

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, por meio do Procurador abaixo assinado, comparece respeitosamente à presença de Vossa Excelência, com fulcro nos artigos 127, *caput*, 129, inciso IX, e 130 da Constituição Federal, cumulado com os artigos 30, 32 e 149, inciso I, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, bem como os artigos 5º, incisos VI, 66, inciso I, e 277, todos do Regimento Interno desta Corte para propor a seguinte

REPRESENTAÇÃO

em face do **MUNICÍPIO DE UNIÃO DA VITÓRIA**, pessoa jurídica de direito público, inscrito no CNPJ nº 75.967.760/0001-71, com sede na Rua Doutor Cruz Machado nº 205, Centro, União da Vitória/PR, CEP nº 84.600-900, representado pelo Sr. Ary Carneiro Junior, inscrito no CPF nº 168.824.259-34, com base nos motivos de fato e de direito a seguir expostos.

I. DOS FATOS

O Ministério Público de Contas do Estado do Paraná recebeu uma denúncia anônima via e-mail, na qual são relatadas supostas irregularidades no pagamento de horas extras a servidores municipais de União da Vitória desde o exercício financeiro de 2019, conforme disposto no Relatório de Análise Técnica da Notícia de Fato nº 10/2023 (anexo).

Frente a isso, o Núcleo de Análise Técnica do órgão ministerial verificou que entre os exercícios de 2019 e 2022 a municipalidade pagou R\$ 7.312.728,01 (sete milhões, trezentos e doze mil, setecentos e vinte e oito reais e um centavo) a título de horas extras, consoante relatório gerado nos sistemas deste Tribunal de Contas, especialmente o Sistema Integrado de Atos de Pessoal - SIAP. Identificou, ainda, em consulta ao Portal da Transparência municipal, que os servidores recebiam horas extras no equivalente a 50% e 100%.

No entanto, o NAT não logrou êxito em localizar a regulamentação da jornada dos servidores públicos e do pagamento de horas extras, tampouco identificou informação sobre o controle de jornada ou a utilização de ponto eletrônico nos Portais da Transparência do Poder Executivo e Legislativo de União da Vitória.

Enviou, assim, demanda ao ente municipal mediante o Canal de Comunicação – CACO sob o nº 255157 solicitando o encaminhamento da legislação vigente que regulamenta a jornada e o pagamento de horas extras dos servidores, além de que informasse se era realizado o controle de jornada; caso positivo, a especificação do formato adotado para o respectivo registro. Em resposta, a municipalidade somente forneceu links para consulta da Lei que institui o plano de carreira, cargos e salários dos servidores municipais.

Contudo, o Núcleo constatou que o endereço de acesso encaminhado contempla a Lei Municipal nº 3058/03, que dispõe sobre a reestruturação da organização funcional de recursos humanos da Prefeitura, mas não diz respeito ao controle de jornada e do pagamento de horas extras. Dessa forma, foi enviada nova solicitação à municipalidade sob o CACO nº 256367 requerendo a legislação ou ato específico sobre o tema e a eventual previsão de limite de jornada dos servidores efetivos, sendo a diligência atendida.

Em seguida, levando em conta a ausência de justificativas para o requisitado no CACO nº 255157, e com base no levantamento dos maiores pagamentos feitos a título de horas extras entre os exercícios de 2019 e 2022, o NAT solicitou novos esclarecimentos e documentos a respeito do controle de jornada, por intermédio do CACO nº 256367. O Município de União da Vitória respondeu a demanda afirmando que realiza o controle de jornada dos servidores municipais por meio do Ponto Biométrico Digital desde o ano de 2016 e que tais dados não são inseridos junto ao Portal da Transparência. Apresentou cópia do Ponto Biométrico dos servidores solicitados.

Com base nas informações apuradas, o Núcleo de Análise Técnica concluiu que há inconsistências no controle de jornada dos servidores do Município de União da Vitória, o que poderia ensejar o pagamento irregular de horas extras e descumprimento do limite legal de serviço extraordinário.

Encerrada a instrução inicial, o feito foi encaminhado à 6ª Procuradoria de Contas para apreciação, a qual entende que os fatos merecem investigação a ensejar a propositura da presente Representação, por se tratar de matéria afeta à competência deste Tribunal, nos termos do art. 1º, inciso XIII, da Lei Orgânica do TCE-PR.

