



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal - CECEX 4

PROCESSO: 1123/2022/TCE-RO.

UNIDADE JURISDICIONADA: Prefeitura Municipal de São Miguel do Guaporé.

SUBCATEGORIA: Representação.

ASSUNTO: Possível irregularidade no pagamento de adicional de insalubridade à secretária municipal de saúde, Thaís Peixoto Carneiro (CPF – ***.652.307-**), no âmbito da Prefeitura de São Miguel do Guaporé.

RESPONSÁVEIS: - **Cornélio Duarte de Carvalho** (CPF n. ***.946.602-**), prefeito do município de São Miguel do Guaporé.

INTERESSADO: - **Câmara do Município de São Miguel do Guaporé** - Vereador Edimar Crispin Dias - CPF n. ***.771.912-**

RELATOR: Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello.

RELATÓRIO TÉCNICO

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS E HISTÓRICO PROCESSUAL

Trata-se de Representação, originada a partir de Processo Apuratório Preliminar (PAP)¹, instaurado em razão da remessa, a esta Corte de Contas, do Ofício n. 017/2022, assinado pelo vereador Edimar Crispin Dias (CPF n. ***.771.912-**), tratando sobre possível irregularidade no pagamento de adicional insalubridade à servidora Thaís Peixoto Carneiro (CPF n. ***.652.307-**), que desempenha a função de Secretária de Saúde do município de São Miguel do Guaporé².

2. O vereador do município de São Miguel do Guaporé Edimar Crispin Dias (CPF n. ***.771.912-**) informa que a servidora em questão recebeu, além do subsídio referente a seu cargo de secretária municipal de saúde, o benefício de adicional de insalubridade de maneira indevida, o que contrariaria o artigo 39, § 4º, da Constituição Federal³.

¹ ID 1217495; ID 1233440.

² ID 1205409 – p.1.

³ Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes.

(...)

§ 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal - CECEX 4

3. Arrolada a documentação, a mesma foi enviada à Secretaria Geral de Controle Externo (SGCE) para análise dos critérios de seletividade, nos termos do artigo 5º da Resolução n. 291/2019/TCE/RO.
4. Prosseguindo, promovida a etapa de análise de seletividade, verificou-se que a informação constante da denúncia realizada pelo vereador citado⁴ satisfaz as exigências previstas na Resolução n. 291/2019 – TCE/RO –, motivo pelo qual se fez necessário realizar ações de controle previstas no artigo 9º, § 1º da Resolução em comentário⁵.
5. Assim, a instrução técnica presente no relatório de seletividade foi enviada para apreciação do conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello⁶, que proferiu a Decisão Monocrática n. 00108/22 – GCJEPPM⁷.
6. Em seguida, na DM-00108/22 – GCEPPM –, citada no parágrafo anterior, o conselheiro decidiu por processar o Procedimento Apuratório Preliminar como Representação, haja vista o cumprimento dos requisitos de seletividade constantes no artigo 10, § 1º, I, da Resolução n. 291/2019 deste Tribunal de Contas, bem como os de admissibilidade do art. 52-A, VII, da Lei Complementar n. 154/1996, c/c art. 82-A do Regimento Interno deste Tribunal de Contas⁸.
7. Sendo assim, ainda na DM-00108/22⁹ – GCEPPM –, o conselheiro decidiu pela devolução do processo à SGCE para que fosse realizada a instrução, bem como autorizou o empreendimento de diligências necessárias ao saneamento da matéria, na forma do § 1º do artigo 247 do Regimento Interno do TCE-RO.
8. Posteriormente, foi realizada a instrução, sendo proferido o relatório contido no ID 1344037. Contudo, o conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello, no seu despacho acerca da instrução citada neste parágrafo, requisitou o retorno dos autos ao corpo instrutivo para reinstrução¹⁰.
9. Os motivos que levaram à possível reinstrução, conforme ID 1344037, foram¹¹: a não demonstração clara do nexos de causalidade entre a conduta tida como irregular e o agente público indicado como o responsável; incorreta caracterização de dados pessoais contidos na instrução contida no ID 1344037.
10. Assim, o presente procedimento encontra-se novamente em fase de instrução, realizada nesta análise.

⁴ ID 1205409.

⁵ ID 1217495; ID 1233440.

⁶ ID 1233844.

