



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
**Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal**  
**Coordenadoria de Auditoria de Atos de Pessoal e Avaliação Atuarial**

**ANÁLISE DE DEFESA**

**Processo nº:** 1114663

**Natureza:** REPRESENTAÇÃO

**Relator:** CONS. EM EXERC. TELMO PASSARELI

**Data da Autuação:** 07/03/2022

**DADOS DA REPRESENTAÇÃO**

**Objeto da representação:** Suposto pagamento irregular de adicional de insalubridade ao servidor Jânio César de Oliveira (empossado no cargo de Oficial de Obras e Saneamento), devido ao desempenho de atividades não relacionadas ao cargo original (desvio de função).

**Representante:** Sr. Ernane Barbosa Neves, Juiz de Direito da Turma Recursal da Comarca de São João Del Rei.

**Representado:** Departamento Autônomo de Água e Esgotos do Município de São João Del Rei - DAMAE

**1. INTRODUÇÃO**

Tratam os autos de Representação autuada a partir de documentação encaminhada pelo Excelentíssimo Juiz de Direito Ernane Barbosa Neves da Turma Recursal da Comarca de São João Del Rei, relativa ao Recurso Inominado nº. 5001085-66.2020.8.13.0625. Nesse julgado, considerou-se indevido o pagamento de adicional de insalubridade ao servidor Jânio César de Oliveira (empossado no cargo de Oficial de Obras e Saneamento), em razão do desempenho de atividades não relacionadas ao cargo original (desvio de função).

Considerando os requisitos de admissibilidade estabelecidos no Regimento Interno, o Presidente Conselheiro Mauri Torres recebeu a documentação como representação e determinou sua autuação e distribuição, nos termos previstos no caput do art. 305 c/c o art. 113 do citado normativo (peça nº 03 – arquivo nº 2683324), com relatoria atual do Excelentíssimo Conselheiro em exercício Telmo Passareli.

Após os devidos trâmites e realização de diligência, essa Unidade Técnica elaborou relatório de análise inicial (peça nº 35 – arquivo nº 3400691), manifestando-se pela procedência da representação quanto à (i) *Servidor em desvio de função desde sua admissão* e (ii) *Pagamento irregular de adicional de insalubridade*.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
**Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal**  
**Coordenadoria de Auditoria de Atos de Pessoal e Avaliação Atuarial**

Encaminhados os autos ao Ministério Público de Contas, o *Parquet*, considerando a atual sistemática normatizada pelo Regimento Interno do TCE/MG, entendeu ser desnecessária a formulação de aditamentos, razão pela qual se limitou a requerer a citação dos responsáveis dos últimos 5 (cinco) anos, ocupantes do cargo de Diretor Geral do Departamento Autônomo Municipal de Água e Esgoto do Município de São João Del Rei, para defesa dos apontamentos.

De posse dessa informação histórica, procedeu-se à citação dos responsáveis, conforme despacho disponibilizado à peça nº 44 (arquivo nº 3627039): Jorge Hannas Salim (01/04/2019 a 01/12/2019 e de 01/01/2021 a 01/03/2023); Agostinho da Conceição Bolognani (02/12/2019 a 31/12/2020) e Diego Salomão de Souza Pinto (desde 02/03/2023). Todavia, restou confirmado o falecimento do Sr. Agostinho da Conceição Bolognani (peça nº 61).

Ato contínuo, procedeu-se à renovação da citação dos demais gestores, tendo se manifestado, exclusivamente, o Sr. Diego Salomão de Souza.

Em cumprimento ao despacho do Conselheiro Relator, constante à peça nº 62 (arquivo nº 3795334), os autos foram remetidos à Coordenadoria de Auditoria de Atos de Pessoal e Avaliação Atuarial para reexame.

Diante do exposto, passa-se à análise da defesa.

## 2. ANÁLISE DE DEFESA

### **2.1 APONTAMENTO: *Servidor em desvio de função desde sua admissão***

#### **2.1.1 Síntese do apontamento:**

A Unidade Técnica, em sua análise, explicou que o desvio de função ocorre quando um servidor público, aprovado em concurso para um determinado cargo, passa a exercer atribuições de outro cargo para o qual não foi investido. Essa prática é expressamente vedada pela legislação, pois viola o disposto no art. 37, inciso II, da Constituição Federal, bem como os princípios fundamentais que regem a administração pública, como a legalidade, moralidade e eficiência. Além disso, acarreta a nulidade do ato praticado e a responsabilização da autoridade envolvida.