II. DO MÉRITO

a) Irregularidades no controle de jornada dos servidores do Município de União da Vitória

O Estatuto dos Servidores do Município de União da Vitória, Lei nº 1847/92, prevê o pagamento de gratificação por serviço extraordinário no limite de duas horas diárias, respeitados os seguintes termos:

Art. 189º - Terá direito a gratificação por serviço extraordinário o servidor que for convocado para a prestação de trabalhos fora do horário normal de expediente a que estiver sujeito.

§ 1º - A gratificação para prestação de serviços extraordinários será determinada pelo chefe imediato a que estiver subordinado o servidor, e somente será permitida para atender situações excepcionais e temporários, respeitando-se o limite máximo de 2 (dois) horas diárias.

§ 2º - A gratificação será paga por hora de trabalho extra superior em 50% a do normal.

§ 3º - Em se tratando de serviço extraordinário noturno, assim entendido o prestado no período compreendido entre 22 (vinte e duas) e 6 (seis) horas, o valor da hora será acrescido de 100% (cem por cento).

No art. 233 dispõe os critérios para a jornada de trabalho dos servidores, a saber:

Art. 233º - A jornada de trabalho dos servidores públicos municipais da administração direta e indireta, deverá obedecer aos seguintes critérios:

I - GRUPO OCUPACIONAL - Serviços Gerais - SG 6 a 8 Horas

II - GRUPO OCUPACIONAL - Administrativo - AD 6 Horas

III - GRUPO OCUPACIONAL - Semi -Técnico - ST 6 a 8 Horas

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da 6ª Procuradoria de Contas

IV - GRUPO OCUPACIONAL - Técnico - TC 5 Horas

V - GRUPO OCUPACIONAL - Profissional - PF 2 a 6 Horas

Parágrafo Único - A carga horária dos servidores vinculados aos Grupos Ocupacionais de que trata o "caput" deste artigo, deverá ser regulamentada através de decreto do Poder Executivo Municipal.

Considerando o recorte temporal de 2019 a 2022, e a partir do relatório gerado no SIAP pelo NAT, examinou-se os maiores valores pagos de horas extras 50% e 100%, conforme discriminado abaixo:

Ano	Nome da Verba	Nome Servidor	Cargo	Valor Total
2019	Horas Extras 50%	Sonia Regina Guzzoni Drozda	Médico Clínico Geral	R\$ 50.403,46
	Horas Extras 100%	Soelene Angelica de Arruda	Auxiliar de Enfermagem	R\$ 2.691,56
		Roseli Fatima Simioni	Enfermeiro	R\$ 7.314,81
		Sonia Regina Guzzoni Drozda	Médico Clínico Geral	R\$ 3.625,54
		Jane Carla Becker	Enfermeiro Com.De Saúde Da Saúde	R\$ 2.809,80
2020	Horas Extras 50%	Sonia Regina Guzzoni Drozda	Médico Clínico Geral	R\$ 50.982,72
	Horas Extras 100%	Severino Blachechen	Motorista (FUSA)	R\$ 7.568,66
		Soelene Angelica de Arruda	Auxiliar de Enfermagem	R\$ 5.053,76
		Severino Blachechen	Motorista (FUSA)	R\$ 4.744,08
		Jussara Larzen Juszcak	Auxiliar Administrativo	R\$ 2.275,90
2021	Horas Extras 50%	Severino Blachechen	Motorista (FUSA)	R\$ 26.198,93
	Horas Extras 100%	Irene Biella	Assistente Social	R\$ 6.221,03
		Soelene Angelica de Arruda	Auxiliar de Enfermagem	R\$ 15.547,29
		Marilda Regina Marcos	Enfermeiro (8 horas)	R\$ 3.607,92
		Eva Simone da Silva	Médico Estratégia Saúde da Família	R\$ 3.860,04
2022	Horas Extras 50%	Severino Blachechen	Motorista (FUSA)	R\$ 21.562,85
	Horas Extras 100%	Paulo Marcelo Paulek	Motorista (FUSA)	R\$ 12.267,99
		Sidney Strege Altmann	Motorista (FUSA)	R\$ 8.343,09
		Marcelo Francisco Alionso	Motorista	R\$ 2.380,84
		Soelene Angelica de Arruda	Auxiliar de Enfermagem	R\$ 2.593,23

Em relação ao registro de frequência, a respectiva Lei determina que, para efeito de pagamento, será observada a frequência, assim como prevê, expressamente, que a dispensa inadequada de servidor do registro de ponto culminará na responsabilidade da autoridade que expediu a ordem:

Art. 175º - Ponto e o registro que assinala o comparecimento do servidor ao serviço e pelo qual se verifica, diariamente, a sua entrada e saída.

