tese emanada no RE 636.886 (reconhecimento da prescrição intercorrente da ação de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas), as procuradorias estarão sujeitas a prazo prescricional para mover a ação de execução da decisão do Tribunal de Contas.

Não diferente foi a interpretação da decisão do STF por parte do Tribunal de Contas da União<sup>1</sup>:

57. No RE 636.886, julgado pelo Plenário em recente Sessão Virtual de 10/04/2020 (...) tratou-se de execução judicial de título executivo formado a partir de decisão do TCU, o STF adotou o rito previsto na Lei de Execução Fiscal.

58. Claramente, o Recurso Extraordinário sob enfoque tratou de prescrição que ocorreu na fase de execução judicial do acórdão condenatório desta Corte de Contas, e não da prescrição da pretensão de ressarcimento associada a processo de controle externo. Nesses termos, compreendo que a tese assentada no RE 636.886 não é aplicável ao caso ora em análise, em que ainda poderá se formar título executivo extrajudicial, a depender da confirmação do julgamento de mérito a ser proferida em Acórdão que analisa recursos de reconsideração.

59. É bom frisar ainda que, nos termos da tese firmada pelo STF no RE 636.886, só após o trânsito em julgado do acórdão condenatório do TCU é que terá início a contagem do prazo prescricional para a execução judicial desse título pela Advocacia Geral da União (AGU). Demais disso, temos que levar em consideração que como a referida tese ainda não transitou em julgado, poderá sofrer alterações ou modulação de seus efeitos, caso haja interposição de embargos de declaratórios junto ao STF.

<sup>1</sup> Acórdão n. 6589/2020, Segunda Câmara; Relator: Raimundo Carneiro, Sessão do dia 16/6/2020. Disponível em: [https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/\\*/NUMACORDAO%253A6589%2520ANOACORDAO%253A2020/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/1/%2520?uuid=78973dc0-d355-11ea-b77b-470150504983](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A6589%2520ANOACORDAO%253A2020/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/1/%2520?uuid=78973dc0-d355-11ea-b77b-470150504983)  
Acesso em: 30/7/2020.

Portanto, conclui-se que o entendimento do STF, no que se refere à prescricibilidade da pretensão ressarcitória de dano ao erário, fundamentada em decisão proferida em sede de controle, aplica-se apenas ao procedimento judicial de execução do título, e não aos processos em trâmite nos Tribunais de Contas.

Isto posto, diante das ponderações acima lançadas, aplico no presente caso a imprescricibilidade do dano ao erário, fundamentado no art. 37, § 5º, da Constituição Federal, uma vez que a prescricibilidade, nos termos assentados pela Suprema Corte alcança, no meu entender, apenas a fase de execução das decisões dos Tribunais de Contas, razão pela qual passo à análise do mérito.

## Mérito

De acordo com as apurações constantes do relatório da Comissão de Tomada de Contas Especial, juntamente aos apontamentos técnicos deste Tribunal e do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, no que tange a irregularidades que tenham ocasionado prejuízo ao erário, de forma a tornar a análise mais elucidativa, dividirei os apontamentos nos tópicos a seguir:

### 1. Do recebimento não justificado de adicional de insalubridade

Segundo apontamentos provenientes da Comissão de Tomada de Contas Especial (Anexo I), alguns servidores receberam, no exercício de 2012, adicional de insalubridade em desconformidade com o disposto no art. 55 e 56 do Estatuto do Servidor Municipal – Lei Complementar do Município n. 12 de 16 de março de 1994, que assim dispunham:

Artigo 55 – Os servidores que exercerem com habilidade atividades ou operações insalubres ou perigosas, fazem jus ao adicional descrito no § único do artigo 57 e ao do § único do artigo 60, respectivamente §2º - O direito ao adicional de insalubridade ou periculosidade cessa com a eliminação das condições ou dos riscos que deram causa à sua concessão.

