



PROCESSO Nº : 22.045-0/2020 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA MARILÂNDIA
RESPONSÁVEL : JUVENAL ALEXANDRE DA SILVA
RELATOR : AUDITOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO LUIZ CARLOS PEREIRA

PARECER Nº 652/2021

EMENTA: REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA. PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA MARILÂNDIA. PAGAMENTO DE ADICIONAL DE INSALUBRIDADE E PERICULOSIDADE DE FORMA CONCOMITANTE. CONDUTA VEDADA PELA LEGISLAÇÃO MUNICIPAL. ERRO GROSSEIRO CARACTERIZADO. NÃO APLICAÇÃO DA SÚMULA 249 DO TCU. PARECER MINISTERIAL PELO CONHECIMENTO DA REPRESENTAÇÃO, PELA PROCEDÊNCIA, APLICAÇÃO DE MULTA E EXPEDIÇÃO DE DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO.

1. RELATÓRIO

1. Cuida-se de **Representação de Natureza Interna**, proposta pela Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal, em desfavor da **Prefeitura Municipal de Nova Marilândia/MT**, sob a gestão do Sr. Juvenal Alexandre da Silva, em razão do pagamento concomitante de adicional de insalubridade e periculosidade à servidor municipal.

2. Narra a Equipe Técnica que a prefeitura pagou, de forma concomitante, ao Sr. CELSO POSSOBOM MAFA ocupante do cargo de odontólogo, verbas indenizatórias representativas de adicionais de insalubridade e periculosidade, ensejando a seguinte irregularidade de sigla **KB24**:

KB.24. Pessoal _Grave. Pagamento de verbas indenizatórias sem a





previsão legal e/ou em desacordo com lei específica e/ou inconstitucionais (art. 39, §1º e art. 61, §1º, II, "a", da Constituição Federal).

Pagamento de gratificação de insalubridade e periculosidade, acumuladamente, ao servidor Celso Possobom Mafa, em desacordo com art. 39, §1º e art. 61, §1º, II, "a", da Constituição Federal, Lei nº 603/2011 e § 2º do art. 193 da CLT.

3. Em decisão singular (Doc. Digital nº 241408/2020), o Relator admitiu a presente Representação de Natureza Interna diante da presença dos requisitos legais e determinou a citação do ordenador de despesas para a apresentação de alegações de defesa, no prazo de 15 (quinze) dias, conforme Ofício nº 365/2020/GCS/LCP, (doc. digital nº 243478/2020).

4. O prefeito apresentou, tempestivamente, alegações de defesa, (documento digital nº 253601/2020).

5. Ato seguinte, a SECEX emitiu Relatório técnico de Defesa (Documento Digital nº 42773/2021) manifestando pela procedência da representação ante a existência de dano ao erário. Pugnou pela determinação de restituição do valor de R\$ 4.222,40 pagos, segundo a SECEX, indevidamente.

6. **Após, vieram os autos para emissão de parecer ministerial. É o relatório.**

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Da Admissibilidade

7. Primeiramente, importante ressaltar que dentre as competências atribuídas ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, descritas no artigo 1º da Lei Complementar nº 269/2007, inclui-se a prerrogativa de fiscalizar a legalidade, legitimidade, economicidade e eficiência de atos administrativos em geral, bem como o cumprimento de normas relativas à gestão fiscal, com vistas a assegurar a eficácia do controle externo.

8. No exercício de tal mister, o Tribunal de Contas tem como valioso





instrumento a figura da representação, que pode ser de natureza interna ou externa e tem o condão de apurar práticas de irregularidades e ilegalidades de atos e fatos da Administração Pública, nos termos do artigo 218 e seguintes do Regimento Internos deste Tribunal, c/c artigo 46 da Lei Complementar 269/2007.

9. No caso em questão, a Representação de Natureza Interna foi formulada por parte legítima, em linguagem clara e compreensível, sobre matéria de competência do Tribunal (dispêndio de verbas públicas para pagamento de verba indenizatória), com a identificação do objeto representado e a descrição dos fatos irregulares, adimplindo os requisitos constantes dos artigos 224, inciso II, alínea “a” e 219, incisos I, II, III e IV do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (RITCE/MT).

10. Outrossim, a representação indica os possíveis responsáveis, o ano ou data em que os fatos ocorreram, assim como os indícios e evidência das irregularidades noticiadas, aquilatando, também, os requisitos constantes no artigo 219, incisos V, VI e VII do RITCE/MT, **razão porque merece ser conhecida.**

2.2. Do Mérito. Das alegações da defesa.

11. Segundo a Secex representante, a Prefeitura Municipal de Nova Marilândia estava pagando de forma simultânea os adicionais de insalubridade e periculosidade ao recém empossado servidor Celso Possobom Mafa, ocupante do cargo de Odontólogo na Secretaria Municipal de Saúde, desde fevereiro de 2019.

