



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal
Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão



PROCESSO: 1024555
NATUREZA: Representação
REPRESENTANTE: Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais
REPRESENTADOS: Weruska Fernanda Mello Bócoli
Eloísio do Carmo Lourenço
Wanderlei Elias Colhado
FASE DE ANÁLISE: Reexame

1 RELATÓRIO

Consistem os presentes autos em Representação formulada pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, por seu Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria em face de Weruska Fernanda Mello Bócoli (Advogada do Município de Poços de Caldas), Eloísio do Carmo Lourenço (Ex-Prefeito Municipal de Poços de Caldas) e Wanderlei Elias Colhado (Controlador Geral do Município à época dos fatos), mediante proposição a fls. 01/02, acompanhada da documentação a fls. 03/136.

O objeto da Representação é a arguição de irregularidades no recebimento de gratificações, a partir do exercício de 2009, pela servidora Weruska Fernanda Bócoli.

O douto representante do Ministério Público narrou que recebeu informação de que a servidora do Município de Poços de Caldas, Weruska Fernanda Bócoli, estaria recebendo gratificações de forma irregular a partir do exercício de 2009, tendo a Prefeitura encaminhado os contracheques do período entre 2009 e 2017.

Apurou que a citada servidora recebeu de maio de 2009 a fevereiro de 2017 gratificação denominada “Serviços Administrativos no Gabinete do Prefeito”.

Analisou a Lei Complementar n. 68/2006 (que dispõe sobre o Plano de Cargos e Salários dos Servidores do Município de Poços de Caldas) e citou que o pagamento de gratificação de atividade seria devido no caso de “Serviços administrativos no Gabinete



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal
Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão



do Prefeito (Secretaria de Governo): todos os servidores lotados diretamente no Gabinete, do quadro permanente, que não exerçam cargo comissionado”.

Verificou pela análise dos contracheques (fls. 82/134) que o período entre janeiro de 2013 a dezembro de 2016 não poderia ter ensejado o recebimento da gratificação pela servidora Weruska Fernanda Bócoli, uma vez que não estava lotada na Secretaria de Governo, mas no Setor da Procuradoria Judicial e Execução Fiscal, fazendo-se necessária a reposição ao erário.

Citou a fls. 02 o entendimento do Supremo Tribunal Federal que enumera situações em que a reposição dos valores percebidos ao erário pelos servidores torna-se desnecessária.

Ressaltou que a legislação é clara em determinar que o servidor deve estar lotado “diretamente no Gabinete” do Prefeito para ter direito a auferir a gratificação, não cabendo à servidora alegar existência de dúvida plausível ou mesmo interpretação razoável, porém errônea.

Concluiu não estar configurada a desnecessidade de restituição dos valores recebidos, devendo ser promovida a devolução das verbas auferidas sob a denominação de “Gratificação: Serviços Administrativos no Gabinete do Prefeito” durante o período de janeiro de 2013 a dezembro de 2016, tendo em vista que a servidora não integrou os quadros da Secretaria de Governo e não esteve lotada diretamente no gabinete do Prefeito, não cumprindo os requisitos previstos em lei para recebimento da gratificação, tendo requerido:

- a citação de Weruska Fernanda Mello Bócoli, de Eloísio do Carmo Lourenço e de Wanderlei Elias Colhado;

- a restituição dos valores recebidos como “Gratificação: Serviços Administrativos no Gabinete do Prefeito”, com os acréscimos decorrentes da atualização monetária até a data da efetiva quitação;

- pagamento de multa de 100% do valor atualizado dos danos mencionados, com amparo no art. 86 da Lei Complementar n. 102, de 17/01/2008.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal
Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão



A documentação foi analisada pela Coordenadoria de Protocolo e Triagem – Núcleo de Triagem, por meio do Relatório n. 702 – fl. 137, concluindo que estavam presentes os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 310 e 311 do Regimento Interno.

O Presidente desta Corte de Contas, Conselheiro Cláudio Couto, determinou a autuação e distribuição dos autos nos termos do despacho a fls. 139.

Os autos foram distribuídos à relatoria do Conselheiro José Alves Viana, que, a fls. 141, determinou seu encaminhamento à Unidade Técnica para análise preliminar ou para apontamento pormenorizado de documentos necessários à complementação de sua instrução, para que, em diligência, fossem requisitados.