Artigo 56 – Consideram-se atividades ou operações insalubres aquelas que, por sua natureza, condições ou métodos de trabalho, exponham o servidor a agentes nocivos à saúde.

Em Relatório Complementar da Tomada de Contas Especial n. 001/2014, juntando a documentação comprobatória, a comissão reiterou que “o pagamento de adicional de insalubridade somente poderá ser pago mediante expressa autorização legislativa e aos servidores que de fato exercem suas atividades em locais insalubres”.

Nesse momento, destaco Anexo I – Adicional de Insalubridade da Lei Complementar n. 12/1994, fl. 76-v/81, que mapeou as áreas de risco dos funcionários da Prefeitura de Oliveira, considerando “as atividades ou operações insalubres que por sua natureza, condições ou métodos de trabalho, exponham os funcionários a agentes nocivos à saúde, e a riscos de acidentes, em razão da natureza e da intensidade do agente e do tempo de exposição aos seus efeitos”.

Defendendo-se do apontamento, o Sr. Ronaldo Resende Ribeiro alegou que a contratação dos servidores<sup>2</sup> elencados foi uma medida excepcional da Administração Pública dada a necessidade de continuidade dos serviços prestados. Assim, a contratação ocorreu por meio de cadastro temporário, não sendo possível o envio tempestivo à Câmara Municipal de projeto de

---

<sup>2</sup> Darcy Eduardo Maia, Elisabeth Filomena A. Silva, Júlio César da Costa Pereira, Paulo Roberto de Souza Maia e Geane Gonçalves Pinheiro.

lei para a criação dos cargos e salários em questão. Na oportunidade, esclareceu que os servidores contratados prestaram serviços insalubres diretamente à Secretaria Municipal de Saúde, expostos constantemente a agentes nocivos.

Relativamente à competência do Município para legislar e regulamentar questões de interesse local, incluindo normas relativas à jornada de trabalho dos servidores, destaco entendimento do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, firmado no Incidente de Uniformização de Jurisprudência nº 1.0145.11.024061-4/003, *in verbis*:

A despeito da competência privativa da União para legislar acerca das questões atinentes ao Direito do Trabalho, bem como quanto às condições para o exercício das profissões, tem o Município, ente federativo dotado de autonomia política, competência legislativa para regulamentar as questões de interesse local, no que se insere o regime jurídico dos servidores públicos, incluindo as normas atinentes à jornada de trabalho dos cargos efetivos.

Assim, ainda que os servidores tenham sido contratados em caráter temporário e detenha o Município competência para regulamentar questões de interesse próprio local, inclusive normas atinentes à jornada de trabalho, o pagamento de adicional de insalubridade deverá estar em consonância com os requisitos elencados em legislação própria. Portanto, o adicional de insalubridade pago sem comprovação da exposição do funcionário a ambiente insalubre e sem observar as normas que regem a matéria é ilegal e enseja ressarcimento ao erário.

Isto posto, conforme apurado, diferentemente dos demais agentes, a Sra. Elisabeth Filomena A. Silva exercia o cargo de Secretária Administrativa, não se enquadrando nos requisitos necessários para concessão do adicional de insalubridade, razão pela qual entendo indevidos os valores a ela direcionados, pelo qual verifico dano ao erário no montante de R\$1.119,60 (um mil cento e dezenove reais e sessenta centavos), de responsabilidade do Sr. Ronaldo Resende Ribeiro.

## **2. Do recebimento não justificado e em excesso de “horas-extra”**

A respeito do pagamento irregular de horas-extra, em excesso e sem justificativa, a Comissão de Tomada de Contas Especial, em relatório complementar destacou, *in verbis*:

A Lei Complementar 012/1994, em seu art. 65, dispõe que somente será permitido o pagamento de 2 (duas) horas-extra por dia aos servidores municipais. Assim, multiplicando tal quantitativo pela quantidade média de dias úteis trabalhados no mês, chegamos ao total de no máximo 44 (quarenta e quatro) horas por mês.

