



**PROCESSO Nº:** 24226-0200/20-2  
**ÓRGÃO:** LEGISLATIVO MUNICIPAL DE SANTO ÂNGELO  
**MATÉRIA:** RECURSO DE EMBARGOS- CONTAS DE GESTÃO 2017  
**RECORRENTE:** ADOLAR RODRIGUES QUEIROZ  
**TRIBUNAL PLENO:** SESSÃO – 03.11.2021

**RECURSO DE EMBARGOS. Contas de Gestão.**  
Não conhecimento em relação a itens para os quais o autor não era sujeito da decisão, não tendo legitimidade ativa para propor a sua revisão. Afastamento da multa imposta em virtude da ausência de ato ou omissão do Gestor que levaram ao resultado indevido, bem como pela comprovação documental de que aponte que integrou o rol da penalidade não ocorreu.  
**Conhecimento parcial.**  
**Provimento.**  
**Prejudicada determinação à Origem.**

Trata o presente processo de **Recurso** interposto pelo Senhor **Adolar Rodrigues Queiroz**, Administrador do Legislativo Municipal de Santo Ângelo, no exercício de 2017, (sem procurador nos autos), contra a Decisão nº 2E-0088/2020, exarada pela Colenda Segunda Câmara Especial, na Sessão de 15/06/2020, nos autos do Processo de Contas de Gestão nº **4501-0200/17-7**, publicada em 08/07/2020.

A peça inicial nominou a inconformidade como Recurso de Reconsideração, contudo trata-se de recurso interposto contra decisão proferida pela Segunda Câmara Especial, razão pela qual, estando tempestivo o pedido e presentes os demais pressupostos legais e regimentais exigidos, forte no princípio da fungibilidade, despachei pelo conhecimento do mesmo como Recurso de Embargos (peça nº 2913564), sendo portanto reconhecido o efeito suspensivo atinente à espécie.

A decisão embargada foi no seguinte sentido:

**a) impor multa no valor de R\$ 500,00 ao Senhor Adolar Rodrigues Queiroz, Administrador do Legislativo Municipal de Santo Ângelo nos termos dos artigos 67 da**



*Lei Estadual n. 11.424/2000 e 135 do Regimento Interno desta Corte, por afronta a normas constitucionais e legais reguladoras da gestão administrativa;*

**b) expedir medida cautelar** para obstar a incorporação de parcelas do adicional de periculosidade ou insalubridade - regulada pelo artigo 14 da Lei Municipal n. 3.127/2007 - aos detentores do cargo de Motorista, nas hipóteses em que o referido adicional foi concedido com base em laudo cujas conclusões não observem as Normas Regulamentadoras 15 e 16 do Ministério do Trabalho;

**c) advertir** a Origem para que cumpra integralmente as exigências estabelecidas na Lei Federal n. 12.527/2011, e promova o saneamento e evite a recorrência das irregularidades, as quais deverão, necessariamente, ser objeto de próxima auditoria;

**d) recomendar** à Origem:

**d.1)** no que concerne o item 1.1.1 do Relatório de Auditoria, **realizar** estudos técnicos para a fixação do valor das diárias, no intuito de averiguar a adequação dos valores estabelecidos para ressarcimento das respectivas despesas;

**d.2)** no que se refere ao item 2.2.3 do Relatório de Auditoria, para que as convocações para Regime Especial de Tempo Integral sejam realizadas apenas em casos de estrita necessidade, de forma a preservar os escassos recursos públicos;

**e) determinar** à Origem:

**e.1)** no que concerne o item 2.2.1 do Relatório de Auditoria, para que suspenda, se assim ainda não procedeu, o pagamento de adicional de periculosidade ou de insalubridade aos detentores do cargo de Motorista, e providencie a elaboração de novo Laudo Técnico das Condições Ambientais de Trabalho – LTCAT, cujas conclusões estejam em conformidade com as Normas Regulamentadoras 15 e 16 do Ministério do Trabalho;

**e.2)** no que se refere ao item 3.1.1 do Relatório de Auditoria, para que efetue o recálculo das contribuições previdenciárias e o ressarcimento dos valores devidos a título de Contribuição Patronal Especial para Amortização do Passivo Atuarial ao respectivo Regime Próprio de Previdência Social, em conformidade ao art. 14 da Lei Municipal n. 3.611/2012 e suas alterações;

**f) cientificar** aos demais Edis, e ao responsável pelo Controle Interno, quanto ao contido nos itens 2.2.1 e 3.1.1 do Relatório de Auditoria e no Relatório e Voto do Conselheiro-Relator;

**g) julgar regulares** as Contas de Gestão do Senhor **Evandro Carlos Nolasco**, Administrador do **Legislativo Municipal de Santo Ângelo** no exercício de **2017**, nos termos do artigo 84, inciso I, do Regimento Interno deste



*Tribunal;*

**h) julgar regulares com ressalvas as Contas de Gestão do Senhor Adolar Rodrigues Queiroz, Administrador do Legislativo Municipal de Santo Ângelo no exercício de 2017, nos termos do artigo 84, inciso II, do Regimento Interno deste Tribunal;**

**i) remeter os autos à Supervisão competente para a aplicação dos consectários decorrentes desta decisão, nos termos do Regimento Interno deste Tribunal..**

As razões de recurso (peça 2901391) acompanhadas de documentação (peças 2901389, 2901396 e 2901400) tratam da **multa**, da **tutela de urgência** e da **determinação** (respectivamente, alíneas 'a', 'b' e 'e.2' da decisão acima transcrita).