Às fls. 142/144v., esta Coordenadoria se manifestou, acorde com a argumentação apresentada pelo representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas.

A fls. 146/146v., o Conselheiro Relator determinou a citação dos responsáveis para que apresentassem suas defesas e documentação que julgasse pertinentes acerca dos fatos representados, e, havendo manifestação, fossem os autos novamente encaminhados a esta coordenadoria para elaboração do reexame.

Citados às fls. 150/151, os defendentes apresentaram suas defesas às fls. 152/154, 156/163 e 224/230.

É o relatório.

2 ANÁLISE

Procede-se ao exame dos fatos relatados, em cumprimento ao despacho do Conselheiro Relator a fls. 146/146v..

2.1 - DOCUMENTAÇÃO INSTRUTIVA

Documento	FLS.
-----------	------



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal
Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão



Declaração do Diretor do Departamento de Gestão de Pessoas	155
Requerimento de incorporação da gratificação pela Servidora/Representada – Memorando Interno nº 09/2013, datado de 04/02/2013	164
Informação do Diretor do Departamento de Gestão de Pessoas, Alfredo Zanete dos Reis, datada de 19/03/2013	165/166
Manifestação favorável à incorporação – Parecer do Procurador-Geral do Município, Dr. João Batista Ferreira Monteiro, datado de 19/03/2013.	167/170
Declarações	171/175
Cópia de Extrato e Convênios analisados e vistados pela Representada, na condição de Procuradora da Secretaria Municipal de Governo.	176/223

2.2 DA DEFESA

Às fls. 152/154, o Sr. Wanderley Elias Colhado afirmou, em síntese, que a Sra. Weruska, “[...] embora lotada na Procuradoria Municipal, efetivamente prestava serviços jurídicos para o Gabinete da Secretaria Municipal de Governo [...] o que justifica o recebimento de tais gratificações, embora como afirmado, estivesse lotada na procuradoria do município.”. Segundo o defendente, “tais atividades exercidas no gabinete representavam um ‘Plus’ de sua atividade como procuradora municipal [...]”.

Por sua vez, a Sra. Weruska Fernanda Melo Bócoli, repisando os argumentos supracitados, afirmou, às fls. 156/163, que “[...] jamais deixou de prestar serviços à Secretaria Municipal de Governo, mesmo no período em que esteve no Setor de Execução Fiscal (2013 a 2016).”.

Além disso afirma que, ao ver seus serviços demandados no Setor de Execução Fiscal, “[...] questionou o Procurador-Geral sobre sua lotação, uma vez que percebia a gratificação de atividade pelos serviços prestados à Secretaria Municipal de Governo-SMG.”, de modo que “o Procurador-Geral, (sic) manifestou entendimento que a gratificação recebida até então pela Representada já contemplava os critérios e requisitos legais para ser incorporada ao salário e optou pela alteração da lotação da servidora.”.

Diante desses fatos, a defendente alegou que “solicitou a incorporação da gratificação aos seus vencimentos, [...] o que foi deferido pelo Procurador-Geral [...]”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal
Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão



Em suma, a Representada sustenta que “[...] a gratificação foi paga [...] na conformidade da Lei, eis que fora deferida a incorporação ao seu salário, e por outro lado, sempre [esteve] presente o fato gerador de seu cabimento, por efetiva prestação dos serviços à Secretaria Municipal de Governo.”, de modo que “nesta esteira, [...] a decisão pela incorporação da gratificação ao salário da servidora foi revestida de todas as formalidades exigidas para o ato, especialmente pelo parecer jurídico do Procurador-Geral do Município à época, justificando seu cabimento.”.

Por fim e, sob esses fundamentos, a defendente pugna pela desnecessidade da restituição/reparação dos valores recebidos à a título de Gratificação no período em que não estava lotada no Gabinete do prefeito ou na Secretaria de Governo, eis que agira de boa-fé.

Complementando as argumentações até então apresentadas pelos demais defendentes, o Sr. Eloísio do Carmo Lourenço, Prefeito de Poços de Caldas, destaca que este município “[...] adota o regime celetista de contratação, de forma que toda relação contratual entre servidores e o Município é regida pela Consolidação das Leis do Trabalho”.