Ressaltou-se o teor do art. 117, inciso XVII, da Lei nº 8.112/90, a qual proíbe a atribuição de atividades estranhas ao cargo ocupado pelo servidor federal, salvo em situações de emergência ou de caráter transitório. Ademais, apresentou-se o entendimento estabelecido na Súmula Vinculante nº 43 do Supremo Tribunal Federal (STF), bem como trechos de obras doutrinárias e de outros Tribunais de Contas.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
**Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal**  
**Coordenadoria de Auditoria de Atos de Pessoal e Avaliação Atuarial**

Na análise em tela, o desvio de função foi evidenciado pela declaração do servidor Jânio César de Oliveira prestada em âmbito judicial. Ele afirmou ter sido admitido no cargo de Oficial de Obras e Saneamento, mas desde então estaria desempenhando funções distintas, atuando como motorista e operador de retroescavadeira.

### **2.1.2 Razões de defesa apresentada**

O Sr. Diego Salomão de Sousa Pinto apresentou defesa, disponibilizada na peça nº 68 (arquivo nº 3906811), anexando documentos complementares às peças 66 e 67 (Lei Municipal nº 5.038/2014 e Laudos Técnicos Periciais, respectivamente).

A defesa alega que não há ato formal ou específico determinando que o servidor desempenhe as funções de motorista e operador de retroescavadeira. Com relação à função de motorista, explica que o DAMAE não tem a ocupação plena de todos os cargos criados por lei para motoristas, devido a limitações financeiras e à necessidade de racionalizar o uso da estrutura administrativa.

Na sequência, afirma que a função de dirigir veículos é distribuída entre servidores, sem prejuízo de da função original determinada em lei. Esse modelo, segundo a defesa, é amplamente utilizado em outros órgãos, destacando que tais atividades são complementares e não desviam o servidor das atribuições originais do cargo. Argumenta que essas atividades são realizadas em razão de necessidades operacionais e não configuram atribuições exclusivas ou permanentes.

Além disso, a defesa sustenta que as dificuldades financeiras do DAMAE, agravadas pela alta inadimplência de contribuintes, tornam inviável a manutenção de profissionais exclusivos para funções complementares como motorista. Aponta ainda que a extinção ou não preenchimento de cargos específicos para motoristas é uma tendência em diversos órgãos públicos, com alternativas como locação de veículos e uso de aplicativos para transporte sendo amplamente adotadas.

A defesa também menciona que o uso de máquinas pesadas pelo servidor ocorre apenas em situações pontuais e emergenciais, como na ausência de outro operador. Reitera que essa prática não desvia o servidor de suas atribuições principais, mas sim reforça a colaboração para atender demandas administrativas e operacionais urgentes.

Na sequência, justifica que a administração pública, incluindo o DAMAE, adota princípios como economicidade e flexibilidade, visando atender o interesse público de maneira eficiente. Por fim, a defesa conclui que as atividades desempenhadas pelo servidor são compatíveis com o cargo de Oficial de Obras e Saneamento, e que o compartilhamento de responsabilidades dentro da equipe é uma



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
**Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal**  
**Coordenadoria de Auditoria de Atos de Pessoal e Avaliação Atuarial**

prática administrativa legítima e necessária para enfrentar os desafios operacionais e financeiros da autarquia.

### **2.1.3 Análise da defesa**

A caracterização de desvio de função é manifesta no caso em tela, haja vista que o servidor Jânio César de Oliveira foi empossado no cargo de Oficial de Obras e Saneamento, mas admitiu, em âmbito judicial, ter solicitado e assumido atividades de motorista de retroescavadeira desde sua admissão.

A defesa argumenta que não há ato formal ou específico determinando que o servidor desempenhe exclusivamente as funções de motorista e operador de retroescavadeira. No entanto, a inexistência de um ato formal não invalida a configuração do desvio de função, que pode ser caracterizado pela prática habitual de atribuições diferentes das previstas no cargo de Oficial de Obras e Saneamento. Se o servidor exerce de forma contínua atividades distintas de sua função original, independentemente de ato formal, há desvio de função configurado.

Alegou-se que as limitações financeiras e a carência de pessoal do DAMAE justificam a racionalização das atribuições entre os servidores. Contudo, essa situação não pode servir de subterfúgio para desrespeitar os limites legais das atribuições de cada cargo. O princípio da economicidade deve ser conciliado com os demais princípios da administração pública, como a legalidade e a eficiência. A redistribuição de tarefas não pode violar o dever do servidor de exercer as funções para as quais foi aprovado em concurso público.

Portanto, o fato de o DAMAE não dispor de todos os cargos ocupados para motoristas não justifica atribuir essa função a servidores que não foram admitidos para exercê-la, independentemente de sua anuência ou pedido.