A **SICM - Serviço de Instrução Municipal II**, na peça nº 2957046, analisando a argumentação posta, opina **pelo não provimento do recurso**.

O **Ministério Público de Contas**, por meio do **Parecer nº 12846/2021** (peça nº 3822493), opina **pelo conhecimento dos Embargos e no mérito pelo não provimento**.

**É o relatório, passo ao voto.**

Preliminarmente ressalte-se que o presente Recurso foi interposto no ano de 2020, quando o Autor não mais ocupava a função de Presidente do Legislativo Municipal, razão pela qual verifica-se que o recurso em questão foi interposto em caráter pessoal.

Por outro lado, há que se mencionar que a decisão recorrida tem duplo alcance, com algumas alíneas destinadas aos Administradores, sendo que ao Recorrente, especial e unicamente as alíneas "a" e "h" (ao outro administrador a alínea "g"), e ao Legislativo Municipal os demais comandos.

A medida cautelar concedido no item "b" (**expedir medida cautelar para obstar a incorporação de parcelas do adicional de periculosidade ou insalubridade - regulada pelo artigo 14 da Lei Municipal n. 3.127/2007 - aos detentores do cargo de Motorista, nas hipóteses em que o referido adicional foi concedido com base em laudo cujas conclusões não observem as Normas Regulamentadoras 15 e 16 do Ministério do Trabalho**) tem como destinatário



apenas quem poderá exercer o ato de determinar a incorporação da vantagem contestada, ou seja, o Legislativo Municipal.

Nessa linha, como o autor, na data da interposição deste Recurso, não representava o Poder Legislativo, interpondo o pedido em caráter pessoal, e não sendo ele sujeito do comando posto no item “b”, não tem legitimidade para propugnar pela revogação da cautelar concedida.

Poderá haver alteração de tal medida, caso a falha referente à incorporação da vantagem posta seja revista no julgamento do mérito, mas tal deslinde somente poderá ocorrer como efeito reflexo, não podendo ser objeto de pedido expresso do autor, que não possui legitimidade ativa para tal.

A mesma situação ocorre em relação ao comando posto no item “e2”, incluído nas determinações à Origem, que consta nas determinações que determina “*no que se refere ao item 3.1.1 do Relatório de Auditoria, para que efetue o recálculo das contribuições previdenciárias e o ressarcimento dos valores devidos a título de Contribuição Patronal Especial para Amortização do Passivo Atuarial ao respectivo Regime Próprio de Previdência Social, em conformidade ao art. 14 da Lei Municipal n. 3.611/2012 e suas alterações.*”

Novamente aqui somente pode haver afastamento desta determinação como efeito reflexo, caso a falha constante no item 3.1.1 seja, no mérito, afastada.

Diante de todo o exposto, **sou pelo conhecimento parcial do presente recurso, apenas no que refere ao item “a”** da decisão recorrida, já que o outro item destinado ao administrador, item “g”, não foi objeto da inconformidade, restando atingido pela preclusão, e que os itens “b” e “e.2”, não se destinam ao autor que, portanto, não tem legitimidade para propor seu afastamento.

No que refere à multa aplicada verifica-se que foi embasada nos seguintes apontes, **item 2.2.3** - pagamento irregular de Gratificação por Regime Especial de Tempo Integral – RETI no montante de 60% sobre o vencimento básico a oito servidores pelo exercício de suas atividades durante a sessão legislativa semanal, de 2,5 horas e **item 3.1.1** - evidencia ausência de repasse da



Contribuição Patronal Especial (para Amortização do Passivo Atuarial) à razão de 31% sobre as remunerações base de contribuição ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS do Município no exercício de 2017.

Quanto a dita penalidade pecuniária o Gestor limita-se a dizer caberia a sua revisão na medida em que teria restado inequivocamente comprovado que os erros por ventura existentes na Gestão de 2017 foram de boa-fé, sem qualquer ato doloso ou de malversação de intencional do Erário e que a maioria dos apontes foram afastados no processo principal.

No que refere ao **item 2.2.3**, mantido para efeitos de multa, verifico que o administrador não apresentou quaisquer argumentos para afastar a falha, silenciando sobre a mesma, a não ser quanto aos argumentos genéricos iniciais.

Não obstante isso, meu entendimento tem sido que a responsabilidade subjetiva, que o nosso Tribunal vem gradativamente buscando empregar em seus julgados, recentemente, recebeu destaque ainda maior com as discussões e conclusões da Comissão da Responsabilização dos Agentes Públicos, com a sistemática implementada por meio da Resolução TCE/RS nº 1.128/2020 e com algumas decisões proferidas pelo Plenário desta Corte de Contas. Sendo que em razão desta nova ótica de responsabilização, entendo coerente não aplicar multas ou débitos quando não detectada ação ou omissão culposa e direta do Administrador para a ocorrência da irregularidade.

