



PROTOCOLO N.º: 13.834.978-0

ASSUNTO: CONSULTA AO TRIBUNAL DE CONTAS

INTERESSADA: SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO – SEED/PR

PARECER N.º 04/2016 – PGE

Senhora Procuradora-Chefe:

1. Justificativa

Importa esclarecer que este Núcleo Jurídico junto à Secretaria de Estado da Educação – NJA/SEED, através do protocolado n.º 13.629.785-6, levou ao conhecimento do Exmo. Senhor Procurador-Geral do Estado do Paraná o teor do Ofício n.º 04/2015 – 1ª ICE, da 1ª Inspeção de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, que aponta irregularidades, em tese, nos afastamentos e nas disposições funcionais de servidores dessa Pasta.

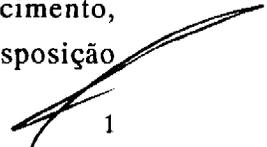
Após realizar detida análise da matéria, entendeu o n. Procurador-Geral do Estado pela imprescindibilidade da formalização de Consulta ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná, a fim de viabilizar o adequado e o integral cumprimento por esta Secretaria de Estado da Educação – SEED do teor do referido Ofício, como se constata do r. despacho de fl. 23.

2. Dos questionamentos a serem elaborados através do processo de Consulta ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Consoante se visualiza do item “20” do Ofício n.º 004/2015 da 1ª Inspeção de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, através do cruzamento de informações dos sistemas de pagamento de pessoal do Estado do Paraná e dos Municípios, constataram-se diversos casos de servidores afastados para o exercício de cargos políticos, com ônus para a origem, que receberam renumeração, também, do ente público de destino.

Por tal razão, solicitou o Tribunal de Contas providências imediatas por parte dessa Secretaria de Estado da Educação - SEED/PR no sentido de sanar tal irregularidade, com a devida devolução aos cofres públicos. Deixou o referido órgão de controle externo, porém, de especificar em favor de qual erário deverão os servidores promover o ressarcimento e, ainda, quais serão os parâmetros adotados para a quantificação desses valores.

Os mesmos questionamentos, relacionados ao ressarcimento, podem decorrer de situações nas quais os servidores foram colocados à disposição


1

F



com ônus para a origem, porém mediante o respectivo ressarcimento pelo órgão ou ente público de destino. Isso é possível porque o órgão ou o ente de destino, além de promover o ressarcimento, pode entender por bem remunerar os servidores com o subsídio do cargo político que ocupam.

Por essas razões, o esclarecimento desses critérios se revela essencial para que essa SEED/PR possa dar atendimento à recomendação do próprio Tribunal de Contas, em situações nas quais reste comprovado o pagamento de dupla remuneração, **tornando imprescindível a realização do procedimento de Consulta, regulamentado pela Seção VII, do Capítulo II da Lei Complementar n.º 113/2005, Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, com os seguintes quesitos:**

a) servidores estaduais que foram afastados de seus cargos efetivos, **com ônus para a origem**, para assumirem cargos políticos municipais e que perceberam integralmente os vencimentos do cargo efetivo e, também de forma integral, o subsídio ou a remuneração do cargo político, configurando indevido acúmulo remunerado de cargos públicos, deverão promover o ressarcimento em favor do erário estadual ou do erário municipal? O ressarcimento será em valor equivalente ao dos vencimentos do cargo efetivo ou ao do subsídio ou remuneração do cargo político municipal? Poderá o servidor escolher a menor remuneração e o ente que pretende ressarcir?

b) servidores estaduais que foram afastados de seus cargos efetivos, **com ônus para a origem**, para assumirem cargos políticos municipais e que perceberam integralmente os vencimentos do cargo efetivo, além de valores para alcançar o subsídio ou a remuneração do cargo político municipal, configurando indevido acúmulo de remuneração, deverão promover o ressarcimento em favor do erário estadual ou do erário municipal? O ressarcimento será em valor equivalente ao dos vencimentos do cargo efetivo ou da diferença paga pelo Município para alcançar o subsídio ou a remuneração do cargo político municipal? Poderá o servidor escolher a menor remuneração e o ente que pretende ressarcir?

c) servidores estaduais que foram afastados de seus cargos efetivos, **com ônus para a origem**, para assumirem cargos políticos municipais e que perceberam integralmente os vencimentos do cargo efetivo, pagos pelo Estado do Paraná, além de gratificações ou outras vantagens, pagas pelo ente



público de destino configurando indevido acúmulo de remuneração, deverão promover o ressarcimento em favor do erário estadual ou do erário municipal? O ressarcimento será em valor equivalente ao dos vencimentos do cargo efetivo ou das vantagens ou gratificações pagas pelo exercício do cargo político? Poderá o servidor escolher a menor remuneração e o ente que pretende ressarcir?