12. Argumentou que Lei nº 603/2011, que regulamenta a concessão de adicional de remuneração para atividades penosas, insalubres e de periculosidade aos servidores públicos municipais de Nova Marilândia, determinou no §2º do artigo 5º que o servidor que fizer jus aos adicionais de insalubridade e periculosidade deverá optar por um deles, cita-se:

Art. 1º – Serão consideradas atividades ou operações insalubres aquelas que, por sua natureza, condições ou métodos de trabalho, exponham os





servidores a agentes nocivos à saúde, acima dos limites de tolerância fixados em razão da natureza e da intensidade do agente e do tempo de exposição aos seus efeitos.

Art. 3º – São consideradas atividades ou operações perigosas, na forma da regulamentação aprovada pelo Ministério do Trabalho, aqueles que, por sua natureza ou métodos de trabalho, impliquem o contato permanente com inflamáveis ou explosivos em condições de risco acentuado, que operam com **Raios X** ou substâncias radioativas ou exerçam suas atribuições no setor de energia elétrica.

§ 1º – O trabalho em condições de periculosidade assegura ao servidor público municipal um adicional de 30% sobre o salário sem os acréscimos resultantes de gratificações ou prêmios.

[...]

Art. 5º – Os efeitos pecuniários decorrentes do trabalho em condições de insalubridade ou periculosidade serão devidos a contar da data de publicação da presente lei.

§ 1º – O direito do servidor público municipal ao adicional de insalubridade ou de periculosidade cessará com a eliminação do risco à sua saúde ou integridade física, bem como os percentuais referentes ao adicional de insalubridade poderão ser modificados, havendo modificações na natureza condição ou métodos de trabalho expostos a agentes nocivos à saúde.

§ 2º – O servidor que fizer jus aos adicionais de insalubridade e periculosidade deverá optar por um deles, não sendo acumuláveis estas vantagens.

§ 3º – Os referidos adicionais serão pagos proporcional com a carga horária de trabalho, fazendo jus a integralidade para o regime de 40 horas semanais.

§ 4º – Os servidores municipais que, na data da publicação da presente lei, já estejam percebendo quaisquer adicionais ou gratificações por insalubridade ou periculosidade permanecerão com os respectivos benefícios, até a realização da PERÍCIA a que se refere esta lei.

[...]

Art. 8º – Compete ao Prefeito Municipal, cumprindo o disposto nesta Lei, a concessão do adicional de insalubridade, de periculosidade e de atividade penosa, mediante a expedição de Portaria com relação nominal dos servidores.

[...] (grifo nosso)

13. Em defesa, o gestor pediu a aplicação do princípio da proporcionalidade, já que, segundo ele, não agiu com má-fé. Afirmou que assim que tomou conhecimento da situação o erro foi corrigido.





14. Pediu a aplicação da Súmula nº 249 do TCU¹, que dispensa a reposição do valor indevidamente recebido de boa-fé pelo servidor.

15. Por fim, pediu a improcedência da representação pois, segundo a defesa, o gestor não agiu com dolo, má-fé ou erro grosseiro.

16. Em relatório técnico conclusivo a SECEX refutou os argumentos do Gestor. Afirmou que a própria Lei Municipal nº Lei nº 603/2011 veda o pagamento concomitante. Além disso, citou precedentes do Tribunal Superior do Trabalho no sentido de que não se admite o recebimento concomitante das duas verbas.

17. Finalizou reforçando que o pagamento da gratificação de insalubridade do período de fevereiro/2019 a julho/2019 foi irregular, pois ficou acumulada com a gratificação de periculosidade, opinando pelo ressarcimento aos cofres públicos no montante de **R\$ 4.222,40**.

18. **Passa-se à análise ministerial.**

19. Inicialmente, vale frisar que a Legislação municipal estabelece de maneira inequívoca que o servidor que fizer jus aos adicionais de insalubridade e periculosidade deverá optar por um deles, **não sendo acumuláveis estas vantagens** (Art. 5º, §2º da Lei nº 603/2011).

20. O gestor, com relação à lei, **não pode alegar desconhecimento**. Tal postulado é ratificado pelo art. 3º, da LINDB: *“Ninguém se escusa de cumprir a Lei alegando que não há conhece”*.

21. Portanto, os argumentos apresentadas no tocante ao desconhecimento da irregularidade não se sustentam, haja vista tratar-se de matéria regida pela própria Lei Municipal.

¹Súmula 249 – TCU

É dispensada a reposição de importâncias indevidamente percebidas, de boa-fé, por servidores ativos e inativos, e pensionistas, em virtude de erro escusável de interpretação de lei por parte do órgão/entidade, ou por parte de autoridade legalmente investida em função de orientação e supervisão, à vista da presunção de legalidade do ato administrativo e do caráter alimentar das parcelas salariais.





