



PROTOCOLO	: 18.317-2/2016
PRINCIPAL	: PREFEITURA MUNICIPAL DE SINOP
ASSUNTO	: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL - DEFESA
GESTORES	: ROSANA TEREZA MARTINELLI – 01/01/2017 ATÉ DATA ATUAL JUAREZ ALVEZ DA COSTA – 01/01/2013 A 31/12/2016
RELATOR	: CONSELHEIRO INTERINO JOÃO BATISTA DE CAMARGO JUNIOR
AUDITORA	: SIBELE TAVEIRA DE CARVALHO

Sr. Secretário,

1. INTRODUÇÃO

Trata-se da análise de defesa de Tomada de Contas Especial - TCE instaurada por determinação contida no Acórdão nº 247/2016 - TP, proferido no âmbito do processo de Representação de Natureza Interna nº 6.812-8/2015, cuja decisão transcreve-se a seguir:

determinando à atual gestão da Prefeitura Municipal de Sinop que, com base no que dispõe o artigo 156, § 1º, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), instaure Tomada de Contas Especial visando apurar o possível pagamento irregular de remuneração ao servidor Carlos Eduardo Hassegawa Siqueira, em todos os meses que acumulou os cargos em comento, cuja conclusão deverá ser encaminhada a este Tribunal no prazo de 60 dias, contados da publicação desta decisão.

2. DA TOMADA DE CONTAS

Para cumprimento da determinação constante no Acórdão nº 247/2016 - TP, houve a instauração de Tomada de Contas Especial pela Prefeitura Municipal de Sinop, tendo por objeto a apuração de possível descumprimento de carga horária de trabalho pelo servidor Carlos Eduardo Hassegawa Siqueira, em função do acúmulo de





cargos públicos.

A Comissão da Tomada de Contas Especial emitiu relatório conclusivo (doc. digital nº 169222/2016, p. 99-110) no sentido de que não houve percepção de valores indevidos, visto que o servidor teria efetivamente desempenhado as funções do cargo de farmacêutico/bioquímico durante o período questionado.

Apesar emissão de relatório técnico (doc. digital nº 218545/2017) sugerindo o arquivamento do feito, o Ministério Público de Contas converteu a emissão de parecer em Pedido de Diligência/MPC (doc. digital nº 220758/2017) para uma análise sobre a existência de prestação de serviço fictícia por parte do servidor, explicitando as cargas horárias cumpridas pelo servidor durante todo o período em acumulação de cargos públicos, em contraponto com os pagamento que lhe foram realizados.

Após a análise de novos documentos apresentados pela Prefeitura Municipal de Sinop, a equipe técnica constatou que o Sr. Carlos Eduardo Hassegawa Siqueira acumulou cargos com incompatibilidade horário, tendo sido analisado o período de janeiro/2014 a abril/2017, quando o servidor pediu exoneração do cargo de farmacêutico/bioquímico, conforme Portaria nº 985/2017 de 28.04.2017 (doc. digital nº 259460/2018, p. 23), com apuração do valor de R\$ 115.651,57 relativo ao pagamento por horas não trabalhadas (doc. digital nº 261424/2018, p. 17-18).

A irregularidade pelo pagamento por horas não trabalhadas no valor de R\$ 115.651,57 foi imputada ao servidor Carlos Eduardo Hassegawa Siqueira, ao Prefeito Municipal, Sr. Juarez Alves da Costa, aos Secretários de Saúde, Francisco Specian Junior e Manoelito da Silva Rodrigues, e à Diretora de Gestão de Pessoas, Taize Avrella.

A citação dos responsáveis foi realizada conforme demonstrado na tabela a seguir:





Responsável	Ofício/Edital de Citação	Data de Recebimento	Data da defesa	Defesa
Taize Avrella – Diretora de Gestão de Pessoas – 01/01/2014 a 31/12/2016	12/2019 (doc. digital nº 11912/2019)	07/02/19 (doc. digital nº 46928/2019)	21/02/2019 (doc. digital nº 32545/2019)	Doc. digital nº 32653/2019 e 32656/2019
Francisco Specian Junior – Secretário Municipal de Saúde – 01/03/2013 a 28/02/2015	13/2019 (doc. digital nº 11913/2019) 630/2019 (doc. digital nº 104683/2019)	05/06/19 (doc. digital nº 120643/2019)	21/02/2019 (doc. digital nº 32545/2019)	Doc. digital nº 32653/2019 e 32656/2019
Juarez Alves da Costa – Prefeito Municipal – 01/01/2014 a 31/12/2016	15/2019 (doc. digital nº 12378/2019)	05/02/19 (doc. digital nº 46930/2019)	21/02/2019 (doc. digital nº 32545/2019)	Doc. digital nº 32653/2019 e 32656/2019
Manoelito da Silva Rodrigues – Secretário Municipal de Saúde – 18/03/2015 a 29/12/2016	16/2019 (doc. digital nº 12391/2019)	05/02/19 (doc. digital nº 46931/2019)	21/02/2019 (doc. digital nº 32545/2019)	Doc. digital nº 32653/2019 e 32656/2019
Carlos Eduardo H. Siqueira - servidor	14/2019 (doc. digital nº 12361/2019) 298/2019 (doc. digital nº 49663/2019) Edital de Citação nº 428/JBC/2019 (doc. digital nº 138567/2019)	Edital publicado em 01/07/2019	-	Revelia declarada cfe. Julgamento Singular nº 849/JBC/2019 (doc. digital nº 158243/2019)

A manifestação de defesa do Prefeito Municipal, Sr. Juarez Alves da Costa, dos Secretários de Saúde, Francisco Specian Junior e Manoelito da Silva Rodrigues, e da Diretora de Gestão de Pessoas, Taize Avrella foi apresentada de forma conjunta (doc. digital nº 32653/2019 e 32656/2019).

