



**Processo n.º:** 1.015.691  
**Natureza:** Denúncia  
**Órgão:** Prefeitura Municipal de Biquinhas  
**Denunciante:** Abelardo Álvares Zica  
**Denunciados:** Arisleu Ferreira Pires (Prefeito)  
**Procuradores:** Janaína Carla Xavier Vasconcelos, OAB/MG 142.184  
e Renato Moreira Campos, OAB/MG 51.873

À Secretaria da Primeira Câmara.

Tratam os autos de denúncia realizada por Abelardo Álvares Zica em face do Prefeito Arisleu Ferreira Pires, do Município de Biquinhas, em razão de supostas gratificações ilegais concedidas a servidores municipais por meio das Portarias n.ºs 009/2017, 012/2017, 014/2017, 015/2017, 016/2017, 017/2017, 022/2017, 024/2017, 025/2017, 029/2017, 036/2017 e 041/2017.

Aponta o denunciante que “alguns servidores do Município de Biquinhas/MG de forma aleatória ao alvedrio do chefe do poder executivo vem percebendo **ilegalmente gratificações de até 60% sobre a remuneração além do vencimento do cargo efetivo nos termos da Lei Complementar 007/2007 que instituiu o plano de cargos, carreiras, e vencimentos dos quadros de pessoal da Prefeitura Municipal de Biquinhas/MG**” (grifos no original).

Afirma que referida gratificação é genérica, pois estabelece, como fundamento fático justificador de sua percepção, o exercício de funções intrínsecas ao cargo, isto é, que não refogem das condições normais de trabalho. Por essa razão, questiona a sua validade no ordenamento jurídico.

Destaca, ainda, que “não passam despercebidas a absoluta ausência de critério e a ilimitada discricionariedade conferida ao Chefe do Poder Executivo Municipal para estabelecer o valor da gratificação que vai concedendo aleatoriamente a gratificação aos cargos que seja do seu alvitre, ou seja, uma norma de caráter impessoal”.

Particularmente, ressalta que o servidor Adlae Geraldo da Silva recebeu, em mínimo espaço de tempo, duas gratificações por meio das Portarias n.ºs 015/2017 e 041/2017, e que a servidora Daniele Geralda de Souza, efetiva no cargo de professora, encontra-se em desvio de funções, exercendo o cargo de psicóloga para a composição da equipe do CRAS, percebendo gratificação de 20%, por meio da Portaria n.º 025/2017.

Por isso, requer a suspensão liminar de todos os atos indicados no preâmbulo, além da determinação ao Prefeito Municipal para abster-se de conceder novas gratificações com base na Lei Complementar Municipal n.º 007/2007.

Recebida a denúncia, fl. 92, e distribuída à minha relatoria, fl. 93, determinei, por cautela, a oitiva prévia do Prefeito Municipal do Município de Biquinhas (fl. 94), vindo ao processo a petição de fls. 99/111, acompanhada da documentação de fls. 112/544.

Em sequência, por considerar a documentação insuficiente para a formação de juízo liminar, determinei nova intimação do responsável, o qual se manifestou às fls. 551/552.

Em análise perfunctória, percebo que o denunciante se insurge contra atos administrativos praticados pelo Chefe do Poder Executivo de Biquinhas para a organização e gerenciamento do quadro de servidores municipais, imputando-os como ilegais e prejudiciais aos princípios administrativos, como os da impessoalidade e razoabilidade.

Compulsando a documentação, observo que a Administração buscou o aproveitamento de um servidor para mais de um cargo, utilizando-se do arcabouço legislativo municipal, com fins nos princípios da eficiência e da continuidade dos serviços públicos.

Em defesa, o denunciado sustenta que, considerando a necessidade do serviço e a existência de cargos vagos, nomeou diversos servidores efetivos para cargos em comissão, em detrimento ao

recrutamento amplo, que demandaria a busca de pessoal além dos quadros da Administração. Em razão do mister assumido, concedeu aos servidores as gratificações ora contestadas.

Segundo a defesa, houve a realização de concurso público para o provimento de cargos efetivos vagos, todavia, a documentação se perdeu em meio à transição entre governos, motivo pelo qual optou pela conduta acima descrita. Alega que não houve desvio de função, mas, sim, o seu aproveitamento e agrupamento por um mesmo servidor, tendo em vista a sua experiência nas funções demandadas, com lastro na legislação local.