Ocorre que, conforme consta nos documentos anexos, foram pagas horas-extras em quantidade muito superiores aos permitidos na legislação municipal, sendo que em alguns casos houve servidores que receberam mais de 180 (cento e oitenta horas-extras) por mês.

Ademais, além de haver o pagamento em quantidades superiores ao permitido na Legislação Municipal, os mesmos não foram devidamente justificados e comprovados mediante relatórios e/ou controle de pontos, havendo, assim, claro pagamento indevido e, conseqüentemente, prejuízo ao erário.

Em defesa, o responsável arguiu que a Consolidação das Leis Trabalhistas – CLT, admite o trabalho diário de 8 (oito) horas, sendo que, em caso de extrapolação da carga fixada, a remuneração será superior em, no mínimo, 50%, acrescida, ainda, de percentual entre 10% - 40%, para o trabalho em condição de insalubridade.

De acordo com a 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios, unidade técnica deste Tribunal, apesar de constar o pagamento dos adicionais nas folhas de pagamento do Município

(fl. 872/1017), não foi apresentado o requerimento aprovado pela autoridade competente, justificando e fundamentando sua necessidade:

Quanto ao pagamento de horas-extras, não há qualquer embasamento legal nas normas municipais capaz de autorizar os pagamentos de adicionais por serviço extraordinário. Embora o ex-prefeito alegue que esses pagamentos decorram de situação excepcional e emergencial, não foi apenso aos presentes autos elementos capazes de demonstrar a ocorrência dessas situações de modo a justificar tais recebimentos.

Entendo oportuno trazer à baila, quadro elaborado pela Unidade Técnica, fl. 5111, de forma a caracterizar e quantificar o valor do dano decorrente desses pagamentos:

Servidores	Irregularidade	Valor histórico	Obs.
Edvaldo Ventura Fernandes	990 horas extras	5.665,51	
Elisabeth Filomena A. Silva	690 horas extras	3.830,56	(*)
Júlio César de Costa Ferreira	630 horas extras	3.482,40	(*)
Geane Gonçalves Pinheiro	361 horas extras	5.181,83	
Wellington Marcos de Andrade	498 horas extras	2.783,85	
	<b>Subtotal</b>	<b>20.944,15</b>	
Elisabeth Filomena A. Silva	Adicional de insalubridade	1.119,60	
	<b>Total</b>	<b>22.063,75</b>	

(\*) valores retificados da fl. 2.279 em relação aos apurados pela empresa de Auditoria (fl. 102 do Anexo).

No que tange ao pagamento de acréscimo na remuneração decorrente de “horas-extras” trabalhadas, colaciono enunciado do Tribunal de Contas da União, em Acórdão n. 43/2007 – Plenário, *in verbis*:

As situações excepcionais de pagamento de serviço extraordinário acima dos limites devem ser devidamente justificadas, com a demonstração da imprevisibilidade da situação, da imprescindibilidade dos serviços, bem como da ausência de servidores, no quadro do órgão, em número suficiente para atender aos limites de horas extras legalmente estipulados.

Pelo exposto, a partir da análise da documentação constante aos autos, bem como da tabela colacionada acima, verifica-se que, ainda que o pagamento de “horas-extras” tenha previsão legal na Consolidação das Leis Trabalhistas – CLT, considerando o elevado montante de horas que excederam a jornada de trabalho previamente pactuada, bem como a ausência de documentação que comprove sua real necessidade, seguindo a lógica trazida pelo Tribunal de Contas da União, entendo irregular seu pagamento, razão pela qual deverá o Sr. Ronaldo Resende Ribeiro, restituir ao erário municipal o valor histórico indevidamente pago aos servidores, qual seja, R\$ 20.944,15 (vinte mil novecentos e quarenta e quatro reais e quinze centavos).

### 3. Do recebimento de reposição e complementação salarial sem justificativa

Em relatório da Comissão de Tomada de Contas Especial, foram apontadas irregularidades em pagamentos de reposição salarial e complementação salarial sem justificativa e não havendo normas que as regulamentassem.