⁷ ID 1242381.

⁸ ID 1242381 – p.8.

⁹ ID 1242381 – p.6.

¹⁰ ID 1348127.

¹¹ ID 1348127.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal - CECEX 4

2. ANÁLISE TÉCNICA

2.1. Do escopo da análise e da síntese das irregularidades noticiadas

11. O escopo de análise é uma declaração clara do foco, da extensão e dos limites da auditoria em termos de conformidade do objeto com os critérios. Assim sendo, a presente análise será limitada às irregularidades apontadas na exordial pelo comunicante.

12. No caso em análise foi indicada apenas uma anormalidade pelo representante: possível irregularidade no pagamento de adicional de insalubridade à Secretária Municipal de Saúde, Thaís Peixoto Carneiro (CPF – ***.652.307-**), no âmbito da Prefeitura de São Miguel do Guaporé.

13. Em sua denúncia, o representante não apresenta extensão de detalhes da irregularidade apontada na exordial. Mostra histórico de pagamentos à referida servidora em relação às competências de 2022, mais especificamente de março a maio¹².

14. Como dito no parágrafo anterior, a denúncia do representante não apresenta detalhes extensos. Assim sendo, há a necessidade de definir o escopo temporal de apuração da irregularidade listada no parágrafo 12. Por isso, no presente relatório serão analisados os pagamentos realizados à servidora listada no referido parágrafo, desde a data de sua admissão como Secretária de Saúde de São Miguel do Guaporé, 20 de fevereiro de 2022¹³, até a competência de junho de 2023.

2.2. Análise

2.2.1. Do pagamento irregular de adicional de insalubridade à Secretária Municipal de Saúde de São Miguel do Guaporé

Alegações da Representante

15. Segundo o representante, o vereador do município de São Miguel do Guaporé Edimar Crispin Dias (CPF n. ***.771.912-**), a servidora Thaís Peixoto Carneiro (CPF n. ***.652.307-**), que desempenha a função de secretária de saúde do município de São Miguel do Guaporé recebeu, além do subsídio referente a seu cargo de secretária municipal de saúde, o benefício de adicional de insalubridade de maneira indevida, o que contrariaria o artigo 39, §4º, da Constituição Federal. Assim, sem maiores detalhes, esta foi a alegação do representante¹⁴.

Análise Técnica

16. De acordo com a documentação enviada pelo representante, a Prefeitura Municipal de São Miguel do Guaporé realizou pagamentos de adicional de insalubridade à

¹² ID 1217092.

¹³ ID 1217092 – p.1.

¹⁴ ID 1205409 – p.1.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal - CECEX 4

agente pública ocupante do cargo de Secretária Municipal de Saúde, Thaís Peixoto Carneiro (CPF n. ***.652.307.**)¹⁵. Tais pagamentos são contrários ao disposto na Constituição Federal acerca do tema da remuneração de agentes públicos.

17. Primeiramente, deve-se ter em mente a natureza do cargo do potencial responsável pela conduta hipoteticamente irregular. No caso, tem-se o Prefeito do Município de São Miguel do Guaporé, Cornélio Duarte de Carvalho (CPF n. ***.946.602-**). Diante da natureza do cargo ocupado pelo potencial responsável, vê-se que se trata de função de alta hierarquia no município em questão.

18. Assim, o conceito de Agentes Políticos ganha importância. Entende-se por agentes políticos os ocupantes de cargos estruturais à organização política do país, seja em quaisquer de suas diferentes esferas. No caso brasileiro, podem ser citados como exemplos de agentes políticos: Presidente da República, Governadores, Prefeitos, Secretários de Estado e de Municípios, dentre outros¹⁶.

19. Há uma compreensão de que os agentes políticos não poderiam ser responsabilizados por atos caracterizados como sendo típicos de função política. Tal função, segundo a nobre doutrina de Di Pietro, tem a ver com atividades que caracterizam a direção superior do Estado. Porém, tais agentes poderiam ser responsabilizados pela prática dos assim chamados “atos administrativos de gestão”.¹⁷

20. Podem ser citados como exemplos de atos de administrativos de gestão a execução de leis e decretos, contratações, ordenação de despesas, aplicação de penalidades, publicação de atos, administração de patrimônio, dentre outros¹⁸.