O servidor Carlos Eduardo Hassegawa Siqueira não apresentou manifestação de defesa tendo sido declarada sua revelia, conforme Julgamento Singular nº 849/JBC/2019 (doc. digital nº 158243/2019).

3. ANÁLISE TÉCNICA

1) KB 24. Pessoal_Grave_24. Pagamento de verbas remuneratórias/indenizatórias sem a previsão legal e/ou em desacordo com lei específica e/ou inconstitucionais (art. 37, X, art. 39, §1º e art. 61, §1º, II, “a”, da Constituição Federal).

1.1) Autorizar o pagamento por hora não trabalhada ao Sr. Carlos Eduardo Hassegawa Siqueira, no cargo de farmacêutico/bioquímico (40 horas semanais), na Prefeitura Municipal de Sinop, de janeiro de 2014 a abril de 2017, causando dano ao erário no valor de R\$ 115.651,57.





Manifestação da defesa (doc. digital nº 32653/2019 e 32656/2019):

Apresenta-se a seguir a transcrição da manifestação de defesa:

2.1) PRELIMINARMENTE – DA ILEGITIMIDADE PASSIVA DO SR. JUAREZ ALVES DA COSTAS PARA RESPONDER AOS TERMOS DO PROCESSO

Deve ser ressaltado, *prima face*, que a Prefeitura de Sinop/MT, possui responsáveis pela condução dos procedimentos relativos aos Recursos Humanos, conforme, inclusive individualizado as folhas 21/24 do Relatório Técnico de Reanálise de Tomada de Contas Especial.

Isso, porque, incontroverso que o próprio Prefeito, não possui condições de realizar pessoalmente todas as funções a Ele inerentes, executando na maioria das vezes aquelas que lhe são privativas e indelegáveis e traspassando as demais aos auxiliares e técnicos da Prefeitura (secretários municipais, diretores de departamentos, chefes de serviços e outros subordinados).

Desta feita, para que seja responsabilizado pelas irregularidades levantadas no processo em exame, faz-se necessário que se demonstre ser daquele que exerce a função de Prefeito a responsabilidade pelo fato de maneira concreta, não podendo somente presumi-la.

O Supremo Tribunal Federal, aliás, já se manifestou quanto a essa matéria. Vide excertos do AP 447/RS, Relator Min. Carlos Ayres Brito, Julgamento 18/02/2009. Órgão Julgador: Tribunal Pleno (Dje – 099 29/05/2009):

“A mera subordinação hierárquica dos secretários não pode significar a automática responsabilização criminal do Prefeito. Configuração de crime requer demonstração de vontade livre e consciente. Os crimes do Decreto-Lei nº 201/67 são delitos de mão própria. Logo, somente são passíveis de cometimento pelo Prefeito mesmo (unipessoalmente, portanto), ou, quando muito, em coautoria com ele. Há que se comprovar o vínculo subjetivo, ou psicológico, entre o Prefeito e o Secretário, para a caracterização do concurso de pessoas”.

Esse também foi entendimento apresentado pelo Eminentíssimo Conselheiro de Contas Valter Albano da Silva no voto condutor do Acórdão nº. 563/2013 – TP, proveniente do Processo TCE/MT nº. 14.534-3/2011, senão veja-se:

“Embora haja inúmeros precedentes do Tribunal de Contas da União que consideram o Prefeito responsável solidariamente por ato lesivo ao erário, praticado por seu secretariado, é necessário que fique demonstrado, sem margem para dúvidas, que houve, ao menos, a má fé do Prefeito, para a imposição de punição”.

Quanto à competência para realização de determinadas tarefas no âmbito da administração municipal, importante trazer à baila trecho de voto da Conselheira Interina Jaqueline Jacobsen Marques nos Autos do Processo nº. 20.258-4/2015 – Câmara Municipal de São Pedro da Cipa/MT, por ocasião do julgamento do Pedido de Rescisão interposto pelo Gestor daquele Poder Legislativo, em que reconhece não ser competência do Controle Interno as atribuições trazidas pelo acórdão rescindendo:

“(…) Quanto à Sra. Luzinete Nunes Ponce Queiroz, Controladora Interna, a irregularidade imputada no Acórdão foi a não identificação do controle dos custos de manutenção de veículos e equipamentos de forma individualizada. A defendente alega, e com razão, não ser responsável pela realização do referido controle, mas, sim, de orientar a sua devida implantação e cumprimento.





A Auditoria opinou pela retirada da multa aplicada a requerente, uma vez que considerou não ser de sua competência o fato destacado na irregularidade. O Ministério Público de Contas acompanhou a SECEX, no sentido de retirar a multa aplicada a Sra. Luzinete, destacando que não foi considerado no Acórdão o Princípio da Segregação de Funções.

No meu entendimento não é atribuição do Controle Interno a realização do controle de custos, pois, se assim fosse, o princípio da Segregação de Funções seria desrespeitado.

Portanto, existe razão na argumentação apresentada pela requerente, uma vez que não é admitido que uma mesma pessoa realize duas funções incompatíveis entre si. No caso em estudo, a Controladora Interna deve orientar e mostrar o que deve ser feito para a implantação de um controle de custos eficiente (...)". (gn)

Tem-se, assim, de maneira incontroversa que a competência para realizar os procedimentos administrativos no âmbito da Prefeitura de Sinop/MT, não é do Manifestante, pois como bem explicado neste petitório, houve designação legal de servidor responsável para tal desiderato.