Nos termos da manifestação do responsável, o pagamento de reposição ou complementação salarial foi autorizado e todos os que receberam realizaram requerimento de abertura de processo.

A 4ª CFM destacou que nos demonstrativos de folha de pagamento acostados à fl. 881/889, foram discriminados recebimentos a título de reposição salarial pela Sra. Elisabeth Filomena A. Silva, sem estar acompanhados de qualquer documento que comprove a natureza e base legal desta parcela, da seguinte forma:

(...) no valor de R\$530,00 (quinhentos e trinta reais), nos vencimentos de 01/12, 02/12, 03/12, 05/12, 07/12, 08/12, 09/12, 10/12, 11/12 e 12/12, e no valor de R\$1.060,00 (mil e sessenta reais), nos vencimentos de 06/12.

No ensejo de conclusão desse item, em manifestação final, a Unidade Técnica destacou que:

(...) uma vez que o Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Oliveira – ESPMO (Lei Complementar n. 12/94 – fls. 50 a 81) não traz previsão de quaisquer vantagens, adicionais ou reajustes que possam corresponder a “recomposições salariais”, eles não deveriam ter sido pagos.

(...)

Além disso, em casos em que o Estatuto seja ausente, a CLT aplicar-se-á tão somente em relação aos direitos constitucionais dos servidores públicos, tais como gratificação natalina e depósitos no Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS). Logo, uma vez que o ESPMO não estabeleceu o direito à complementação salarial, não poderia o gestor, s.m.j., valer-se da CLT para fazê-lo, sob pena de usurpação de competência do Poder Legislativo para apreciar a questão.

Compulsando os autos, verifica-se que a Sra. Elisabeth Filomena A. Silva ocupava o cargo de “Secretária Ass. Administrativa” e, além de receber pagamentos indevidos concernentes a adicional de insalubridade e “horas-extras”, recebeu indevida reposição salarial, com valores pagos a maior e divergentes a cada mês, não restando comprovado nos autos a natureza e base legal desta parcela em conformidade com as normas atinentes à matéria.

Diante disso, julgo devido o ressarcimento ao erário municipal, pelo Sr. Ronaldo Resende Ribeiro, da quantia histórica de R\$ 6.360,00 (seis mil trezentos e sessenta reais), a ser devidamente atualizada, despendida com o pagamento de verbas remuneratórias a título de recomposição e complementação salarial à Sra. Elisabeth Filomena A. Silva.

#### **4. Do recebimento de remuneração acima do subsídio do Secretário Municipal**

Segundo apontamento da Comissão de Tomada de Contas Especial, os pagamentos ao Sr. Darcy Eduardo Maia e Sr. Paulo Roberto de Souza Maia, na qualidade de Coordenadores de Saúde, foram superiores aos fixados na legislação municipal, inclusive superiores aos cargos de Secretários Municipais.

Entendeu-se, na oportunidade, que os referidos pagamentos seriam indevidos, “constituindo mera liberalidade do gestor na fixação de tais vencimentos” e, ainda, que tais atos feririam o princípio da hierarquia de uma organização.

Defendendo-se dos apontamentos, o Sr. Ronaldo Resende Ribeiro destacou que, desde a entrada em vigor da Emenda Constitucional n. 41/2003, foi fixado como teto remuneratório o subsídio do Chefe do Executivo Municipal, que à época correspondia a R\$ 8.920,00 (oito mil novecentos e vinte reais), reiterando que:

Ainda, conforme os contratos de trabalho por prazo determinado, Darcy Eduardo Maia e Paulo Roberto de Souza Maia prestaram serviços de saúde a população de Oliveira. Quanto ao primeiro este era responsável por atuar coordenava o Centro Especializado Odontológico, Saúde Bucal, SISMARG e Saúde da Mulher, enquanto o segundo por atuava na produção ambulatorial além de autorizar procedimentos de alto custo.