d) servidores estaduais que foram afastados de seus cargos efetivos, **com ônus para a origem mediante ressarcimento**, para assumirem cargos políticos e que perceberam integralmente os vencimentos do cargo efetivo e, também de forma integral, o subsídio ou a remuneração do cargo político, configurando indevido acúmulo remunerado de cargos públicos, deverão promover a recomposição do erário estadual ou do erário municipal? Essa recomposição será em valor equivalente ao dos vencimentos do cargo efetivo ou ao do subsídio ou remuneração do cargo político? Poderá o servidor escolher a menor remuneração e qual ente será beneficiado pela recomposição?

e) servidores estaduais que foram afastados de seus cargos efetivos, **com ônus para a origem mediante ressarcimento**, para assumirem cargos políticos e que perceberam integralmente os vencimentos do cargo efetivo, além de valores para alcançar o subsídio ou a remuneração do cargo político municipal, configurando indevido acúmulo de remuneração, deverão promover a recomposição do erário estadual ou do erário municipal? Essa recomposição será em valor equivalente ao dos vencimentos do cargo efetivo ou da diferença paga para alcançar o subsídio ou a remuneração do cargo político? Poderá o servidor escolher a menor remuneração e qual ente será beneficiado pela recomposição?

f) servidores estaduais que foram afastados de seus cargos efetivos, **com ônus para a origem mediante ressarcimento**, para assumirem cargos políticos e que perceberam integralmente os vencimentos do cargo efetivo, pagos pelo Estado do Paraná, além de gratificações ou outras vantagens, pagas pelo ente público de destino, configurando indevido acúmulo de remuneração, deverão promover a recomposição do erário estadual ou do erário municipal? Essa recomposição será em valor equivalente ao dos vencimentos do cargo efetivo ou das vantagens ou gratificações pagas pelo



exercício do cargo político? Poderá o servidor escolher a menor remuneração e qual ente será beneficiado pela recomposição?

Sabe-se, todavia, que o referido processo de consulta, como determina o art. 38, IV da Lei Complementar n.º 113/2005, deve ser instruído com parecer jurídico ou técnico emitido pela assessoria jurídica do órgão consulente, opinando acerca da matéria objeto da consulta. Desde logo, pois, passa-se a realizar análise visando instruir o sugerido procedimento de consulta.

3. Do parecer jurídico para instrução do processo de Consulta

Analisando os apontamentos feitos pelo Ofício n.º 04/2015 – 1ª ICE, foram identificadas, em tese, três situações distintas, relacionadas a servidores afastados de seus cargos efetivos e colocados à disposição, com ônus para a origem, para exercerem cargos políticos em outros entes federados:

- a) servidores que receberam integralmente os vencimentos do cargo efetivo do Estado do Paraná e, também de forma integral, o subsídio ou a remuneração do cargo político, paga pelo ente público de destino;
- b) servidores que perceberam integralmente os vencimentos do cargo efetivo, pagos pelo Estado do Paraná, além de valores para alcançar o subsídio ou a remuneração do cargo político, pagos pelo ente público de destino;
- c) servidores que perceberam integralmente os vencimentos do cargo efetivo, pagos pelo Estado do Paraná, além de gratificações ou outras vantagens, pagas pelo ente público de destino.

É cediço que os afastamentos em questão foram realizados com ônus para a origem, consoante permissivo contido no art. 158, III da Lei Estadual n.º 6.174/1970. Tratando-se, pois, de afastamento com ônus para a origem, constitui obrigação do Estado do Paraná arcar com o pagamento dos vencimentos no período correspondente, pelo que não se constata ilegalidade decorrente deste ato relativamente ao Estado do Paraná.

Ademais, ao que parece, teria sido oportunizado aos servidores fazer opção entre a remuneração do cargo de origem e do de destino e esses teriam optado pela remuneração do cargo de origem. Não obstante, houve o pagamento de valores, também, pelos entes de destino, seja no valor integral do subsídio, seja através de complementação até o valor do subsídio, seja a título de gratificação ou outras vantagens.

No primeiro caso, em que configurado o pagamento simultâneo e integral de remuneração pelos dois entes, entende-se manifesta a lesão ao erário

4



29
9

estadual. Isso porque só é permitida a acumulação da remuneração quando admitida a acumulação e o concomitante exercício de cargos públicos, nos termos do art. 37, XVI, alíneas "a", "b" e "c", o que não é o caso.

Imperioso, por conseguinte, o ressarcimento aos cofres públicos do Estado do Paraná, em valor correspondente aos vencimentos do cargo efetivo, uma vez que percebidos pelos servidores sem terem exercido as respectivas funções junto a esta Secretaria de Estado da Educação, ao tempo em que foram devidamente remunerados pelo exercício do cargo político pelo ente de destino.