21. As atividades elencadas no parágrafo anterior têm a possibilidade de delegação. Mas mesmo ocorrendo a delegação de um ato de gestão, a responsabilização para o agente delegante permanece, haja vista que ele tem o dever de bem escolher o agente delegado e de praticar a supervisão hierárquica. Tal entendimento encontra-se pacificado, por exemplo, na jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU). O Ministro Augusto Sherman, no Acórdão TCU nº 6188/2015 – Primeira Câmara¹⁹, explica didaticamente as situações em que a ocorrência de responsabilização dos agentes políticos é possível:

13. Por outro lado, o Tribunal tem entendido haver casos em que o agente político pode ser responsabilizado, a exemplo de quando: **pratica ato administrativo de gestão (Acórdão 1132/2007-TCU-Plenário) ou outro ato, omissivo ou comissivo, que estabeleça correlação com as irregularidades apuradas (Acórdão 3183/2014-TCU-Primeira Câmara e 1.719/2014-**

¹⁵ ID 1205409 – p.2-3.

¹⁶ Di PIETRO. Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 25 ed. São Paulo: Atlas, 2012, p. 582.

¹⁷ Di PIETRO. Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 25 ed. São Paulo: Atlas, 2012, p. 583-585.

¹⁸ “Manual do Prefeito” (15. ed. rev. atual. - Rio de Janeiro: IBAM, 2016, p. 45 a 52).

¹⁹ Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A6188%2520ANOACORDAO%253A2015%2520COLEGIADO%253A%2522Primeira%2520C%25C3%25A2mara%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0. Acesso em 28/07/2023.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal - CECEX 4

Plenário); vem dando azo, de forma reiterada, à ocorrência de dano ao Erário em decorrência da execução deficiente de convênios (Acórdão 760/2015-TCU-Plenário); as irregularidades apuradas tenham um caráter de tal amplitude e relevância que, no mínimo, indiquem grave omissão no desempenho de suas atribuições de supervisão hierárquica (Acórdão 1016/2013-TCU-Plenário); comete irregularidades grosseiras na condução dos assuntos de sua competência (Acórdãos 213/2002 e 2.904/2014, do Plenário).

(Grifo Nosso).

22. Quanto ao ato administrativo de gestão (grifado no julgado contido no parágrafo acima), mais uma vez são citados exemplos: ordenação de pagamento, celebração de contratos e aditivos, concessão de vantagem para servidor etc. Independentemente de prática comissiva do ato de gestão, existem circunstâncias em que as irregularidades são ocasionadas principalmente pela omissão da autoridade em promover a organização necessária para a existência de controles internos mínimos ou, então, causadas pela prática de atos que dificultem os controles ou afastem a incidência dos mesmos. Nesse sentido, elucidativos são os julgados do TCU:

A responsabilização de dirigente máximo pode decorrer de significativa desorganização administrativa no órgão ou entidade, o que configura negligência. (Acórdão TCU nº 2147/2015 - Plenário).²⁰

O dirigente máximo de órgão ou entidade da Administração Pública pode ser responsabilizado quando comprovada omissão grave no seu dever de regulamentação e supervisão dos subordinados. (Acórdão TCU nº 7437/2018 - Segunda Câmara).²¹

23. Assim, percebe-se que é possível a responsabilização de agentes políticos tanto por condutas omissivas quanto comissivas. E, diante da situação em análise neste relatório, percebe-se que os cargos de Secretário Municipal de Saúde e de Prefeito são estruturais à organização política do município. Ou seja, são agentes políticos. Tal reflexão é importante para a construção da ideia de responsabilização de tais agentes.

24. Como se sabe, a Constituição Federal diz:

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas

(...)

²⁰ Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A2147%2520ANOACORDAO%253A2015%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0 . Acessado em 28/07/2023.

²¹ Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A7437%2520ANOACORDAO%253A2018/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0 . Acessado em 28/07/2023.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal - CECEX 4

§ 3º Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir.

§ 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI.

25. Necessário, obviamente, citar o artigo 7º e os incisos IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, também da Constituição Federal:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

(...)

IV – salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim;

(...)

VII - garantia de salário, nunca inferior ao mínimo, para os que percebem remuneração variável;

VIII - décimo terceiro salário com base na remuneração integral ou no valor da aposentadoria;

IX – remuneração do trabalho noturno superior à do diurno;

(...)