22. Também não merece prosperar o pedido de afastamento da irregularidade sob alegação de ausência de má-fé. Isso porque o apontamento se consuma independente da intenção do gestor.

23. De mais a mais, também não merece guarida o pedido de afastamento da irregularidade sob o argumento de que o gestor assim que tomou conhecimento de que o pagamento era indevido, deixou de fazê-lo. Ora, o fato dele deixar de pagar uma verba contrária a legislação é um dever de ofício e não um ato demonstrativo de boa-fé. Além disso, o fato dele deixar de pagar, não apaga os pagamentos anteriores feitos em descompasso com a lei.

24. Sendo assim, a irregularidade deve ser mantida.

2.3 Da aplicação de multa.

25. Para fins de aplicação de multa, faz-se mister, avaliar se a conduta do agente foi dolosa, ou praticada com erro grosseiro, atendendo o disposto no art. 28 da LINDB².

26. *A priori* não existem evidências nos autos de que o gestor, voluntariamente, buscou a realização de um ato desprovido de finalidade pública, ou mal-intencionado, não cabendo, portanto, sua penalização na modalidade dolo.

27. Nesse caminho, cumpre analisar a suposta presença de erro grosseiro.

28. O Tribunal de Contas da União entende como erro grosseiro a conduta do agente que se distancia do esperado do administrador sem que este tenha que agir de forma extraordinária. No Acórdão nº 2860/2018-Plenário, o Ministro Augusto Sherman enfatizou: *“resta configurada a ocorrência de erro grosseiro quando a conduta*

² Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.





culposa do agente público distancia-se daquela que seria esperada do administrador médio, avaliada no caso concreto”.

29. No caso em análise o gestor praticou um ato contrário a própria legislação do município por ele governado. Desta feita, é evidente que a conduta distancia-se de um padrão razoável de conduta imposto ao gestor.

30. Sendo assim, manifesta-se pela aplicação de multa individualizada ao Sr. JUVENAL ALEXANDRE DA SILVA, pela irregularidade classificada como KB 24, a ser paga com recursos próprios, com base no artigo 75, inciso III da LOTCE-MT combinado com artigo 286, II do RITCE-MT e com a Resolução Normativa nº 02/2015 TCE-MT;

2.4 Do ressarcimento ao erário.

31. Por fim, com base nos mesmos argumentos acima expendidos, este *Parquet* concorda com a SECEX com relação a determinação de restituição ao erário no valor de R\$ 4.222,40, nos termos da tabela elaborada pela equipe de experts³:

Tabela 1
Celso Possobom Mafa

Meses/ano	Salário base	Periculosidade Valor recebido (30%)	Percentual sobre o salário	Insalubridade Valor rec. (20% sobre o salário) *
Fevereiro/2019	2.912,00	873,60	30%	582,40
Março/2019	3.640,00	1.092,00		728,00
Abril/2019	3.640,00	1.092,00		728,00
Maió/2019	3.640,00	1.092,00		728,00
Junho/2019	3.640,00	1.092,00		728,00
Julho/2019	3.640,00	1.092,00		728,00
Agosto/2019	3.640,00	1.092,00		0,00
Setembro/2019	3.640,00	1.092,00		0,00
Outubro/2019	1.213,33	364,00		0,00
Novembro/2019	3.640,00	1.092,00		0,00
Dezembro/2019	3.640,00	1.092,00		0,00
Janeiro/2020	3.640,00	1.092,00		0,00
Fevereiro/2020	3.803,07	1.140,92		0,00
Março/2020	3.803,07	1.140,92		0,00
Abril/2020	3.803,07	1.140,92		0,00
Maió/2020	3.803,07	1.140,92		0,00
Junho/2020	3.803,07	1.140,92		0,00
Julho/2020	3.803,07	1.140,92		0,00
Total		19.003,12		4.222,40

³ Relatório Técnico de Defesa Documento Digital nº 42773/2021, fl. 07





32. O Ministério Público de Contas entende, ainda, pela não aplicação da súmula 249 do TCU ao presente caso. Para melhor esclarecer transcreve-se o teor do enunciado acima mencionado:

Súmula 249 – TCU

É dispensada a **reposição** de importâncias indevidamente percebidas, de boa-fé, **por servidores ativos e inativos, e pensionistas**, em virtude de erro escusável de interpretação de lei por parte do órgão/entidade, ou por parte de autoridade legalmente investida em função de orientação e supervisão, à vista da presunção de legalidade do ato administrativo e do caráter alimentar das parcelas salariais. (grifo nosso)

33. Analisando o enunciado, percebe-se que ele, inicialmente, é dirigido aos servidores ou pensionistas beneficiários do ato, e não ao gestor que efetuou o pagamento indevido.