Logo, os servidores Darcy Eduardo Maia e Paulo Roberto de Sousa Maia, ambos ocupantes dos cargos de coordenador de saúde, receberam remuneração inferior à do Prefeito à época, o que não demonstra qualquer irregularidade.

Releva notar, lado outro, que a Unidade Técnica deste Tribunal divergiu do apontamento de irregularidade, nos seguintes termos:

Por se tratar de cargo em comissão de recrutamento amplo, os Secretários Municipais são cargos isolados, não integrando qualquer carreira dentro da organização administrativa de Oliveira. A escolha de seu ocupante é motivada em uma opção política do Prefeito Municipal e não na progressão de servidor oriundo de alguma das carreiras do quadro funcional da Administração.

É um equívoco, então, exigir, com base no inciso I, § 1º, art. 39 da CF/88, conformidade entre as remunerações dos Coordenadores da Saúde e a dos Secretários Municipais, pois isso implicaria dizer que o Secretário Municipal de Saúde é cargo integrante de uma das classes que compõem a carreira dos Agentes de Saúde Municipais.

Saliente-se, ainda, que apesar de existir uma relação hierárquica entre os cargos de Secretário da Saúde e Agentes de Saúde Municipais, a hierarquia, por si só, não é suficiente para se dizer que um cargo integra determinada carreira, como arguido pela auditoria particular.

Corroborando com o estudo apresentado, entendo pela inexistência de irregularidade no recebimento de valores superiores ao subsídio do Secretário Municipal de Saúde pelo Sr. Darcy Eduardo Maia e Sr. Paulo Roberto de Souza Maia.

#### **5. Do recebimento de remuneração acima do previsto para o cargo de Motorista**

Conforme apuração da Comissão de Tomada de Contas Especial (Anexo I), não obstante o Sr. Wellington Marcos de Andrade ser contratado com função de “Motorista”, recebeu vencimentos a mais com relação a um agente de mesmo cargo efetivo, o que infringiria o Anexo I da Lei Complementar n. 166 de 23 de janeiro de 2012, que adequou o Quadro de Cargos Efetivos da Prefeitura de Oliveira e a Tabela de Vencimentos anexa à Lei Complementar n. 169 de 9 de abril de 2012, e reajustou os valores dos vencimentos dos servidores.

Ressaltou, ainda, que a Administração Municipal não pode arbitrar o valor a ser pago, nos termos do art. 37, inciso X da Constituição Federal, que é expresso ao normatizar que “a remuneração dos servidores públicos e o subsídio só poderão ser fixados e alterados por lei específica”.

De fato, a partir da alteração feita no art. 37, X, da Constituição, pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/98, não há como olvidar que a fixação e a alteração da remuneração dos servidores públicos estão adstritas ao princípio da reserva legal, isto é, necessitam da elaboração de lei específica para tanto.

Em sede de defesa, o responsável alegou que, ainda que o Sr. Wellington Marcos Andrade tivesse “o nome do cargo coincidente”, possuía outras atribuições, nos seguintes termos:

No entanto, a função de Wellington se difere das demais, pois, conforme relatório apresentados pela Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos, o servidor contratado realizava coleta de lixo domiciliar, tendo um acréscimo em sua remuneração de 40%, em decorrência de adicional de insalubridade.

Ainda, o mesmo estava submetido a situações extravagantes que pudessem ocorrer na Secretaria a qual estava submetido. A exemplo disto foi a autorização por parte do Secretário, em janeiro de 2012, para pagamento de horas-extras, devido ao excesso na carga horária dos contratados em ocasião das fortes chuvas que causaram danos em calçamentos de ruas, obstrução de bueiros e inundações em residências e córregos, ou seja, serviços emergenciais.

Não obstante as alegações, compulsando os autos, consoante manifestação técnica, não vislumbrei documentação apta a demonstrar que o Sr. Wellington Marcos de Andrade realiza trabalhos de coleta de lixo domiciliar e tampouco a justificar o acréscimo de 40% em sua remuneração por um alegado trabalho insalubre.