XII - salário-família pago em razão do dependente do trabalhador de baixa renda nos termos da lei;

XIII - duração do trabalho normal não superior a oito horas diárias e quarenta e quatro semanais, facultada a compensação de horários e a redução da jornada, mediante acordo ou convenção coletiva de trabalho;

(...)

XV - repouso semanal remunerado, preferencialmente aos domingos;

XVI - remuneração do serviço extraordinário superior, no mínimo, em cinquenta por cento à do normal;

XVII - gozo de férias anuais remuneradas com, pelo menos, um terço a mais do que o salário normal;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal - CECEX 4

XVIII - licença à gestante, sem prejuízo do emprego e do salário, com a duração de cento e vinte dias;

XIX - licença-paternidade, nos termos fixados em lei;

XX - proteção do mercado de trabalho da mulher, mediante incentivos específicos, nos termos da lei;

(...)

XXII - redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança;

(...)

XXX - proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil;

26. Como pode ser depreendido da leitura dos dispositivos constitucionais citados nos dois últimos parágrafos, a remuneração dos secretários municipais deve ser feita exclusivamente via subsídio fixado em parcela única. Assim, não se encontra, no texto constitucional, nada a respeito de adicional de insalubridade devido a secretários municipais no desempenho de suas atividades.

27. Ainda no terreno da Constituição Federal de 1988, importante trazer à análise o disposto no artigo 37, inciso II, bem como o disposto no artigo 41:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

(...)

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;

(...)

Art. 41. São estáveis após três anos de efetivo exercício os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal - CECEX 4

28. O disposto nos artigos citados no parágrafo anterior serve para ilustrar o fato de que servidor público de cargo efetivo é aquele oriundo de aprovação prévia em concurso público.

29. Conveniente trazer à presente análise o artigo 69 da Lei nº 85/1991, que trata do regime jurídico misto dos servidores públicos da administração direta e indireta do Município de São Miguel do Guaporé.

Art. 69 – Os funcionários que trabalhem habitualmente em locais insalubres ou em contato com substâncias ou com risco de vida fazem jus a um adicional sobre o vencimento do cargo efetivo.

30. Assim, nota-se que o disposto no artigo 69 da Lei nº 85/1991 somente pode ser aplicado a servidores públicos ocupantes de cargo efetivo, ou seja, aqueles oriundos de prévia aprovação em concurso público. Nestes termos, o cargo de Secretário Municipal de Saúde de São Miguel do Guaporé é um cargo em comissão e não poderia fazer jus a recebimento de adicional de insalubridade, haja vista que a remuneração deve ser feita exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer adicional, conforme artigo 39, § 4º, da Constituição Federal.

31. Para reforçar ainda mais a natureza de cargo comissionado ocupado pela Secretária Municipal de Saúde em questão, o artigo 43, incisos I e II, da Lei Orgânica Municipal de São Miguel do Guaporé diz:

Art. 43. Compete privativamente ao Prefeito: I – nomear e exonerar os secretários municipais e demais cargos comissionados e de confiança; II – exercer, com auxílio dos secretários e diretores municipais, a direção superior da Administração Municipal.

32. Observando-se o disposto na resposta à diligência contida no Ofício n. 286/2023/SGCE/TCE/RO, o adicional de insalubridade pago indevidamente teve autorização do prefeito do município, senhor Cornélio Duarte de Carvalho (CPF n. ***.946.602-**).²²

33. Diante do exposto, é possível concluir que a servidora pública em questão, Thaís Peixoto Carneiro (CPF n. ***. 652.307.**), ocupante do cargo de Secretária Municipal de Saúde de São Miguel do Guaporé, não faz jus ao recebimento de adicional de insalubridade pago pelo erário do município de que se trata neste relatório.

34. Diante de todo o exposto, os valores recebidos pela agente pública em evidência de março a maio de 2022, a título de adicional de insalubridade, não deveriam ter sido pagos, caracterizando o dano ao erário municipal e, assim, a irregularidade.