Nesse sentido, há decisão de Tribunal Pátrio, consoante se infere da ementa a seguir transcrita:

APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - PRELIMINAR DE NULIDADE DA SENTENÇA - JULGAMENTO EXTRA PETITA - AFASTADA - MÉRITO - ACUMULAÇÃO REMUNERADA DE DOIS CARGOS PÚBLICOS - SECRETÁRIO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE BRASILÂNDIA E PROFESSOR ESTADUAL - VIOLAÇÃO DO ART. 37, XVII, DA CF - RESSARCIMENTO INTEGRAL DO DANO - ART. 12 DA LEI Nº 8.429/92 - RECURSO DESPROVIDO. Tem-se como sentença extra petita a que concede providência diversa, não só ao pedido, como também aos seus fundamentos. No caso, a controvérsia foi decidida dentro dos limites em que foi posta, razão pela qual se afasta a pretensão de nulidade do decisum. **Comprovada a prática de ato de improbidade administrativa causadora de prejuízo ao erário e ofensa aos princípios da Administração Pública, por ter o apelante recebido remuneração decorrente de acumulação vedada pela Constituição Federal dos cargos de Secretário Municipal Educação do Município de Brasilândia e de Professor do Estado de Mato Grosso do Sul, impõe-se a obrigação em restituir aos cofres públicos os valores que foram dispendidos ao servidor que não trabalhou.** Na aplicação das sanções previstas no art. 12 da Lei 8.429/92, o julgador deverá levar em conta a extensão do dano causado e o proveito patrimonial obtido pelo agente, em respeito aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, sendo que, na hipótese, mostra-se adequada a sanção de ressarcimento integral do prejuízo causado aos cofres públicos.

(TJ-MS - APL: 08003503520128120030 MS 0800350-35.2012.8.12.0030, Relator: Des. Eduardo Machado Rocha, Data de Julgamento: 07/10/2014, 3ª

P



Câmara Cível, Data de Publicação: 10/10/2014) – destacamos.

Do teor do referido acórdão, extraem-se os seguintes trechos:

“Destarte, comprovada a prática de ato de improbidade administrativa causadora de prejuízo ao erário e ofensa aos princípios da Administração Pública, por ter o apelante recebido remuneração decorrente de acumulação vedada pela Constituição Federal dos cargos de Secretário Municipal de Educação do Município de Brasilândia e de Professor do Estado do Mato Grosso do Sul, impõe-se a obrigação em restituir aos cofres públicos os valores que foram dispendidos ao servidor que não trabalhou.

[...]

No caso, mostra-se adequada a sanção imposta pelo magistrado singular, consistente no ressarcimento integral do prejuízo causado aos cofres públicos do Estado do Mato Grosso do Sul, pelos valores recebidos entre janeiro de 2010 a junho de 2012, referente ao cargo de professor efetivo, classes E-E, níveis III-III”.

Nos segundo e terceiro casos, em que existiu o pagamento simultâneo de remuneração, porém, de forma integral pelo Estado e apenas parcial pelo Município, seja através de complementação até o valor do subsídio, seja através do pagamento de vantagens ou gratificações, o ressarcimento ao erário estadual deverá ter como parâmetro a quantia percebida do Município e como limite o valor pago pelo Estado do Paraná.

Ao postular o afastamento com ônus para a origem, com a consequente opção pelos vencimentos do cargo efetivo, não há como se admitir que o ônus seja, ainda que parcialmente, assumido pelo ente público de destino. Frise-se que a orientação adotada pela Administração Pública era no sentido de que o Decreto n.º 8.466/2013, em seu art. 26, possibilitava aos servidores públicos afastados para cargos políticos fazer opção por uma das remunerações.

Ademais, há determinação expressa, no art. 39, 4º de nossa Carta Magna, no sentido de que os detentores de mandato eletivo, assim como os Secretários 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.*”

Todavia, nesses casos, determinar-se a restituição integral dos

6
F



vencimentos pagos pelo Estado do Paraná, quando os valores pagos a título de complementação ou de gratificações ou outras vantagens pelo ente de destinos são inferiores a esses, afrontaria o princípio da irredutibilidade salarial, o que não pode ser admitido.

Rememore-se que a Constituição Federal, em seu art. 37, determina que: "*XV - o subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irredutíveis, ressalvado o disposto nos incisos XI e XIV deste artigo e nos arts. 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;*".