O que deve ser observado no caso em comento, outrossim, é que o Gestor máximo do Órgão não tem a mínima condição de fiscalizar diretamente todos os atos administrativos de sua gestão, sob pena de gastar todo seu tempo andando de sala em sala pela Prefeitura, deixando de cumprir com as outras obrigações relativas ao cargo que exerce, competências essas bem definidas pela Lei Orgânica do Município.

Entender de maneira contrária, permissa vênha, é o mesmo que compreender ser necessário ao Gestor possuir o dom de estar em todos os lugares ao mesmo tempo, para o que, nesse caso, tornar-se-ia imprescindível possuir poderes de uma divindade, de um ser onipotente, onipresente e onisciente, características atribuídas somente a "Deus". Somente Ele tem todo poder, todo conhecimento e pode estar presente em todos os lugares ao mesmo tempo.

Para os Cristãos, a Bíblia Sagrada ensina que Deus é o único que é onipotente, onipresente e onisciente. Ninguém é tão poderoso ou sábio como Deus e somente Ele consegue estar presente em todos os lugares ao mesmo tempo, enxergar tudo e todos ao mesmo tempo, saber de tudo o que acontece no mundo ao mesmo tempo.

Essas características de onipotência, onipresença e onisciência mostram que Deus está acima de toda criatura, inclusive dos Prefeitos, Governadores, Presidente da República, Conselheiros dos Tribunais de Contas, e demais administradores públicos, pois estes, contam com a colaboração dos servidores públicos, com deveres e responsabilidades inerentes a função que cada um desempenha na administração pública.

O Tribunal de Contas Mato-grossense, não pode cerrar seus olhos a realidade.

Agindo dessa maneira, esta Corte de Contas, em nada contribui para que a Administração Pública evolua, ao ponto de cessar o descumprimento das obrigações legais pela administração pública. Os servidores responsáveis pelo processamento dessas e outras ações de cada Jurisdicionado, devem ser chamados a integrar o polo passivo das Representações de Natureza Interna e Externa, pois somente Eles podem esclarecer os motivos que ensejaram os atrasos.

O Prefeito não pode ser responsabilizado diretamente pelo evento irregular, pelo simples fato de ser Ele a dirigente máximo do órgão, sem que todos os envolvidos nos procedimentos internos sejam chamados ao processo, por meio de citação válida, com direito ao contraditório e ampla defesa, para somente após, penalizar quem, de fato, figurar como responsável pelo fato.

Portanto, em que pese à pretensão contida na Representação de Natureza





Interna em questão ter relevância, tem-se que penalizar o Sr. Juarez Alves da Costa, ora Manifestante, por atribuições que não dizem respeito a suas funções, não encontra guarida no ordenamento jurídico pátrio, nem tão pouco este entendimento é adotado pelo Egrégio Tribunal de Contas Mato-grossense. Senão veja-se o que se entendeu o Conselheiro Relator ao proferir o voto condutor nos Autos do Processo nº. 25.484-3/2015:

“(…) Item 2.1 do Acórdão: IV - "Determinar ao senhor Juarez Alves da Costa, que faça o ressarcimento ao erário no montante de R\$ 19.577,96, correspondente a 543,37 UPFs-MT", sendo: a) R\$ 16.821,76 correspondente a 466,88 UPFs-MT, em face do pagamento indevido para a empresa Dura-Lex Sistemas de Gestão Pública Ltda., EPP, conforme fundamentação exposta no item 7.2. b) R\$ 2.756,20, correspondente a 76,49 UPFs- MT, em face de irregularidade na execução do Convênio nº 003/2011, firmado com a Associação dos Agentes Comunitários de Saúde de Sinop - ASS), conforme fundamentação exposta no item 14.1.

(…)

Quanto a tese apresentada pelo Ministério Público de Contas de que o gestor deve responder por culpa in vigilando, até entendo como cabível, desde que no relatório técnico preliminar a equipe de auditoria abra um item específico para imputar a irregularidade da culpa ao gestor, fato que não ocorreu no caso em concreto.

Assim imputar ao gestor a culpa in vigilando somente no momento da condenação, sem a oportunização de contraditório a defesa, contaminaria o processo de uma nulidade absoluta, razão pela qual não acolho a manifestação ministerial.

Assim, no caso utilizo como fundamentação, trecho do relatório técnico, onde é citado que ‘que em relação ao sr. Juarez Alves da Costa, prefeito da cidade de Sinop, cidade esta que é uma das maiores do Estado de Mato Grosso, cuja população está em torno de 116.000 habitantes e que teve no ano de 2011 um orçamento municipal superior a R\$ 170.000.000,00, é complicado para o gestor ficar no cotidiano da prefeitura verificando os atos rotineiros de seus secretários’.

Neste caso, concordo com o entendimento da equipe técnica de que quando o gestor transfere aos seus subordinados, mediante ato específico, atribuições próprias, ele está visando dar maior celeridade ao funcionamento da máquina pública, isso não significa que ele deve revisar tudo aquilo que os secretários estão fazendo, caso contrário deixaria de administrar a cidade e passaria a ficar somente despachando os atos rotineiros de seus subordinados.