Por outro lado verifico que o Relator assim se manifesta:

*“No que concerne à responsabilização, considero que o Administrador agiu conforme a norma local, que detém presunção de legitimidade, não cabendo imposição de débito.*

*De outra banda, uma vez que o responsável não demonstrou minimamente a intenção de adoção de medidas saneadoras, entendo pela imposição de penalidade pecuniária.”*

Pois bem, como o que se verifica em verdade, como bem disse o Relator, é que o Gestor agiu em acordo com a previsão legal, não sendo lícito se entender que saberia de antemão que o procedimento estava incorreto. Ademais, nessas situações não há como se pretender que o Presidente do Legislativo tenha conhecimento de todas as vantagens incluídas nos vencimentos dos



servidores, de sorte que não se pode atribuir a ele a prática de ato ou omissão que tenham levado aos pagamentos incorretos.

A mesma fundamentação que levou o ilustre Relator a afastar o débito, em meu entender, também leva ao afastamento da multa, sendo que a ausência de adoção de medidas para correção da falha somente poderia ensejar a multa após decisão sobre a efetiva irregularidade da situação, o que só ocorreu em 2020, quando o mesmo, por não ser mais o responsável, não poderia adotar qualquer medida corretiva.

Diante disso entendo que o item em questão deve ser excluído no rol das ensejadores de penalidade pecuniária.

Quanto ao **item 3.1.1**, o mesmo está incluído para multa, não obstante não houve análise pela Supervisão quanto às alegações do recorrente no sentido de que a falha em verdade não ocorreu e tampouco analisou os documentos anexados para comprovar a regularidade da situação.

A SICM limitou-se a dizer que a determinação constante no item “e.2” não era destinada ao autor, mas à administração, mas, não obstante isso, é preciso que se leve em conta e analise tais argumentos e documentos, visto que falha no item 3.1.1 integrou o rol de multa, cuja reversão está sendo requerida.

Por outro lado, ainda que não caiba ao autor propor o afastamento da determinação, tem ele o direito de ter sua argumentação examinada para efeitos de se verificar se pode o aponte ser afastado com consequência no valor da multa aplicada, que é o objeto do presente recurso e que, portanto, precisa ser enfrentado. Ademais, ainda que não expressamente conhecido o pedido para excluir-se a determinação, eventual afastamento da falha, no exame da multa, poderia levar, como efeito reflexo do exame do mérito, ao afastamento da determinação.

Pois bem, analisando-se a documentação acostada resta evidenciado que a falha efetivamente não existiu, sendo comprovado o recolhimento dos valores relativos à amortização do passivo do Poder Legislativo, relativo ao exercício em exame, conforme as peças 2901389, 2901396 e 2901400.

C:\tmp\99271634824486212202



Nessa linha cabe o afastamento da falha constante do item 3.1.1, pelo que deixa a mesma de integrar o rol da multa. Da mesma foram, embora não seja matéria recorrível pelo autor, com o afastamento da falha, resta, como efeito reflexo, prejudicada a determinação constante no item “e.2”, bem como a parte final do item “f”, ambos, da decisão *a quo*.

No que refere a falha posta no **item 2.2.1**, foi abordada na parte em que o ex-administrador solicita a revisão da cautelar concedida, o que não pode ser conhecido. Por outro lado, nesse arrazoado não apresenta ele argumentos ou provas de que a concessão do adicional impugnado estava correta, mas tão somente ataca o que entende serem aspectos que tornariam descabida a concessão de cautelar.

Ao citar a falha o autor cita como fundamento do afastamento a parte do voto do Relator onde o mesmo relara as razões postas pelo administrador, nos esclarecimentos para o afastamento da falha, mas estas razões claramente não foram aceitas, visto que o Relator a seguir afirma que :

*“Efetivamente, considerando que o detentor do cargo de Motorista atua em veículos leves, a “participação ativa” na manutenção desses veículos não implica atividade perigosa, tampouco nela se enquadraria a exposição a riscos de acidente de trânsito, ou a prestação de serviços em dias e horários especiais. Indo mais além, nenhuma dessas atividades é contemplada nas Normas Reguladoras 15 (atividades insalubres) e 16 (atividades perigosas), expedidas pelo Ministério do Trabalho.*

*Mantém-se, portanto, a irregularidade.”*

Já no presente recurso não há argumentos ou provas que possam levar a conclusão de que a concessão de adicional de periculosidade fosse devida, razão pela qual não se pode afastar o aponte. Mantido o aponte não existe a ocorrência de efeito reflexo sobre a medida cautelar determinada, que, portanto, segue válida.

Diante de todo o exposto **voto pelo conhecimento nos termos delimitados e, no mérito, pelo seu provimento dos embargos**, para efeitos de



**afastar a multa imposta e declarar, como o efeito reflexo, prejudicada a determinação constante no item “e.2”, bem como a parte final do item “f” da decisão recorrida.**

**É o voto.**

**Alexandre Postal,**  
Conselheiro Relator.