Sendo assim, após citar os artigos 457 e 468, da CLT, bem como julgado do Tribunal Superior do Trabalho, o defendente afirmou que “no caso em apreço a servidora vinha recebendo mensalmente, há quase 04 (quatro) anos, a gratificação pelo desempenho de atividade junto à Secretaria Municipal de Governo”, fato este que ensejaria a “[...] continuidade do pagamento da gratificação à servidora”, e a sua consequente incorporação aos seus vencimentos.

Afirma que “[...] o instituto da incorporação visa garantir ao trabalhador a manutenção de seu padrão econômico-social posto que, após vários anos percebendo a gratificação o servidor já tem como certa em seus vencimentos.”, de modo que “Não poderia o Administrador Público [...] simplesmente ignorar a norma trabalhista aplicável ao Município e reduzir os vencimentos da Procuradora, ainda mais se a mesma continuou desempenhando atividades que justificavam o pagamento da gratificação, pelo simples fato de ter alterado a sua lotação.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal
Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão



Sustenta, em suma, não ter havido “[...] ilegalidade no pagamento da gratificação recebida com habitualidade, à época por quase 04 (quatro) anos, e em razão da continuidade da execução dos serviços junto à Secretaria Municipal de Governo”.

2.3 ANÁLISE TÉCNICA

Expostas as razões dos instrumentos de defesa, cumpre-nos destacar, preliminarmente, que não há como questionar a natureza contratual e celetista da relação estabelecida entre a servidora em questão e o Município de Poços de Caldas, em razão da Lei Complementar n. 68/2006. Em o sendo, o diploma que a rege é a Consolidação das Leis do Trabalho, que incide sobre toda a abordagem conferida ao ponto fulcral da presente discussão: a integração da gratificação de atividade à remuneração da servidora em período que não estava lotada no gabinete do Prefeito (ou na Secretaria de Governo).

Posto isso, destaca-se que a Lei Complementar nº 68/2006, que dá origem à referida gratificação, dispõe em seu artigo 38:

“CAPÍTULO IV DA GRATIFICAÇÃO DE ATIVIDADE

Art. 38 - Fica instituída a gratificação de atividade, observado o regulamento e o Anexo VII desta Lei.

§ 1º - A gratificação corresponderá à atividade prevista, cumprida a partir da publicação do regulamento.

§ 2º - Somente terão validade, para efeito de gratificação, as atividades que tiverem sido previamente autorizadas pelo Secretário da área.

§ 3º - A gratificação de atividade somente será devida enquanto esta perdurar e em nenhuma hipótese se incorporará, para qualquer efeito, ao salário do servidor.”

Do referido texto legal, e de seu mencionado Anexo VII (fl.01v.) depreende-se que o recebimento da gratificação de atividade em questão está condicionado à



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal
Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão



prestação de serviços administrativos no Gabinete do Prefeito (Secretaria de Governo), fazendo jus a tal benefício, os “[...] servidores lotados diretamente no Gabinete, do quadro permanente, que não exerçam cargo comissionado”. Vejamos o trecho do anexo que aborda as gratificações (fl. 01/01.v):

Serviços administrativos no Gabinete do Prefeito (Secretaria de Governo): todos os servidores lotados diretamente no Gabinete, do quadro permanente, que não exerçam cargo comissionado.	25% do salário-base do servidor
--	---------------------------------

No presente caso, após consulta aos demonstrativos de pagamentos, a fls 30/137, é possível afirmar que a servidora Weruska Bócoli, no período compreendido entre Janeiro de 2009 e dezembro de 2012 (fls. 30/82), recebeu de forma correta a referida gratificação, eis que se encontrava lotada na “Secretaria Municipal de Governo”, restando preenchidos, portanto, os requisitos legais.

No entanto, conforme demonstrativos de fls. 83 a 134, no período compreendido entre janeiro de 2013 e dezembro de 2016, a mesma servidora recebeu a gratificação em questão enquanto lotada no “Setor da Procuradoria Judicial e Execução Fiscal”, fato esse expressamente vedado pela Lei Complementar nº 68/2006, conforme verificado acima, uma vez que, repise-se, o auferimento de tal gratificação está condicionado à prestação de serviços administrativos no Gabinete do Prefeito (Secretaria de Governo).