Ademais, se o servidor é constantemente designado para outras funções, ainda que sob a justificativa de emergências, há indícios claros de desvio de função. A gestão eficiente deve estar alinhada à observância dos princípios constitucionais e legais que regem a administração, incluindo o dever de garantir que os servidores atuem dentro dos limites de suas funções.

Reforça-se que, conforme afirmado em âmbito judicial, as atividades de motorista e operador de retroescavadeira pelo servidor se tornou predominante e até mesmo exclusivas, em detrimento das atribuições de Oficial de Obras e Saneamento.

Diante do exposto, considerando a prática reiterada de atividades alheias às previstas em seu cargo, essa Unidade Técnica entende que as justificativas apresentadas pela defesa não foram suficientes



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
**Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal**  
**Coordenadoria de Auditoria de Atos de Pessoal e Avaliação Atuarial**

para afastar a irregularidade, restando configurado o desvio de função, razão pela qual se manifesta pela procedência do apontamento.

## **2.2 APONTAMENTO: *Pagamento irregular de adicional de insalubridade***

### **2.2.1 Síntese do apontamento:**

A Unidade Técnica ressaltou que o adicional de insalubridade no município de São João del-Rei é regulado pelos artigos 98 e 104 a 116 do Estatuto dos Servidores Públicos Municipais (Lei Municipal nº 5.038/2014). Informou que o pagamento do adicional depende da apresentação de Laudo Técnico de Condições Ambientais de Trabalho (LTCAT) e da caracterização das atividades como insalubres conforme as Normas Regulamentadoras do Ministério do Trabalho.

No entanto, advertiu que o pagamento do adicional cessa quando as condições insalubres são eliminadas ou o servidor é transferido para outra função sem essas condições. No caso específico, foi constatado que o servidor, Jânio César de Oliveira, recebeu adicional de insalubridade sem exercer funções insalubres, configurando desvio de função e possível dano ao erário, uma vez que o servidor atuava como motorista e operador de retroescavadeira, sem laudos técnicos que atestassem a insalubridade dessas funções.

### **2.2.2 Razões de defesa apresentada**

A defesa argumenta que o pagamento do adicional de insalubridade ao servidor Jânio César de Oliveira está devidamente fundamentado na Lei Municipal nº 5.038/2014, que regula os direitos dos servidores públicos de São João del Rei. Segundo a legislação, o adicional é concedido aos servidores cujas atividades estejam classificadas como insalubres, conforme critérios técnicos e laudos específicos.

O argumento baseia-se no fato de que laudos técnicos e perícias foram realizados e permanecem válidos, classificando as atividades do cargo empossado do servidor como insalubres, em conformidade com os artigos 104 e 112 da referida lei. Esses dispositivos estabelecem o direito ao adicional de insalubridade em graus máximo (40%), médio (20%) ou mínimo (10%), dependendo do nível de exposição às condições insalubres, conforme os limites de tolerância determinados pelo Ministério do Trabalho.

A defesa também destaca que as condições insalubres inerentes à função não podem ser eliminadas pela administração, o que justifica a continuidade do pagamento do benefício. Além disso, reforça que a autarquia está vinculada à legislação vigente e não pode descumpri-la.



### 2.2.3 Análise da defesa

Reitera-se que o servidor Jânio César de Oliveira foi contratado para o cargo de Oficial de Obras e Saneamento, mas admitiu, em âmbito judicial, ter solicitado e assumido atividades de motorista de retroescavadeira desde sua admissão, tendo o Poder Judiciário, inclusive, utilizado o desvio de função como fundamento principal para a decisão do Recurso Inominado nº. 5001085-66.2020.8.13.0625, transitado em julgado em 6/6/2022.

Nesse sentido, tem-se que as condições de trabalho descritas, como a direção de retroescavadeiras, não se enquadram nos critérios de insalubridade definidos pela legislação federal, haja vista que não implica exposição a agentes nocivos. Consequentemente, o pagamento do adicional de insalubridade é incompatível com as atividades efetivamente desempenhadas pelo servidor Jânio César de Oliveira. Ademais, os laudos apresentados não refletem as atividades realmente exercidas pelo servidor.

Reforça-se que o adicional de insalubridade é vinculado à função e ao ambiente de trabalho, e não à pessoa ou ao cargo original do servidor. A Norma Regulamentadora nº 15 (NR-15) exige que a insalubridade seja comprovada por laudo técnico específico, avaliando as condições reais do ambiente e as tarefas desempenhadas.