Novamente, entendo oportuno colacionar a esse voto, tabela elaborada pela 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios, de forma a elencar pormenorizadamente os valores relativos ao dano ao erário apurado, *verbis*:

Mês	Valor pago	Valor Devido	Diferença (*)	Fl.
Jan	782,39	622,00	160,39	963
Fev (**)	365,09	290,33	74,76	1004
Jul (**)	414,08	329,20	84,88	1012
Ago	828,16	658,39	169,77	964
Set.	828,16	658,39	169,77	965
Out.	828,16	658,39	169,77	1015
Nov	828,16	658,39	169,77	966
Dez	828,16	658,39	169,77	967
<b>Totais</b>	<b>5.702,36</b>	<b>4.533,48</b>	<b>1.168,88</b>	

(\*) valores apurados conforme consta da fl. 2.281v (fl. 95 do Anexo) – Anexo I da Lei n. 166/2012 (Tabela de Vencimentos anexa à Lei n. 169/2012);

(\*\*) pagamento realizado de forma proporcional aos dias trabalhados, conforme registrado nas respectivas folhas de pagamento, tendo como referência a remuneração devida de R\$ 622,00 (fl. 48).

Pelo exposto, coadunando com o entendimento técnico e ministerial, entendo pela ocorrência de dano ao erário no montante histórico de R\$ 1.168,88 (um mil cento e sessenta e oito reais e oitenta e oito centavos), correspondente à diferença paga a maior em relação aos valores constantes na Tabela de Vencimentos anexa à Lei Complementar n. 169/2012, que reajustou os valores do Quadro de Cargos Efetivos da Prefeitura de Oliveira.

## **6. Das irregularidades na Concorrência n. 01/2012 – Processo Administrativo n. 33/2012 e no Pregão Eletrônico n. 55/2012 – Processo Administrativo n. 76/2012**

Na fase interna da Tomada de Contas Especial foram apontadas irregularidades no âmbito da Concorrência n. 01/2012 – Processo Administrativo n. 33/2012, que visava a construção e implantação do Centro Municipal de Educação Infantil do Bairro Triângulo, gerando a contratação da empresa Construtora LPR Ltda., tais quais:

(...) indícios de direcionamento do contrato ao vencedor, restrição a competitividade, cobrança para aquisição do edital, designação de apenas um dia para visita técnica, ausência de publicação do DOU, por se tratar de obra com recurso da União, etc., a discrepante diferença entre os preços pesquisados pelos auditores da Libertas Auditores & Consultores e aqueles contratados pelo Município de Oliveira.

A esse respeito, arguiu o responsável que os documentos trazidos aos autos seriam capazes de “deixar claro” que a empresa vencedora da licitação cumpriu com as obrigações assumidas no contrato e, ainda, que recebeu os pagamentos que lhe eram devidos.

De igual forma, foram apontadas irregularidades no âmbito do Pregão Eletrônico n. 55/2012 - Processo Administrativo n. 76/2012, através do qual restou contratada a empresa Gazeta de Minas Gráfica e Editora para prestação de serviços gráficos de publicação dos atos normativos em jornal próprio.

Sobre isso, argumentou o Sr. Ronaldo Resende Ribeiro que o procedimento seguiu “todos os requisitos legais além de precauções para a concreta prestação do serviço licitado”.

Acerca dos apontamentos, destaco que, apesar de vislumbrar a ocorrência de irregularidades formais na condução dos referidos procedimentos licitatórios, conforme prejudicial de mérito já analisada, os fatos ensejadores de multa encontram-se prescritos.

Já no que concerne à eventuais indícios de dano ao erário, provenientes de alegado superfaturamento e sobrepreço, tal qual a Unidade Técnica deste Tribunal, entendo que, para condenação de agentes públicos à devolução dos valores, não basta a mera presunção de dano, sendo imprescindível se demonstrar a ocorrência da efetiva lesividade aos cofres públicos e sua devida quantificação.