Em face do exposto entendo pela procedência dos argumentos do autor, devendo este ser retirado da determinação de restituição, impondo-se a obrigação de restituição, no valor de R\$ 2.756,20, correspondente a 76,49 UPFs- MT, em face de irregularidade na execução do Convênio nº 003/2011, firmado com a Associação dos Agentes Comunitários de Saúde de Sinop – ASS, à responsável pelo departamento de convênios a Sra. Elizabete Cilião Guilherme, uma vez que coube a ela a responsabilidade pela execução dos recursos liberados.

(…)

Item 2.2 do Acórdão: V – Determinar ao senhor Juarez Alves da Costa - Prefeito com a solidariedade do senhor Jhoni Elen Crestani - Secretário Municipal de Administração, que façam o ressarcimento ao erário no montante de R\$ 1.891,15, correspondente a 52,48 UPFs-MT, conforme fundamentação exposta no item 1.1 (processo nº 8.954-0/2012).

VI – Determinar ao senhor Juarez Alves da Costa – Prefeito com a solidariedade do senhor Silvano Ferreira do Amaral – Secretário Municipal de Finanças, que façam o ressarcimento ao erário no montante de R\$ 247,03, correspondente a 6,85 UPFs-MT, conforme fundamentação exposta no item 1.1 (processo nº 8.954-0/2012).





VII – Determinar ao senhor Juarez Alves da Costa – Prefeito com a solidariedade do senhor Júlio Cesar Timóteo - Secretário Municipal de Trânsito, que façam o ressarcimento ao erário no montante de R\$ 2.359,95, correspondente a 65,50 UPFs-MT, conforme fundamentação exposta no item 1.1 (processo nº 8.954- 0/2012).

(...)

Conforme judicioso parecer elaborado pela equipe técnica, e sobre o qual adoto integralmente como razões de decidir, em face do princípio da fundamentação 'per relationem', no caso de pagamento de horas extras, entendo que o secretário da pasta tem liberdade para deferir ou não tal pedido, não necessitando de aval do gestor, logo, é descabido imputar ao prefeito tal irregularidade.

(...)

Em face do exposto concluo pela procedência do pedido, devendo o gestor ser excluído da responsabilidade solidária, contidas no item 2.2 do Acórdão, e determinar ao senhor Jhoni Elen Crestani - Secretário Municipal de Administração, que faça o ressarcimento ao erário municipal no montante de R\$ 1.891,15, correspondente a 52,48 UPFs- MT, (processo nº 8.954-0/2012); ao senhor Silvano Ferreira do Amaral – Secretário Municipal de Finanças, que faça o ressarcimento ao erário municipal no montante de R\$ 247,03, correspondente a 6,85 UPFs-MT (processo nº 8.954-0/2012); ao senhor Júlio Cesar Timóteo - Secretário Municipal de Trânsito, que faça o ressarcimento ao erário municipal no montante de R\$ 2.359,95, correspondente a 65,50 UPFs-MT, (processo nº 8.954- 0/2012). (...)”. (gn)

Eis o acórdão originário do mencionado voto:

“ACÓRDÃO Nº 511/2016 – TP Resumo: PREFEITURA MUNICIPAL DE SINOP. PEDIDO DE RESCISÃO PROPOSTO EM FACE DA DECISÃO QUE JULGOU AS CONTAS ANUAIS DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2011 E MAIS TRÊS REPRESENTAÇÕES. PARCIALMENTE PROCEDENTE. EXCLUSÃO DA RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DO GESTOR EM RELAÇÃO ÀS RESTITUIÇÕES DE VALORES AOS COFRES PÚBLICOS, MANTENDO A RESPONSABILIDADE DOS SECRETÁRIOS MUNICIPAIS E DA CHEFE DO DEPARTAMENTO DE CONTRATOS E CONVÊNIOS. AFASTAMENTO DE IRREGULARIDADE E DA CORRESPONDENTE DETERMINAÇÃO DE RESTITUIÇÃO DE VALORES AOS COFRES PÚBLICOS PELOS RESPONSÁVEIS, REFERENTE À DESPESAS COM AQUISIÇÃO DE ALIMENTAÇÃO PARA SERVIDORES DO PRONTO ATENDIMENTO SEM A REGULAR LIQUIDAÇÃO. MANUTENÇÃO DOS DEMAIS TERMOS DA DECISÃO ATACADA.

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo nº 25.484-3/2015. ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos do artigo 58 da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), c/c o artigo 29, VII, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por unanimidade, acompanhando o voto do Relator e contrariando o Parecer nº 3.413/2016 do Ministério Público de Contas em, preliminarmente, conhecer e, no mérito, julgar PARCIALMENTE PROCEDENTE o Pedido de Rescisão proposto pelo Sr. Juarez Alves da Costa, à época prefeito municipal de Sinop, neste ato representado pelos procuradores Rony de Abreu Munhoz – OAB/MT nº 11.972 e Ivan Schneider – OAB/MT nº 15.345, em face da decisão proferida por meio do Acórdão nº 652/2012-TP, que julgou as contas anuais de gestão do exercício de 2011 e mais três Representações, modificado pelos Acórdãos nºs 147/2013-TP e 786/2014-TP (Processos nºs 13.931-9/2011, 22.264-0/2011, 8.954-0/2012 e 21.974-6/2011), no sentido de: 1) excluir a condenação imposta ao Sr. Juarez Alves da Costa, e determinar que a Sra. Elizabete Cilião Guilherme, responsável pelo departamento de contratos e convênios, restitua aos cofres públicos a importância de R\$ 2.756,20, correspondente a 76,49 UPFs/MT, em face de irregularidade na execução do