Preliminarmente, vislumbro que a Portaria n.º 029, de 1º de fevereiro de 2017 (fl. 16), foi expressamente revogada pela Portaria n.º 033/2017 (fl. 471), na qual nomeou-se a servidora Carlonita Aparecida da Silva e Barbosa para o cargo em comissão de Secretária Municipal de Educação e Cultura. Situação semelhante ocorreu com a Portaria n.º 016, de 16 de janeiro de 2017 (fl. 21), na qual foi nomeado o servidor Maurício Bernardes Lourenço para o cargo em comissão de Chefe do Setor de Licitações e Compras que, posteriormente, perdeu a eficácia diante da superveniência do ato administrativo (Portaria n.º 006/2017) em que se concedeu aposentadoria ao servidor na data de 02/5/17 (fl. 495).

Diante do exposto, haja vista que referidos atos administrativos perderam sua eficácia, não serão, por ora, objeto de análise mais detalhada, uma vez que considero ter ocorrido a perda do objeto do pedido.

Quanto às demais portarias, constato que pleiteia o denunciante a esta Corte de Contas a sua sustação com intuito de que deixem de produzir efeitos. Requer, portanto, liminarmente, a tutela satisfativa de seu pedido, ou seja, o objeto da liminar confunde-se com o pedido principal (declaração de nulidade das portarias), o que reclama elevada cautela e detida análise.

Desta feita, já antecipo não vislumbrar a presença dos requisitos necessários para a concessão da liminar, quais sejam, o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*.

O denunciado contesta a ilegitimidade dos atos administrativos que permearam a concessão de gratificações a servidores por meio de alegação, ainda que indireta, de inconstitucionalidade da norma que originou tal benefício, qual seja, o art. 18 da Lei Complementar Municipal n.º 007/2007. Temerária, por ora, neste juízo de prelibação, qualquer incursão nessa seara, uma vez que as leis gozam de presunção de legalidade e legitimidade e, enquanto não declaradas inconstitucionais, são válidas e devem ser cumpridas e respeitadas, assim como os atos administrativos que delas derivam (presunção *iuris tantum*), por serem emanados de agente integrante da estrutura do Estado. Assim, não tendo o denunciante produzido prova capaz de elidir tal presunção, revela-se incabível o deferimento de liminar em desfavor do município, pois não preenchido o requisito do *fumus boni iuris*.

No tocante ao *periculum in mora*, entendo que a situação também milita a favor da municipalidade, a caracterizar o *periculum in mora* reverso ou inverso, pois que, se tais portarias forem suspensas neste momento, perderão a sua eficácia, ocasionando a desorganização do quadro funcional municipal, visto que a maioria delas visa à nomeação de servidores para cargos de chefia ou coordenação, o que pode ocasionar risco na prestação dos serviços públicos aos usuários, até o deslinde final deste processo. Neste sentido, já decidiu esta Corte de Contas, *verbis*:

“AGRAVO. SUSPENSÃO LIMINAR DE LICITAÇÃO. PREJUÍZO AO INTERESSE PÚBLICO PRIMÁRIO. CONFIGURAÇÃO DE PERICULUM IN MORA INVERSO. REVOGAÇÃO DA MEDIDA CAUTELAR. Havendo notícias de que a suspensão liminar tem causado à população local prejuízos maiores do que benefícios,

deve-se revogar a medida cautelar, uma vez que o periculum in mora que subsidiou a paralisação da licitação tornou-se menos significativo do que o periculum in mora inverso decorrente da manutenção da suspensão do certame.” (Agravo n.º 977.744, Conselheiro Cláudio Couto Terraõ, publicado em 08/06/2016.)

Desse modo, não é possível acolher, em sede de cognição sumária, o pedido liminar de suspensão das portarias questionadas, em que pese a existência de impropriedades passíveis de sanção e ou recomendação ao gestor, as quais serão pormenorizadamente apuradas no curso da instrução processual.

Igualmente, impõe-se o indeferimento do pedido liminar consistente em determinação ao Prefeito Municipal para que se abstenha de conceder qualquer gratificação com base na Lei Complementar Municipal n.º 007/2007, com respaldo na fundamentação já exposta, sendo de se ressaltar, sobremaneira, que os municípios possuem, dentre outras, a capacidade de autoadministração, isto é, de organizar seus próprios serviços, manifestada na pessoa do Chefe do Executivo, eleito pelo povo, e externalizada por meio de atos administrativos dotados de imperatividade, presunção de legitimidade e autoexecutoriedade, de modo que o controle de seus atos deve ser realizado com a devida diligência.

Ante o exposto, indefiro os pedidos liminares.

Intimem-se o denunciante e o denunciado, via e-mail e D.O.C., desta decisão.

Após, remetam-se os autos à unidade técnica para análise e, posteriormente, ao *Parquet* para pronunciamento.

Tribunal de Contas, em 20/10/17.

**HAMILTON COELHO**  
*Relator*