34. Ou seja, o servidor Público que recebeu de boa-fé não terá de ressarcir, porém, o gestor que efetuou o pagamento em virtude de erro inescusável deve reembolsar os cofres públicos.

35. Frise-se que, como já mencionado na súmula acima, o TCU vem decidindo, de forma reiterada, que verbas de caráter alimentar pagas a maior em face de conduta errônea da administração ou da má interpretação legal não devem ser devolvidas **pelo servidor** quando recebidas de boa-fé. Aliás, esse é o mesmo entendimento do Superior Tribunal de Justiça:

(...) Esta Corte firmou entendimento no sentido de não ser devida a devolução de verba paga indevidamente a servidor em decorrência de erro operacional da Administração Pública, quando se constata que o recebimento pelo beneficiado se deu de boa-fé, como no caso em análise. (grifo nosso)

STJ. 2ª Turma. AgRg no REsp 1560973/RN, Rel. Min. Humberto Martins, julgado em 05/04/2016.

(...) 1. A Primeira Seção do STJ, no julgamento do Recurso Especial Representativo da Controvérsia 1.244.182/PB, firmou o entendimento de que não é devida a restituição de valores pagos a servidor público de boa-fé, por força de interpretação errônea ou má aplicação da lei por parte da Administração.

2. O mesmo entendimento tem sido aplicado por esta Corte nos casos de mero equívoco operacional da Administração Pública, como na hipótese dos autos. Precedentes.





3. O requisito estabelecido para a não devolução de valores pecuniários indevidamente pagos é a boa-fé do servidor que, ao recebê-los na aparência de serem corretos, firma compromissos com respaldo na pecúnia (...)

STJ. 1ª Turma. AgRg no REsp 1447354/PE, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, julgado em 16/09/2014.

36. Na hipótese dos autos, embora não se desconheça o erro grosseiro da administração, não há indícios de que o servidor tenha estado de má-fé. Além disso, o mencionado agente público não participou do presente processo não havendo, sob pena de ofensa ao contraditório, a possibilidade de imputar a ele irregularidades.

37. Desta maneira, cabe ao gestor, e não ao servidor que a obrigação de ressarcir o montante de R\$ 4.222,40 pago de forma contrária a legislação.

38. Outrossim, levando em conta que o prejuízo ao erário foi comprovado, este *Parquet*, manifesta-se pela aplicação de multa proporcional ao dano, prevista no artigo 287 do Regimento Interno⁴. Considerando que o erro foi grosseiro, pugna que a multa proporcional seja fixada no patamar máximo, ou seja, 10% sobre o valor do montante a ser ressarcido.

39. Por fim, tendo em mira que o valor do débito é inferior a R\$ 50.000,00, deixa-se de propor a conversão em tomada de contas, nos termos do art. 7º, I da Resolução Normativa nº 24/2014 – TP, alterado pela RN 27/2017 – TP⁵.

3. CONCLUSÃO

40. Pelo exposto, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51, da Constituição Estadual), **manifesta-se:**

⁴ Art. 287. Quando o responsável for condenado à restituição de valores ao erário, além do valor a ser ressarcido, poderá ser aplicada multa de até 10% sobre o valor atualizado do dano, a qual não se submete ao limite de 1.000 UPFs/MT. (Nova redação do artigo 287 dada pela Resolução Normativa nº 10/2017).

⁵ Art. 7º Salvo determinação em contrário do Tribunal de Contas, fica dispensada a instauração da tomada de contas especial, quando:

I - o valor do débito atualizado monetariamente for inferior a R\$ 50.000,00





a) pelo **conhecimento** da presente Representação de Natureza Interna, em vista da presença de todos de pressupostos de admissibilidade previsto nos artigos 219 e 224, II, “a”, do Regimento Interno do TCE/MT; bem como,

b) pela **procedência** da Representação de Natureza Interna, impondo-se ao Sr. Juvenal Alexandre da Silva, gestor de Nova Marilândia, o dever de ressarcir, com recursos próprios, o montante de R\$ 4.222,40 pago de forma contrária a legislação;

c) pela **aplicação de multa** individualizada ao Sr. Juvenal Alexandre da Silva, pela irregularidade classificada como **KB 24**, a ser paga com recursos próprios, com base no artigo 75, inciso III da LOTCE-MT combinado com artigo 286, II do RITCE-MT e com a Resolução Normativa nº 02/2015 TCE-MT;

d) pela aplicação de **multa proporcional ao dano**, no montante de 10% sobre o valor a ser ressarcido, nos termos do art. 287 do RITCEMT.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 11 de março de 2021.

(assinatura digital)⁶
GETÚLIO VELASCO MOREIRA FILHO
Procurador de Contas

⁶ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.