3. RESPONSABILIZAÇÃO

²² ID 1442312, p.3.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal - CECEX 4

3.1. Da responsabilidade do senhor Cornélio Duarte de Carvalho (CPF n. *.946.602-**), Prefeito do Município de São Miguel do Guaporé.**

35. Primeiramente, conforme descrito no item 2, a figura do prefeito se enquadra na figura do agente político. E agentes políticos podem ser responsabilizados, em regra, quando praticam atos de gestão. Mas, independentemente de prática comissiva do ato de gestão, existem circunstâncias em que as irregularidades são ocasionadas principalmente pela omissão da autoridade em promover a organização necessária para a existência ou eficácia de controles internos mínimos ou, então, causadas pela prática de atos que dificultem os controles ou afastem a incidência dos mesmos.

36. Além do descrito no parágrafo anterior, os agentes políticos podem ser responsabilizados em situações em que esteja presente a chamada culpa *in eligendo* (quando a responsabilidade é atribuída a quem escolheu mal aquele que praticou o ato), ou mesmo devido à ausência do dever de supervisão hierárquica, mormente no que tange a questões em que presumível o seu conhecimento.

37. Também é possível a responsabilização do agente público em caso de erro grosseiro. Vê-se claramente na Lei nº 13.655/2018, em seu artigo 28:

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

38. A aplicação de tal norma passa pela tarefa de definir o que seria “erro grosseiro”. Nesse sentido, o TCU entende, no acórdão nº 2.391/18 – Plenário²³:

82. Dito isso, é preciso conceituar o que vem a ser erro grosseiro para o exercício do poder sancionatório desta Corte de Contas. Segundo o art. 138 do Código Civil, o erro, sem nenhum tipo de qualificação quanto à sua gravidade, é aquele ‘que poderia ser percebido por pessoa de diligência normal, em face das circunstâncias do negócio’ (grifos acrescidos). Se ele for substancial, nos termos do art. 139, torna anulável o negócio jurídico. Se não, pode ser convalidado.

83. Tomando como base esse parâmetro, o erro leve é o que somente seria percebido e, portanto, evitado por pessoa de diligência extraordinária, isto é, com grau de atenção acima do normal, consideradas as circunstâncias do negócio. O erro grosseiro, por sua vez, é o que poderia ser percebido por pessoa com diligência abaixo do normal, ou seja, que seria evitado por pessoa com nível de atenção aquém do ordinário, consideradas as circunstâncias do negócio. Dito de outra forma, o erro grosseiro é o que decorreu de uma grave inobservância de um dever de cuidado, isto é, que foi praticado com culpa grave.

²³ Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A2391%2520ANOACORDAO%253A2018%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0 . Acessado em 31/07/2023.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal - CECEX 4

39. Interessante e elucidativo também considerar o disposto no Decreto nº 9.830/19, que regulamentou o disposto nos artigos 20 a 30 do Decreto-Lei nº 4.657/1942 (alterados na Lei nº 13.655/2018):

Art. 12. O agente público somente poderá ser responsabilizado por suas decisões ou opiniões técnicas se agir ou se omitir com dolo, direto ou eventual, ou cometer erro grosseiro, no desempenho de suas funções.

§ 1º Considera-se erro grosseiro aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia.

(...)

§ 7º No exercício do poder hierárquico, só responderá por culpa *in vigilando* aquele cuja omissão caracterizar erro grosseiro ou dolo.

§ 8º O disposto neste artigo não exime o agente público de atuar de forma diligente e eficiente no cumprimento dos seus deveres constitucionais e legais.

40. Pois bem. Importante ter em mente a questão da culpa *in vigilando*, conforme posta no § 7º, do artigo 12, da lei descrita no parágrafo anterior. Portanto, o conceito desse tipo de culpa pode ser descrito, em poucas palavras, como aquela conduta cuja responsabilidade é atribuída devido à falta de vigilância ou atenção, e que resultaram em danos ou prejuízos.

41. Assim, independentemente do volume de recursos públicos envolvidos na presente análise, o fato concreto é que houve pagamento irregular de adicional de insalubridade a agente político do alto escalão do município de São Miguel do Guaporé. Por mais que pedido para o adicional de insalubridade tenha vindo da Secretaria Municipal de Saúde, e assinado pela própria secretária, o senhor Cornélio Duarte de Carvalho (CPF n. ***.946.602-**), prefeito do município de São Miguel do Guaporé, assinou a autorização. Assim, a autoridade maior do município tinha ciência do pagamento irregular à agente pública.²⁴

42. Adicionando, além da conduta comissiva, é notória a falta de supervisão adequada do chefe da administração pública municipal para fazer cessar o pagamento irregular de adicional de insalubridade para ocupante de cargo de secretária municipal de saúde, cuja remuneração deveria ser via subsídio pago em parcela única. Tanto isso é verdade que a servidora em questão recebeu o adicional irregular por três competências no ano de 2022.