Portanto, mesmo que o servidor estivesse vinculado a uma função ou cargo que gera insalubridade, o desvio para outra atividade — que não possui risco insalubre — afasta o direito ao benefício, já que a insalubridade deve ser avaliada com base na exposição real ao agente nocivo. Tão logo, o servidor não terá direito ao adicional, mesmo que sua função original contemple o benefício, entendimento que é corroborado na sentença judicial em epígrafe.

Nesse sentido, embora exista uma lei municipal que regulamente o adicional de insalubridade, sua concessão vincula-se à exposição do servidor a condições insalubres em suas atividades **efetivamente** desempenhadas.

Frise-se, ainda, a possibilidade de o laudo técnico ser elaborado considerando as características **gerais** do cargo ou função, **desde que todas as pessoas ocupantes do cargo estejam submetidas às mesmas condições ambientais e riscos**. Esse modelo é adequado quando a natureza do cargo **invariavelmente** expõe todos os servidores às mesmas condições insalubres. Assim, caso haja variação significativa entre os riscos enfrentados por diferentes servidores, é recomendável que o laudo descreva, de forma individualizada, as atividades desempenhadas por cada servidor.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
**Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal**  
**Coordenadoria de Auditoria de Atos de Pessoal e Avaliação Atuarial**

Considerando que o servidor não desempenha as atividades específicas atribuídas ao cargo de Oficial de Obras e Saneamento, não há fundamento legal para o pagamento do adicional de insalubridade com base nessa justificativa.

Diante do exposto, conclui-se que a concessão e o pagamento do benefício foi indevida, configurando irregularidade no pagamento do adicional, razão pela qual essa Unidade Técnica se manifesta pela procedência do apontamento.

### 3 - CONCLUSÃO

Após a análise, esta Unidade Técnica manifesta-se pela **procedência** da representação no que se refere ao seguinte fato:

2.1 - Servidor em desvio de função desde sua admissão;

2.2 - Pagamento irregular de adicional de insalubridade.

### 4 – PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, propõe esta Unidade Técnica:

- Determinação ao Departamento Autônomo de Água e Esgotos do Município de São João Del Rei - DAMAE para apuração do montante recebido indevidamente pelo Jânio César de Oliveira, mediante levantamento detalhado dos valores pagos ao servidor a título de adicional de insalubridade durante o período em que ele esteve em desvio de função.
- Determinação para regularização das atividades do servidor Jânio César de Oliveira, retornando-o ao cargo para o qual foi aprovado, sendo realocado em função compatível com sua qualificação e atribuições do cargo e que justifique o pagamento do adicional de insalubridade, caso aplicável.
- Determinação de revisão dos laudos técnicos de insalubridade para garantir que as condições de trabalho do servidor sejam adequadamente avaliadas e que os laudos estejam em conformidade com as Normas Regulamentadoras (NRs) do Ministério do Trabalho.
- Recomendar ao controle interno a adoção de medidas de controle e fiscalização, por meio da implementação de mecanismos mais eficazes para garantir que os servidores não sejam alocados em funções que não correspondem às suas atribuições originais, evitando assim o desvio de função e o pagamento irregular de adicionais.
- Propor a aplicação de multa aos gestores responsáveis (Jorge Hannas Salim e Diego



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
**Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal**  
**Coordenadoria de Auditoria de Atos de Pessoal e Avaliação Atuarial**

Salomão de Souza Pinto) pela autorização de pagamento de adicional de insalubridade a servidor que desempenhava atividades incompatíveis com a percepção do benefício, bem como pela permissibilidade do desvio de função.

Ademais, diante da ausência de apresentação de defesa pelo Sr. Jorge Hannas Salim, dentro do prazo estipulado, requer-se que seja declarada a revelia, nos termos do artigo 245 § 8º do Regimento Interno.

Sugere esta Unidade Técnica, por fim, o encaminhamento dos presentes autos ao Ministério Público de Contas com vistas à emissão de parecer conclusivo, conforme Despacho de Peça n. 62 (arquivo nº 3795334).

Belo Horizonte, 10 de janeiro de 2025.

**Verônica Lilian Parente Noronha**

Analista de Controle Externo

Matrícula 3185-0



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
**Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal**  
**Coordenadoria de Auditoria de Atos de Pessoal e Avaliação Atuarial**

**Ao Ministério Público de Contas.**

De acordo com o Relatório Técnico.

Em 16/01/2025, encaminho os autos do processo em epígrafe, em atendimento ao despacho proferido à Peça n. 62 (arquivo nº 3795334).

Respeitosamente,

**Camilla Nunes Araújo**

Coordenadora da CAAPAA

Matrícula 3266-0