§ 1º - Para efeito de pagamento apurar-se-á frequência do seguinte modo:

I - pelo ponto;

II - pela forma determinada em regulamento, quanto a servidores não sujeitos a ponto.

§ 2º - Salvo nos casos expressamente previstos em lei, e vedado dispensar o servidor do registro do ponto e abonar falta ao serviço.

§ 3º - A infração do disposto no parágrafo anterior, determinará a responsabilidade da autoridade que tiver expedido a ordem, sem prejuízo da ação disciplinar cabível.

Sobre o tema, a jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado do Paraná estabelece os requisitos legais e operacionais para que o dispêndio de verbas com o pagamento de horas extras ocorra com transparência e eficiência.

Mediante o Acórdão nº 849/23, a Primeira Câmara ressaltou a necessidade de controle efetivo da jornada dos servidores, da fixação de limite no pagamento de horas extras e da observância do limite prudencial das despesas. Esse julgado foi proferido no bojo da Tomada de Contas Extraordinária que se originou da Comunicação de Irregularidade oriunda da Auditoria realizada pela Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Pessoal sobre a folha de pagamento do Poder Executivo de Cambará.

Dentre os achados, identificou-se irregularidade no pagamento de horas extras, que foi afastada somente após a comprovação da realização de procedimento licitatório para a aquisição de instrumentos de controle de jornada, bem como do atendimento à Instrução Normativa nº 04/2015 da Secretaria de Administração, que estabelece normas para a contratação de serviços extraordinários. Outro achado relevante para o cerne da questão foi o apontamento relativo ao pagamento contínuo de horas extras, “cuja prática seria potencialmente lesiva ao erário, ao planejamento, à transparência e à eficiência, bem como à saúde dos servidores”. Consta na referida decisão que esse achado foi superado diante da readequação do quadro funcional com a contratação de novos servidores.

Além disso, no Acórdão nº 965/22 – Segunda Câmara, que tratou da Tomada de Contas Extraordinária instaurada a partir de proposta expedida pela Coordenadoria de Monitoramento e Execuções em razão da não regularização de alguns achados de auditoria oriundos da fiscalização¹ realizada no período de 27/03/2017 a 19/12/2017 sobre a folha de pagamento do Poder Executivo do Município de Faxinal, dentre outras medidas, houve determinação à municipalidade para que normatizasse o procedimento de pagamento de horas extras, condicionado à exigência de autorização prévia e elaboração de controle de jornada efetivo.

Nesse sentido, verifica-se que esta Corte de Contas avalia que o gasto com as horas extras deve ser lastreado por comando legal municipal que verse sobre suas modalidades e limites, atrelado a um controle efetivo da jornada, bem como respeite o limite legal de despesa total com pessoal, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

¹ em consonância com Plano Anual de Fiscalização do ano de 2017 e com a Portaria TCEPR nº 222/2017.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Gabinete da 6ª Procuradoria de Contas

No caso em apreço, e conforme supramencionado, o Município de União da Vitória estabeleceu por meio da Lei nº 1847/1992, em seu artigo 189, § 1º, que o serviço extraordinário respeitará o limite máximo de 2 horas diárias. Ocorre que, ao analisar os pontos eletrônicos dos servidores com os montantes mais expressivos de horas extras, foram constatadas incongruências que apontam para o descumprimento da legislação local.

Em consulta ao Portal da Transparência municipal, observa-se que o servidor Paulo Marcelo Paulek, no cargo de motorista, submete-se à carga horária mensal de 180 horas². Insta mencionar que, nos termos do Decreto nº 367/2021, o divisor de 180 horas mensais corresponde a carga horária de 36 horas semanais.

Na data de 19 de agosto de 2019, o referido servidor realizou, ao todo, 15h42min de jornada de trabalho. Se o parâmetro for uma jornada de trabalho de segunda à sexta-feira, com carga horária diária aproximada de 7h20min, como orienta o Decreto nº 367/2021, o servidor teria extrapolado o limite estabelecido para o serviço extraordinário:

Detalhando Servidores Públicos

Entidade	Nome do servidor	Órgão
PREFEITURA MUNICIPAL UNIAO DA VITORIA	PAULO MARCELO PAULEK	SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE
Ato de nomeação	Data de admissão	Matrícula
120/2013-FUSA	01/04/2013	1-511
Vínculo empregatício	Carga horária mensal	Cargo
Estatutário	180,0	MOTORISTA(FUSA)
Classificação do cargo	Remuneração contratual R\$	Situação
Efetivo	R\$ 2.038,16	Trabalhando
Classificação do afastamento	Nível salarial	Organograma
Trabalhando	Padrao 05	Transporte Saúde - Efetivos