Convênio nº 003/2011, firmado com a Associação dos Agentes Comunitários de Saúde de Sinop – ASS; 2) excluir a solidariedade imposta ao Sr. Juarez Alves da Costa, e determinar que o Sr. Jhoni Helen Crestani, inscrito no CPF nº 726.633.241-91, secretário municipal de Administração, restitua aos cofres públicos a importância de R\$ 1.891,15, correspondente a 52,48 UPFs/MT (Processo nº 8.954-0/2012); 3) excluir a solidariedade imposta ao Sr. Juarez Alves da Costa, e determinar que o Sr. Júlio Cesar Timóteo Dias, secretário municipal de Trânsito, restitua aos cofres públicos a importância de R\$ 2.359,95, correspondente a 65,50 UPFs/MT (Processo nº 8.954-0/2012); e, 4) afastar a irregularidade que determinou aos Srs. Juarez Alves da Costa e Alberto K. Kinoshita, secretário municipal de Saúde no período de 1º-1 a 29-8-2011, que fizessem o ressarcimento ao erário, solidariamente, no montante de R\$ 46.027,00, correspondente a 1.277,46 UPFs/MT, em face do pagamento de despesas com aquisição de alimentação para servidores do pronto atendimento sem a regular liquidação consideradas irregulares e lesivas ao patrimônio público, tendo em vista que as despesas foram realizadas; mantendo-se os demais termos dos Acórdãos nºs 652/2012 e 786/2014-TP, conforme consta no voto do Relator. As restituições deverão ser recolhidas com recursos próprios, no prazo de 60 dias. Participaram do julgamento os Conselheiros ANTONIO JOAQUIM – Presidente, JOSÉ CARLOS NOVELLI, VALTER ALBANO, DOMINGOS NETO e MOISES MACIEL e a Conselheira Substituta JAQUELINE JACOBSEN MARQUES, que estava substituindo o Conselheiro WALDIR JÚLIO TEIS. Presente, representando o Ministério Público de Contas, o Procurador geral de Contas Substituto WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR. Publique-se. (...)”.

Por todo exposto, pede-se desde já o afastamento do apontamento imputado ao Sr. Juarez Alves da Costa, por ser incontroversamente ilegítimo para responder pelos fatos em exame.

2.2) NO MÉRITO

Quanto ao mérito, importa rememorar que independentemente da caracterização ou não do acúmulo de cargo ilegal por parte do Sr. Carlos Eduardo Hassegawa Siqueira, documentos em anexo comprovam que o mesmo cumpriu efetivamente sua jornada de trabalho perante o Poder Executivo Municipal.

Desta feita, para entender que tais pagamentos foram realizados de maneira ilícita, será necessário demonstrar de maneira incontroversa que a presunção de válida, intrínseca aos atos administrativos (folha ponto), não poderá ser aplicada no presente caso.

Nesse sentido, aliás, posiciona-se a jurisprudência:

“PROCESSUAL CIVIL - ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA - APOSENTADORIA - ACIDENTE DE TRABALHO. 1 - A ANTECIPAÇÃO DA TUTELA SOMENTE DEVE SER CONCEDIDA QUANDO O JULGADOR SE CONVENCER DA VEROSSIMILHANÇA DA ALEGAÇÃO, EXISTIR PROVA INEQUÍVOCA DOS FATOS E HAJA FUNDADO RECEIO DE DANO IRREPARÁVEL OU DE DIFÍCIL REPARAÇÃO, BEM COMO FICAR CARACTERIZADO O ABUSO DE DIREITO DE DEFESA OU O MANIFESTO PROPÓSITO PROTETATÓRIO. 2 - O ATO ADMINISTRATIVO, EM PRINCÍPIO, GOZA DA PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE E VERACIDADE. ESTA PRESUNÇÃO, CONTUDO, NÃO É ABSOLUTA, PODENDO CEDER AOS ELEMENTOS DE PROVA, NO SENTIDO DA EXISTÊNCIA DE NEXO DE CAUSALIDADE ENTRE AS ATIVIDADES DO SERVIDOR E O ACIDENTE SOFRIDO, DE FORMA A PERMITIR A APOSENTADORIA POR INVALIDEZ PERMANENTE. HÁ QUE SE AGUARDAR, ENTRETANTO, A INSTRUÇÃO DO FEITO. 3 - RECURSO CONHECIDO E NÃO PROVIDO. DECISÃO UNÂNIME”. (TJ-DF - AI: 143371820068070000 DF 0014337-18.2006.807.0000, Relator: HAYDEVALDA SAMPAIO, Data de Julgamento: 20/06/2007, 5ª Turma Cível, Data de Publicação: 27/07/2007, DJU Pág. 120, Seção: 3)





Outrossim, em tendo sido cumpridas as horas previstas na relação laboral, não haveria motivos para procedência de quaisquer descontos, ainda que em razão da incompatibilidade de horários.