Nesse sentido é o julgado do Superior Tribunal de Justiça – STJ, abaixo transcrito:

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO ORDINÁRIA VISANDO O RESSARCIMENTO DE PREJUÍZOS. INEXISTÊNCIA DA COMPROVAÇÃO EFETIVA DO DANO. IMPROCEDÊNCIA.

1. Para viabilizar a procedência da Ação de Ressarcimento de Prejuízos, a prova da existência do dano efetivamente configurado é pressuposto essencial e indispensável. 2. Ainda mesmo que se comprove a violação de um dever jurídico, e que tenha existido culpa ou dolo por parte do infrator, nenhuma indenização será devida, desde que, dela, não tenha decorrido prejuízo. 3. A satisfação, pela via judicial, de prejuízo inexistente, implicaria, em relação à parte adversa, em enriquecimento sem causa. O pressuposto da reparação civil está, não só na configuração de conduta “contra jus”, mas, também, na prova efetiva dos ônus, já que se não repõe dano hipotético. 4. Recurso improvido. (1ª T., REsp. n.º 20.386/RJ, rel. Min. DEMÓCRITO REINALDO, j. 23.5.94, DJ 27.6.94).

Nesse ínterim, observo que, apesar de terem ocorrido irregularidades formais na condução dos atos administrativos, passíveis de multa, não há nos autos, documentos e informações suficientes que demonstrem, mediante evidenciações contábeis, o efetivo dano ao erário.

### **7. Das irregularidades no Pregão Eletrônico n. 173/2011 – Procedimento Licitatório n. 224/2011**

Por fim, a Comissão de Tomada de Contas Especial insurgiu-se contra possíveis irregularidades no âmbito do Pregão Eletrônico n. 173/2011 – Procedimento Licitatório n. 224/2011, cujo objeto era a prestação de serviços de transporte escolar.

Segundo sua análise, foram constatadas irregularidades como ausência de justificativa para a restrição da participação de pessoas físicas em determinados editais, a diferença entre a quilometragem média aferida pela auditoria particular e a efetivamente contratada e a ausência de justificativa para os aditivos contratuais.

Tal como analisado do item anterior, entendo que as irregularidades elencadas são meramente formais e, portanto, alcançadas pelo instituto da prescrição.

### **III – CONCLUSÃO**

Por todo o exposto, em **prejudicial** de mérito, reconheço a prescrição da pretensão punitiva desta Corte quanto às irregularidades passíveis de multa, nos termos do artigo 110-C, II c/c 110-F, da Lei Complementar n. 102/2008.

Ainda em **prejudicial**, afasto a prescrição da pretensão ressarcitória, posto que a decisão do STF no julgamento do RE 636.886, tema 899, aplica-se apenas ao procedimento judicial de execução do título, e não aos processos em trâmite nos Tribunais de Contas.

No **mérito**, constatado dano ao erário decorrente do pagamento indevido de adicional de insalubridade no valor de R\$ 1.119,60 (item 1); do pagamento não justificado e em excesso de “horas-extras” na soma de R\$ 20.944,15 (item 2); pagamento de reposição e complementação salarial sem comprovação da natureza e base legal das verbas remuneratórias no valor de R\$

6.360,00 (item 3) e pagamento de remuneração acima do previsto para o cargo de Motorista no montante de R\$ 1.168,88 (item 5), voto pela irregularidade das contas examinadas e imputação de débito ao Sr. Ronaldo Resende Ribeiro, com determinação de ressarcimento no montante histórico de R\$ 29.592,63 (vinte e nove mil quinhentos e noventa e dois reais e sessenta e três centavos).

Intime-se o responsável por DOC e via postal, bem como o MPTC, nos termos da Resolução n. 12/2008 – Regimento Interno.

Cumpridas as exigências cabíveis à espécie e transitada em julgado a decisão, arquivem-se os autos, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno.

\* \* \* \* \*

ahw/rp/ms