43. Deste modo, é possível caracterizar também a conduta omissiva do potencial responsável como erro grosseiro, decorrendo culpa *in vigilando* do senhor Cornélio Duarte de Carvalho (CPF n. ***.946.602-**).

44. Como pode ser depreendido da leitura dos dispositivos legais, bem como da jurisprudência, citados em parágrafos anteriores, a remuneração dos secretários municipais deve ser feita exclusivamente via subsídio fixado em parcela única. Por isso, não se encontra,

²⁴ ID 1442312, p.3.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal - CECEX 4

em tais dispositivos, nada a respeito de adicional de insalubridade devido a secretários municipais no desempenho de suas atividades.

45. Atendo-se mais ainda à especificidade, a própria Lei que trata do regime jurídico misto dos servidores públicos da administração direta e indireta do município de São Miguel do Guaporé, em seu artigo 69, relata que servidores de cargo efetivo podem fazer jus a adicional de insalubridade. Porém, a secretária municipal de saúde não ocupa cargo de provimento efetivo, mas sim, cargo em comissão de livre nomeação e exoneração.

46. Ainda, vale citar o Parecer Prévio n. 24/2007 – Pleno (processo n. 01772/07 – TCE/RO), que relata que a remuneração dos secretários municipais deve se dar exclusivamente por subsídio em parcela única, proibindo o pagamento de adicionais cumulados com a remuneração do agente político.

47. Com isso, o adicional de insalubridade não está incluído nas verbas passíveis de recebimento cumulativo com o subsídio do cargo de secretário municipal. Assim, o próprio Tribunal de Contas do Estado de Rondônia tem parecer orientando em sentido diverso do da conduta que efetuou o pagamento de adicional de insalubridade à Secretária Municipal de Saúde no âmbito da Prefeitura de São Miguel do Guaporé²⁵.

48. Diante do exposto, o pagamento de adicional de insalubridade à Secretária de Saúde do Município de São Miguel do Guaporé, durante as competências de março de 2022 a maio de 2022, foi irregular. Tais valores resultaram na soma de R\$ 6.312,20 (seis mil e trezentos e doze reais e vinte centavos) pagos irregularmente à Secretária Thaís Peixoto Carneiro (CPF n. ***. 652.307.**)²⁶.

49. Cabe lembrar que, em consulta à base de dados deste Tribunal de Contas, o senhor Cornélio Duarte de Carvalho (CPF n. ***.946.602-**), Prefeito do Município de São Miguel do Guaporé, possui três imputações pelo TCE-RO, todas transitadas em julgado²⁷.

50. Portanto, a autorização de concessão de adicional de insalubridade à agente política que não deveria recebê-lo, bem como a omissão em promover a organização necessária para a eficácia de controles internos que pudessem evitar o pagamento irregular que, independentemente do valor, causou danos ao erário municipal, devem ser responsabilizadas e o erro grosseiro de tais condutas está caracterizado.

3.2 Da descrição da responsabilidade

51. Nome: **Cornélio Duarte de Carvalho** (CPF nº ***.946.602-**); Cargo/função: Prefeito do município de São Miguel do Guaporé; Período de exercício: 01.1.2021 até a atualidade.

²⁵ ID 538982.

²⁶ ID 1442312 – p.79.

²⁷ ID 1439738.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal - CECEX 4

52. **Conduta:** Autorização de pagamento de adicional de insalubridade a agente político do alto escalão do município de São Miguel do Guaporé, no caso, a senhora Thaís Peixoto Carneiro (CPF n. ***. 652.307.**), secretária municipal de saúde, cujo cargo deve ser remunerado mediante subsídio fixado em parcela única, conforme artigo 39, § 4º, da Constituição Federal.