Observe-se:

“DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE COBRANÇA. ACUMULAÇÃO ILEGAL DE CARGOS PÚBLICOS. INCOMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS. EFETIVA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO. VEDAÇÃO AO ENRIQUECIMENTO SEM CAUSA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. NECESSIDADE DE PAGAMENTO DAS HORAS EFETIVAMENTE TRABALHADAS. NECESSIDADE DE APURAÇÃO EM SEDE DE LIQUIDAÇÃO DE SENTENÇA. RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO. I – A Administração Pública, caso tenha se beneficiado dos serviços prestados pelo servidor, ainda que derivados de acumulação ilegal de cargos, tem a obrigação de remunerá-los adequadamente, sob pena de enriquecer de modo indevido. II – Apesar da completa incompatibilidade de horários entre os cargos ocupados pelo autor, no caso, não resta dúvida acerca da prestação do serviço inerente ao cargo de Oficial de Saúde da Polícia Militar do Estado do Amazonas, razão pela qual as horas efetivamente trabalhadas devem ser remuneradas pelo ente estatal. III – Apelação conhecida e parcialmente provida para reformar a sentença recorrida, no sentido de que seja julgado parcialmente procedente o pedido autoral de percepção da remuneração referente ao cargo de Oficial de Saúde da PM/AM, atinente ao período de 31/10/2012 a 05/10/2013, cujo valor, contudo, deve refletir apenas as horas efetivamente trabalhadas pelo apelante, a serem apuradas em fase de liquidação de sentença, na forma do art. 491, I, do CPC/2015”. (TJ-AM 06036278420148040001 AM 0603627-84.2014.8.04.0001, Relator: João de Jesus Abdala Simões, Data de Julgamento: 03/09/2017, Terceira Câmara Cível) (gn)

Embasado nesses argumentos, portanto, deve ser reconhecido, permissa vênua, que os pagamentos foram realizados com base em documentos sólidos, o quais demonstravam o efetivo cumprimento da jornada de trabalho, o que ensejará, por consequência, a improcedência do processo *sub examine*.

Na mais remota hipótese de se ser acatada a tese defensiva sustentada alhures, há de ser realçado não ser possível reconhecer a existência de responsabilidade dos Defendentes com o Sr. Carlos Eduardo Hassegawa Siqueira pelo evento supostamente danoso.

Isso, porque, a solidariedade em processos envolvendo vários responsáveis é pertinente quando não é possível aferir o grau de participação de cada parte na consecução de eventuais condutas ímprobas ou análogas as estas.

Daí porque se aplica a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que, o ressarcimento dos prejuízos eventualmente existentes deve se imputado ao seu verdadeiro responsável ou beneficiário, em respeito à individualização das condutas.

Sobre o ponto, vejam-se os julgados abaixo:

“AÇÃO CIVIL PÚBLICA – NATUREZA CÍVEL DA AÇÃO – MINISTÉRIO PÚBLICO – PRAZO EM DOBRO PARA RECORRER – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA ATÉ A INSTRUÇÃO FINAL DO FEITO - INDISPONIBILIDADE DOS BENS LIMITADA AO RESSARCIMENTO INTEGRAL DO DANO AO ERÁRIO. [...] 3. Nos casos de improbidade administrativa, a responsabilidade é solidária até a instrução final do feito, momento em que se delimitará a quota de responsabilidade de cada agente para a dosimetria da pena. (...) Agravo regimental parcialmente provido, apenas para limitar a extensão da medida de indisponibilidade ao valor necessário para o integral ressarcimento do suposto dano ao erário e do valor de eventual multa civil”. (AgRg nos EDcl no Ag 587.748/PR, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 23.10.2009) (gn)





“AGRAVO DE INSTRUMENTO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA- FASE DE CUMPRIMENTO DE SENTENÇA – ACOLHIMENTO DE IMPUGNAÇÃO SEM GARANTIA DE JUÍZO – ART. 475-J, §1º, DO CPC – IMPOSSIBILIDADE – DEPÓSITO DO VALOR – NECESSIDADE - PRESCRIÇÃO DAS PENAS DE MULTA CIVIL, SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS E PROIBIÇÃO DE CONTRATAR COM O PODER PÚBLICO – ANALISADA EM 2ª INSTÂNCIA EM RECURSO DE APELAÇÃO – OFENSA À COISA JULGADA – ART. 5º, XXXVI, DA CF/88 - – PENA DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO – INDIVIDUALIZAÇÃO DA PENA – POSSIBILIDADE – AUSÊNCIA DE SOLIDARIEDADE - RECURSO PARCIALMENTEPROVIDO. O § 1º do art. 475-J do CPC, introduzido pela Lei nº. 11.232/2005, é claro ao estabelecer que “Do auto de penhora e de avaliação será de imediato intimado o executado, na pessoa de seu advogado (arts. 236 e 237), ou, na falta deste, o seu representante legal, ou pessoalmente, por mandado ou pelo correio, podendo oferecer impugnação, querendo, no prazo de quinze dias”. Há ofensa à coisa julgada quando a matéria foi analisada em acórdão com trânsito em julgado. “(...) É entendimento assente que, nos casos de improbidade administrativa, a responsabilidade é solidária até, ao menos, a instrução final do feito, em que se poderá delimitar a quota de responsabilidade de cada agente para o ressarcimento. Não existe, portanto, ofensa alguma aos preceitos de individualização da sanção. (...) (AgRg na MC 15.207/RJ, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 19.9.2009)”. (TJ/MT, QUARTACÂMARA CÍVEL AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº. 76746/2014, DES. REL. DESEMBARGADOR JOSÉ ZUQUIM NOGUEIRA – RELATOR, DATA DE JULGAMENTO: 25-11-2014) (gn)

Portanto, caso se reste comprovada a existência de prejuízo ao erário, este deverá ser ressarcido pelo único beneficiário dos pagamentos indevidos, nesse caso o Sr. Carlos Eduardo Hassegawa Siqueira.