Data das marcações: 18/08/2019

07:09	66 UPA - Unidade de Pronto	66 UPA - Unidade de	1 Entrada/Saída
12:07	66 UPA - Unidade de Pronto	66 UPA - Unidade de	1 Entrada/Saída

Data das marcações: 19/08/2019

07:18	66 UPA - Unidade de Pronto	66 UPA - Unidade de	1 Entrada/Saída
23:00	66 UPA - Unidade de Pronto	66 UPA - Unidade de	1 Entrada/Saída

Data das marcações: 20/08/2019

07:16	66 UPA - Unidade de Pronto	66 UPA - Unidade de	1 Entrada/Saída
16:59	66 UPA - Unidade de Pronto	66 UPA - Unidade de	1 Entrada/Saída

2

Disponível

em:

<https://transparencia.betha.cloud/#/Ob3s7lerWui2aWai6x3yWA==/consulta/59553/detalhe/30:36:300015719061423-1-511>

Além da realização de horas extras em quantidade superior ao limite legal, outra falha perceptível no ponto eletrônico são os registros do horário de entrada e saída, visto que não é possível averiguar com clareza quando houve o efetivo início e encerramento da jornada de trabalho.

De forma exemplificativa, tem-se o caso da servidora Sônia Regina Guzzoni Drozda, no cargo de Médica do Trabalho, cujo ponto eletrônico tem apenas um horário registrado no dia 15/04/2021, com registro subsequente apenas cinco dias depois, na data de 20/04/2021, e posteriormente, nova marcação somente em 22/04/2021:

Data das marcações: 13/04/2021			
07:56	66 UPA - Unidade de Pronto	66 UPA - Unidade de	1 Entrada/Saída
10:33	66 UPA - Unidade de Pronto	66 UPA - Unidade de	1 Entrada/Saída
Data das marcações: 15/04/2021			
07:35	66 UPA - Unidade de Pronto	66 UPA - Unidade de	1 Entrada/Saída
Data das marcações: 20/04/2021			
07:47	66 UPA - Unidade de Pronto	66 UPA - Unidade de	1 Entrada/Saída
Data das marcações: 22/04/2021			
07:53	66 UPA - Unidade de Pronto	66 UPA - Unidade de	1 Entrada/Saída
10:06	66 UPA - Unidade de Pronto	66 UPA - Unidade de	1 Entrada/Saída

À vista disso, impossível sequer estimar qual é o horário de entrada e saída do servidor para determinar a jornada efetivamente trabalhada para fins de cálculo de horas extras, restando demonstrada evidente fragilidade no registro de frequência. Ademais, a falha constatada resulta em outro obstáculo, qual seja, o Portal da Transparência não divulgar o horário de trabalho dos servidores, tornando-se inviável validar apenas pelo ponto eletrônico.

Cumprе ressaltar que a disponibilização do horário de trabalho, juntamente com a carga horária mensal, é prática adotada em portais da transparência de diversos municípios no âmbito estadual. Logo, é possível concluir que o controle de jornada dos servidores municipais de União da Vitória apresenta inconsistências que prejudicam a transparência, pois inviabiliza a efetiva verificação das horas de trabalho realizadas, sobretudo o exame de compatibilidade entre as horas extras trabalhadas, pagas e o limite previsto pela legislação municipal.

Em razão da situação relatada, resta evidenciada a necessidade de o Município de União da Vitória aperfeiçoar o sistema de controle de jornada a fim de que seja discriminado também o total de horas extras realizadas pelos servidores efetivos, e para que disponibilize o horário de trabalho dos servidores municipais no Portal da Transparência.

III. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, este representante do Ministério Público de Contas requer:

- a. Seja recebida e autuada a presente Representação com a finalidade de apurar as irregularidades no controle de jornada dos servidores municipais de União da Vitória, e, conseqüentemente, o pagamento irregular de horas extras e descumprimento do limite legal de serviço;
- b. Seja determinada a citação do Município de União da Vitória e de seu Prefeito, para o exercício do direito ao contraditório e à ampla defesa;
- c. Seja, ao final, julgada procedente a presente Representação, expedindo-se recomendações ao Município de União da Vitória para que aperfeiçoe o sistema de controle de jornada, discriminando também o total de horas extras realizadas pelos servidores efetivos, e para que disponibilize o horário de trabalho dos servidores municipais no Portal da Transparência.

Nestes termos,
Pede deferimento.

Curitiba, 28 de janeiro de 2025.

ASSINATURA DIGITAL

FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI
Procurador do Ministério Público de Contas