Não obstante tal fato, na tentativa de justificar o recebimento indevido de tal gratificação, no período de 2013/2016, a Representada e os demais defendentes suscitaram o argumento de que a gratificação foi paga na conformidade da Lei, uma vez que fora deferida a incorporação de tal gratificação ao seu salário, haja vista ter sido preenchido o requisito da habitualidade no seu recebimento por cerca de 04 (quatro) anos.

Aqui, para melhor elucidação do problema em tela, destaca-se a Jurisprudência do Tribunal Regional da Terceira Região (TRT 3), que ao julgar caso semelhante envolvendo a incorporação de gratificação ao vencimento de servidor também lotado no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal
Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão



Município de Poços de Caldas, com base na mesma Lei Complementar nº 68/2006, se manifestou no seguinte sentido:

“EMENTA: MUNICÍPIO DE POÇOS DE CALDAS. GRATIFICAÇÃO. PARTICIPAÇÃO EM COMISSÕES DE LICITAÇÃO. SUPRESSÃO. POSSIBILIDADE.

1. A Lei Complementar 68/2006 que instituiu, no âmbito do município, a gratificação de atividade condicionou o respectivo pagamento da parcela à circunstância de estar o empregado participando de comissões de licitações. A gratificação trata-se, pois, de salário condição, estando os valores sujeitos à efetiva participação da autora nas comissões de licitações

2. A discussão diz respeito à integração da gratificação de atividade à remuneração da obreira, após não mais integrar as comissões de licitação, com fulcro nos princípios da irredutibilidade salarial e da estabilidade financeira.

3. Evidenciando-se dos autos que a autora não auferiu referida gratificação por período igual ou superior a 10 (dez) anos (item I da Súmula 372 do TST) e que a verba era quitada em valores bastante variáveis, não se configura a alegada estabilidade financeira, hábil a justificar a manutenção da referida gratificação de atividades. Recurso ordinário a que se nega provimento”
(Processo nº RO-0010702-83.2014.5.03.0073; Relator: Desembargador Marcelo Lamago Pertence)

No corpo do Acórdão, o Exmo. Desembargador Relator elucida pontos cruciais aplicáveis também ao presente caso, destacando-se, somente, a diferença entre o tipo de gratificação envolvida em cada ocasião, porém pertencente ao mesmo anexo (fls. 01/01v.). Vejamos:

Não se olvida de que a autora é empregada pública municipal e que a relação de trabalho existente entre as partes é de natureza contratual. O diploma legal que a rege é a CLT, notadamente porque o empregador é um município e, como tal, não pode legislar sobre direito do trabalho, por se tratar de competência privativa da União (art. 22, I, da CF/88).

Tal como já se ressaltou, o fato de o município criar, por meio de lei própria, parcela trabalhista diversa daquelas previstas na CLT decorre exclusivamente do fato de estar submetido ao princípio da legalidade estrita (art. 37, *caput*, da CF/88), mas não elide a incidência dos princípios que regem o direito do trabalho, nem as normas trabalhistas previstas em leis federais.

A discussão diz respeito à integração da gratificação de atividade à remuneração da obreira, após não mais integrar as comissões de licitação, com fulcro nos princípios da irredutibilidade salarial e da estabilidade financeira.

A matéria atinente à incorporação da gratificação de função aos salários primeiramente foi tratada na Súmula 209 do TST, dispondo expressamente quanto à necessidade da ausência de interrupção no exercício da função de confiança.

Oportuna a transcrição de sua redação original:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal
Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão



Cargo em comissão - Reversão. A reversão do empregado ao cargo efetivo implica na perda das vantagens salariais inerentes ao cargo em comissão, salvo se nele houver permanecido dez ou mais anos ininterruptos.

Tal Súmula, no entanto, foi cancelada em dezembro de 1985, mantendo-se seu cancelamento em novembro de 2003.