Análise da defesa:

Apesar da alegação de que o gestor não possui responsabilidade diante do fato de existirem outros agentes responsáveis pela execução dos procedimentos relativos aos Recursos Humanos, bem como em razão da impossibilidade de fiscalizar diretamente todos os atos de sua gestão, é preciso mencionar que, mesmo nos casos de delegação, a responsabilidade subsiste:

O instrumento da delegação de competência não retira a responsabilidade de quem delega, visto que remanesce a responsabilidade no nível delegante em relação aos atos do delegado. Cabe, por conseguinte, à autoridade delegante a fiscalização dos atos de seus subordinados, diante da possibilidade de responsabilização por culpa *in eligendo* e/ou culpa *in vigilando*.

Acórdão 894/09 - 1ª Câmara – TCU

O ordenador de despesa tem o dever de verificar a legalidade e a legitimidade de documentos geradores de despesa, não sendo sua assinatura uma mera formalidade (e.g. Acórdãos 3004/2016-TCU-Plenário, 550/2015-TCU-Plenário, 300/2011-TCU-Plenário, 1568/2015-TCU-2ª Câmara). Portanto, incabível a alegação de que não tinha a incumbência de analisar a legitimidade de processos de pagamento ou de acompanhar e de fiscalizar a atuação de seus subordinados.





Acórdão nº 635/2017 - Plenário – TCU

Do exposto, a desconcentração de atividades e responsabilidades não é justificativa para afastar o apontamento da irregularidade para o gestor. Ao contrário, já que o poder hierárquico não desonera o gestor do dever de bem escolher seus agentes delegados e de vigiar suas ações:

19.44) Responsabilidade. Gestor público. Delegação da competência para envio de informes e documentos. Dever de prestar contas. Culpa *in eligendo* e/ou *in vigilando*.

A delegação de competência administrativa para envio de documentos e informações ao Tribunal de Contas não implica na exclusão de responsabilidade do gestor delegante, tendo em vista que esse envio é uma obrigação inerente ao dever de prestar contas do gestor perante o Tribunal. Ademais, o gestor, ao desconcentrar suas atividades por intermédio da delegação de funções administrativas, não se desonera do dever de bem escolher seus agentes delegados e de vigiar suas ações, sob pena de responder, respectivamente, por culpa *in eligendo* e/ou culpa *in vigilando*.

(Recurso de Agrav. Relatora: Conselheira Substituta Jaqueline Jacobsen. Acórdão nº 3.008/2015-TP. Julgado em 07/07/2015. Publicado no DOC/TCE-MT em 20/07/2015. Processo nº 7.868-9/2013).

No caso em análise, a falha no controle de frequência resultou no pagamento indevido de remuneração ao servidor. Embora não seja função do gestor verificar o cumprimento da jornada de todos os servidores da Prefeitura, a sua responsabilidade remanesce quanto à regulamentação, implantação e exigência de cumprimento de normas de controle de jornada de trabalho, bem como quanto à fiscalização na atuação de seus subordinados no que se refere ao efetivo controle da jornada de trabalho dos servidores.

No mérito, o gestor não comprovou o cumprimento integral da jornada de trabalho pelo Sr. Carlos Eduardo Hassegawa Siqueira, já que os documentos anexados pela defesa (doc. digital nº 32653/2019, p. 22 a 154 e doc. digital nº 32656/2019, p. 01 a 21) são os mesmos apresentados anteriormente e cuja análise resultou no apontamento do valor a ser ressarcido.

Cumprir informar que, de acordo com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União – TCU, a restituição devida incide sobre os valores recebidos





irregularmente:

Acumulação de cargo público. Irregularidade. Ressarcimento administrativo. Proventos. Vencimentos.

Na acumulação ilícita de proventos e vencimentos, a restituição devida incide sobre os valores recebidos irregularmente a título de proventos, pois, tendo havido o efetivo labor no cargo em atividade, os vencimentos pagos constituem justa retribuição pelo trabalho realizado pelo servidor e sua restituição configuraria enriquecimento sem causa da Administração. (Acórdão 5729/2017 Primeira Câmara - Representação, Revisor Ministro Benjamin Zymler)

Portanto, em razão da ausência de comprovação do cumprimento integral da jornada de trabalho, restou confirmado o pagamento indevido de verbas remuneratórias no valor de R\$ 115.651,57. Valor que deve ser ressarcido solidariamente pelo servidor e pelos gestores (prefeito municipal e secretários de saúde).

Apesar da irregularidade ter sido imputada à Diretora de Gestão de Pessoas, Sra. Taize Avrella, não é razoável exigir conduta diversa daquela adotada por ela, já que sua responsabilidade se restringia à elaboração da folha de pagamento, com base em informações fornecidas pelas Secretarias. Não era de sua competência o controle da jornada de trabalho dos servidores. Além disso, ela não era responsável por autorizar o pagamento da folha dos servidores. Portanto, deixa de ser imputada a responsabilidade à Sra. Taize Avrella.

Diante disso, o valor de R\$ 115.651,57 deve ser ressarcido pelo Sr. Carlos Eduardo Hassegawa Siqueira, em solidariedade integral com o prefeito municipal, Sr. Juarez Alves da Costa, e em solidariedade proporcional ao período que estiveram como Secretários Municipais de Saúde com o Sr. Francisco Special Junior (R\$ 35.054,18) e Sr. Manoelito da Silva Rodrigues (R\$ 80.597,39).

Do exposto, a irregularidade fica mantida.