53. **Nexo de causalidade:** Ao autorizar pedido para a concessão de adicional de insalubridade para a secretária municipal de saúde de São Miguel do Guaporé (ID 1442312, p.3-4), o senhor Cornélio Duarte de Carvalho (CPF n. ***.946.602-**), prefeito do município em comento, gerou pagamentos de verbas irregulares à referida agente pública de março a maio de 2022, causando danos ao erário do município.

54. **Culpabilidade:** É razoável afirmar que era possível ao responsável, ante à função de prefeito municipal do município em comento, e ao seu poder de decisão e orientação, assim como acesso privilegiado ao documento que requeria o adicional de insalubridade contendo o nome da secretária da pasta da saúde, ter consciência da ilicitude, tendo em vista o teor dos princípios norteadores da administração pública, bem como o artigo 39, § 4º, da Constituição Federal de 1988.

3.3. Do valor do dano

55. Conforme documento contido no ID 1442312 (p.79), a servidora em questão recebeu adicional de insalubridade de maneira ilícita por três competências, todas no ano de 2022: março, abril e maio. Tais valores, somados, resultaram na importância de R\$ 6.312,20 (seis mil e trezentos e doze reais e vinte centavos). A tabela abaixo ilustra bem os valores informados neste parágrafo.

Tabela 1 – Valores referentes a adicional de insalubridade recebidos irregularmente – Thaís Peixoto Carneiro (CPF n. *. 652.307.**).**

Competência	Adicional de Insalubridade Recebido
03/2022	R\$ 2.000,00
04/2022	R\$ 2.000,00
05/2022	R\$ 2.312,20
Total	R\$ 6.312,20

Fonte: ID 1442312 – p.79.

4. CONCLUSÃO

56. Encerrada a análise da presente representação, referente à possível ilegalidade no pagamento de adicional de insalubridade à Secretária Municipal de Saúde de São Miguel do Guaporé, pagos pela Prefeitura do município em questão, conclui-se pela procedência da possível irregularidade no pagamento de adicional de insalubridade à Secretária Municipal de Saúde, Thaís Peixoto Carneiro (CPF – ***.652.307-**), no âmbito da Prefeitura de São Miguel



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal - CECEX 4

do Guaporé. Tais pagamentos resultaram na importância de R\$ 6.312,20 (seis mil e trezentos e doze reais e vinte centavos), referentes aos meses de março, abril e maio, todos do ano de 2022.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

57. Ante o exposto, propõe-se ao relator:

a. Considerar procedente a representação, haja vista que a irregularidade apontada pelo representante, conforme análise técnica desenvolvida ao longo do item 2.2 do presente relatório, qual seja, pagamento de adicional de insalubridade à Secretária Municipal de Saúde, Thaís Peixoto Carneiro (CPF – ***.652.307-**), no âmbito da Prefeitura de São Miguel do Guaporé, foi comprovada.

b. Notificar o senhor Cornélio Duarte de Carvalho (CPF n. ***.946.602-**), Prefeito do Município de São Miguel do Guaporé, via mandado de citação para, no prazo de trinta dias, apresentar defesa, conforme Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em seu artigo 30, § 1º, inciso I.

c. Dar conhecimento aos interessados da decisão a ser proferida, informando-lhes, ainda, que o inteiro teor das peças dos autos e manifestações estará disponível no sítio do Tribunal de Contas (www.tce.ro.gov.br) em apreço à sustentabilidade ambiental, nos termos da Recomendação n. 3/2013/GCOR.

Porto Velho, 31 de julho de 2023.

Elaboração:

PAULO JOSÉ MOREIRA DE LIMA

Auditor de Controle Externo

Matrícula n. 620

Revisão:

JOÃO BATISTA DE ANDRADE JÚNIOR

Auditor de Controle Externo

Matrícula n. 541

Supervisão:

MICHEL LEITE NUNES RAMALHO

Matrícula n. 406.

Coordenador da Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal - CECEX 04.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal - CECEX 4

Em, 10 de Agosto de 2023



PAULO JOSE MOREIRA DE LIMA
Mat. 620
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 10 de Agosto de 2023



JOAO BATISTA DE ANDRADE JUNIOR
Mat. 541
COORDENADOR ADJUNTO

Em, 10 de Agosto de 2023



MICHEL LEITE NUNES RAMALHO
Mat. 406
COORDENADOR DA COORDENADORIA
ESPECIALIZADA DE CONTROLE
EXTERNO 4