Já em novembro de 1995, foi editada a OJ 45 da SDI-I do TST, que em abril de 2005, foi convertida no item I da Súmula 372 do TST, que dispõe in verbis:

GRATIFICAÇÃO DE FUNÇÃO. SUPRESSÃO OU REDUÇÃO. LIMITES (conversão das Orientações Jurisprudenciais nos 45 e 303 da SBDI-1) - Res. 129/2005, DJ 20, 22 e 25.04.2005.

I - Percebida a gratificação de função por dez ou mais anos pelo empregado, se o empregador, sem justo motivo, revertê-lo a seu cargo efetivo, não poderá retirar-lhe a gratificação tendo em vista o princípio da estabilidade financeira. (ex-OJ nº 45 da SBDI-1 - inserida em 25.11.1996) (destaquei)

Todavia, no caso dos autos, não se evidenciou a percepção da gratificação por período igual ou superior a 10 (dez) anos, razão pela qual não se configura a alegada estabilidade financeira, hábil a justificar a manutenção da referida gratificação de atividades.

Diante do exposto e, valendo-se dos argumentos colacionados acima, entende esta Coordenadoria que não merecem prosperar os argumentos suscitados pela Representada e pelos demais defendentes, eis que, nos termos do artigo 457, c/c a súmula 372, do TST, ao receber corretamente a gratificação por apenas 4 (quatro) anos – 2009 A 2012 –, a Sra. Weruska Bócoli não preencheu o requisito temporal mínimo do recebimento de tal montante por período de dez ou mais anos para sua incorporação a seus vencimentos, fazendo com que se tornasse irregular o recebimento de tal salário-condição no período de 2013 a 2016, no qual a servidora não estava lotada na Secretaria de Governo, mas no setor da Procuradoria Judicial e Execução Fiscal.

Diante de tal irregularidade, resta evidenciada a ocorrência de dano material ao erário e, assim sendo, a necessária reposição dos valores aos cofres públicos, eis que, na esteira da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal colacionada na peça de Representação (fls. 01/02.v), a Lei Complementar nº68/2006 é clara ao determinar que o servidor deve estar lotado “diretamente no Gabinete” do Prefeito para possuir o direito a auferir a gratificação, não assistindo razão, portanto, à alegação de existência de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal
Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão



dúvida plausível sobre a norma infringida ou mesmo interpretação razoável, embora errônea, da Lei, por parte da Administração.

“A reposição, ao erário, dos valores percebidos pelos servidores torna-se desnecessária, nos termos do ato impugnado, quando concomitantes os seguintes requisitos:

- i] presença de boa-fé do servidor;
- ii] ausência, por parte do servidor, de influência ou interferência para a concessão da vantagem impugnada;
- iii] existência de dúvida plausível sobre a interpretação, validade ou incidência da norma infringida, no momento da edição do ato que autorizou o pagamento da vantagem impugnada;
- iv] interpretação razoável, embora errônea, da lei pela Administração.”

(MS 25.641-9 / DF - MANDADO DE SEGURANÇA – Rel. Min. Eros Grau – Julg.: 22.11.2007 - Tribunal Pleno - DJ 22.02.2008 – STF)”

Soma-se a isso, o fato de que a legislação trabalhista (art. 457 c/c súmula 372, do TST) é clara quanto aos requisitos para incorporação de gratificações de função à remuneração dos servidores celetistas, não abrindo margens para qualquer dúvida.

Resta clara e incontestada, portanto, a irregularidade na percepção de tais gratificações por parte da servidora, no período de 2013 a 2016, e configurado, portanto, o dano material ao erário;

3 CONCLUSÃO

Tendo em vista a apuração de irregularidade no pagamento das verbas auferidas sob a denominação de “Gratificação: Serviços Administrativos no Gabinete do Prefeito”, sugere-se, nos termos expostos:

I - A Condenação solidária dos Representados à restituição dos valores recebidos à título no período de 2013 a 2016, listados a fls. 142/144, com os acréscimos decorrentes da atualização monetária até a data da efetiva quitação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal
Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão



Submete-se à consideração superior a pertinência do pagamento de multa de 100% do valor atualizado dos danos mencionados, com amparo no art. 86 da Lei Complementar n. 102, de 17/01/2008.

CFAA/DFAP, em 27 de fevereiro de 2018.

Denise Mariano de Paula
Coordenadora da CFAA
TC 1304-5