4. CONCLUSÃO

Assim, conclui-se que a presente Tomada de Contas Especial está em conformidade com o disposto na Resolução Normativa TCE/MT nº 24/2014, tendo sido confirmada a irregularidade apontada, apurado o dano no valor total de R\$ 115.651,57 e imputada a responsabilidade, conforme demonstrado a seguir:

ACHADO	
Título do achado e código da classificação da irregularidade	1) KB 24. Pessoal_Grave_24. Pagamento de verbas remuneratórias/indenizatórias em a previsão legal e/ou em desacordo com lei específica e/ou inconstitucionais (art. 37, X, art. 39, §1º e art. 61, §1º, II, "a", da Constituição Federal). 1.1) Autorizar o pagamento por hora não trabalhada ao Sr. Carlos Eduardo Hassegawa Siqueira, no cargo de farmacêutico/bioquímico (40 horas semanais), na Prefeitura Municipal de Sinop, de janeiro de 2014 a abril de 2017, causando dano ao erário no valor de R\$ 115.651,57.
RESPONSABILIZAÇÃO	
Responsável 1	Carlos Eduardo Hassegawa Siqueira – servidor
Valor imputado	R\$ 115.651,57
Descrição da conduta punível	Deixar de cumprir jornada de trabalho de 40 horas semanais no período de janeiro de 2014 a abril/2017, em descumprimento ao art. 26 da Lei Municipal nº 254/1993, resultando na apropriação indevida de R\$ 115.651,57.
Nexo de causalidade	Ao deixar de cumprir a jornada de trabalho de 40 horas semanais o Sr. Carlos Eduardo Hassegawa Siqueira apropriou-se indevidamente do valor de R\$ 115.651,57.
Responsável 2	Juarez Alves da Costa - Prefeito Municipal e Ordenador de Despesas
Valor imputado	R\$ 115.651,57
Descrição da conduta punível	Autorizar o pagamento de salário integral a servidor sem a comprovação de cumprimento de sua jornada de trabalho, em desacordo com os arts. 64 a 67 da Lei Municipal nº 254/1993 e o inciso XVI da Constituição Federal
Nexo de causalidade	Ao autorizar o pagamento de salário integral a servidor, sem a comprovação de cumprimento de jornada de trabalho, o gestor realizou despesa pública indevida, causando dano ao erário municipal.
Responsável 3	Manoelito da Silva Rodrigues - Secretário Municipal de Saúde
Valor imputado	R\$ 80.597,39
Descrição da conduta punível	Autorizar o pagamento de salário integral a servidor sem a comprovação de cumprimento de sua jornada de trabalho, em desacordo com os arts. 64 a 67 da Lei Municipal nº 254/1993 e o inciso XVI da Constituição Federal.
Nexo de causalidade	Ao autorizar o pagamento de salário integral a servidor, sem a comprovação de





	cumprimento de jornada de trabalho, o gestor realizou despesa pública indevida, causando dano ao erário municipal.
Responsável 4	Francisco Specian Junior - Secretário Municipal de Saúde
Valor imputado	R\$ 35.054,18
Descrição da conduta punível	Autorizar o pagamento de salário integral a servidor sem a comprovação de cumprimento de sua jornada de trabalho, em desacordo com os arts. 64 a 67 da Lei Municipal nº 254/1993 e o inciso XVI da Constituição Federal.
Nexo de causalidade	Ao autorizar o pagamento de salário integral a servidor, sem a comprovação de cumprimento de jornada de trabalho, o gestor realizou despesa pública indevida, causando dano ao erário municipal.

5. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, submete-se o presente relatório à consideração superior com as seguintes propostas de encaminhamento:

5.1. Aplicar as penalidades previstas no artigo 75, III, da Lei Complementar nº 269/2007 e 3º da Resolução Normativa nº 17/2016 ao responsável indicado abaixo:

Responsável	Achado	Resumo do Achado
1. Juarez Alves da Costa – Prefeito Municipal de Sinop	1	Autorizar o pagamento por hora não trabalhada ao Sr. Carlos Eduardo Hassegawa Siqueira, no cargo de farmacêutico/bioquímico (40 horas semanais), na Prefeitura Municipal de Sinop, de janeiro de 2014 a abril de 2017, causando dano ao erário no valor de R\$ 115.651,57.

5.2. Determinar o ressarcimento ao erário (Prefeitura Municipal de Sinop), com fundamento no art. 70, II, da Lei Complementar nº 269/2007 c/c artigo 285, II, da Resolução nº 14/2007 no valor total de R\$ 115.651,57, a ser realizado conforme segue:

Responsável	Valor do Ressarcimento
1. Carlos Eduardo Hassegawa Siqueira - servidor - responsabilidade solidária no valor integral do dano	R\$ 115.651,57
2. Juarez Alves da Costa - Prefeito Municipal - 01/01/2014 a 31/12/2016 - responsabilidade solidária no valor integral do dano	R\$ 115.651,57





Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DE ATOS DE PESSOAL

Telefone(s): 65 3613-7590 / 7187

e-mail: secex-pessoal@tce.mt.gov.br

Responsável	Valor do Ressarcimento
3. Manoelito da Silva Rodrigues - Secretário Municipal de Saúde - 18/03/2015 a 29/12/2016 – responsabilidade solidária no valor proporcional ao período em que esteve na gestão da Secretaria Municipal de Saúde	R\$ 80.597,39
4. Francisco Specian Júnior - Secretário Municipal de Saúde - 01/03/2013 a 28/02/2015 - responsabilidade solidária no valor proporcional ao período em que esteve na gestão da Secretaria Municipal de Saúde	R\$ 35.054,18

É o relatório que se submete à apreciação superior.

Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, em Cuiabá, 16 de março de 2019.

(assinatura digital disponível no endereço eletrônico: www.tce.mt.gov.br)

Sibele Taveira de Carvalho
Auditor Público Externo