O parâmetro a ser adotado, portanto, seria o equivalente ao que foi pago pelo ente de destino, ou seja, que superem os vencimentos do cargo efetivo, limitado ao valor deste. Isso porque o servidor afastado ou colocado à disposição fez a opção pelos vencimentos do cargo efetivo. Assim, se já estava o servidor percebendo valores pelo Município, deveria ter renunciado a quantia que estava sendo paga pelo Estado do Paraná por força do afastamento com ônus para a origem.

Inadmissível que o servidor preencha um formulário optando pela remuneração do cargo efetivo e, posteriormente, alegue ignorância a respeito da impossibilidade de cumular as duas remunerações. Todavia, ainda que não tenha preenchido tal formulário, o que passou a ser exigido somente a partir do Decreto n.º 8.466/2013, a simples constatação de que o afastamento do servidor foi realizado com ônus para origem basta para configurar como indevida a percepção de valores pelos entes de destino.

Ora, somente existem as opções com ônus para a origem, seja mediante ressarcimento ou não, e sem ônus para a origem. A opção com ônus para os dois entes não encontra guarida no ordenamento jurídico, justamente porque é vedada a cumulação remunerada de cargos públicos, salvo as exceções constitucionalmente admitidas.

O raciocínio acima formulado, todavia, não merece aplicação nas hipóteses em que os servidores foram colocados à disposição com ônus para a origem mediante ressarcimento do ente público de destino. Ora, configurado o ressarcimento integral dos vencimentos do cargo efetivo, pelo ente de destino em benefício do Estado do Paraná, a exigência de qualquer quantia pelo último implicaria no enriquecimento sem causa.

Se já ocorreu o ressarcimento integral dos vencimentos, pelo ente de destino em benefício do Estado do Paraná, entende-se que eventual recomposição dos cofres públicos, pela percepção de dupla remuneração por servidores afastados para o exercício de cargos políticos, deverá ser realizada em benefício do ente público de destino. Afinal, foi o ente de destino quem promoveu o pagamento indevido da

7
P



dupla remuneração aos servidores.

Inclusive, nessas hipóteses de disposição funcional com ônus para a origem mediante ressarcimento, entende-se que não compete ao órgão de origem aferir quais serão os critérios adotados para a quantificação necessária à recomposição do erário do ente de destino.

Frise-se, por fim, que esse parecer tem caráter meramente opinativo e visa, exclusivamente, subsidiar eventual consulta a ser realizada por essa Secretaria de Estado da Educação – SEED/PR junto ao Tribunal de Contas, a qual se entende imprescindível para nortear a sua atuação frente à situação, em tese, de ilegalidade que foi apontada pelo próprio órgão de controle externo. A Procuradora do Estado que subscreve essa peça não tem poderes para decidir e, tampouco, para deflagrar processo de consulta, cujos legitimados estão elencados no art. 39, I da Lei Complementar n.º 113/2005.

4. Da conclusão

Destarte, em cumprimento ao r. despacho de fl. 23, através do qual restou corroborado o posicionamento pela imprescindibilidade da formalização de Consulta ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná, a fim de viabilizar o adequado e o integral cumprimento por esta Secretaria de Estado da Educação – SEED do teor do Ofício n.º 04/2015 – 1ª ICE, elaborei este parecer, o qual, s.m.j., submeto à apreciação do Exmo. Sr. Procurador Geral do Estado do Paraná.

Curitiba, 3 de novembro de 2015.

Francine Hoelz Balbi Romão de Oliveira
Procuradora do Estado do Paraná

De acordo. Encaminhe-se ao Gabinete Secretarial, para ciência, e, após, ao Exmo. Sr. Procurador Geral do Estado do Paraná.

Curitiba, 3 de novembro de 2015.

Andréa Margareth Rogoski Andrade
Procuradora Chefe do NJA/SEED

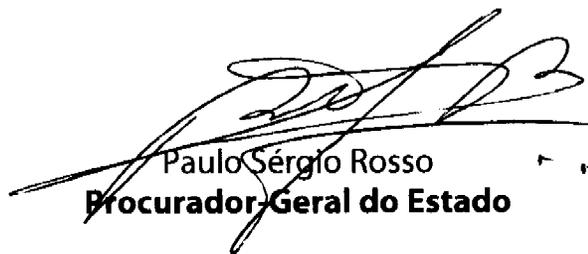


ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
Gabinete do Procurador-Geral

Protocolo nº 13.834.978-0
Despacho nº 87/2016 - PGE

- I. Aprovo o Parecer nº 04/2016-PGE, da lavra da Procuradora do Estado Francine Hoelz Balbi Romão de Oliveira, em 08 (oito) laudas;
- II. Encaminhe-se consulta ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

Curitiba, 09 de março de 2016.



Paulo Sérgio Rosso
Procurador-Geral do Estado