



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



**PROCESSO N.:** 1.015.691  
**NATUREZA:** Denúncia  
**ÓRGÃO:** Prefeitura Municipal de Biquinhas  
**DENUNCIANTE:** Abelardo Álvares Zica  
**DENUNCIADO:** Arisleu Ferreira Pires, Prefeito Municipal de Biquinhas/MG  
**REFERÊNCIA:** Exame Inicial

## **I RELATÓRIO**

Tratam os autos de documentação protocolizada neste Tribunal sob o n. 0024813/2017, em 01/08/2017, mediante a qual o Sr. Abelardo Álvares Zica apresentou denúncia acerca de supostas gratificações ilegais concedidas a servidores municipais por meio de diversas portarias, conforme peça vestibular de fls. 01/12.

O denunciante aponta que a concessão dessas gratificações incorreu em supostas ilegalidades, consubstanciadas na violação dos princípios da impessoalidade e da razoabilidade, dentre outros; na prática de desvio de função, afrontando a súmula vinculante n. 43 do STF e na ilimitada discricionariedade conferida ao Chefe do Poder Executivo Municipal.

Requer a concessão de liminar com ou sem oitiva da parte contrária, nos termos do art. 197, §2º, do Regimento Interno desta Corte, para sustação das portarias de nº 029 de 01/02/2017; nº 036 de 13/02/2017; nº 041 de 20/02/2017; nº 022 de 19/01/2017; nº 017 de 16/01/2017; nº 016 de 16/01/2017; nº 015 de 16/01/2017; nº 024 de 31/01/2017; nº 014 de 16/01/2017; nº 012 de 16/01/2017; nº 009 de 10/01/2017; nº 025 de 31/01/2017; determinando ao gestor municipal que se abstenha de conceder qualquer gratificação na forma do art.18 da Lei Complementar 007/2017 (Institui o Plano de Cargos, Carreira e Vencimentos do Quadro de Pessoal da Prefeitura Municipal de Biquinhas, e dá outras providências). Ao final, requer seja considerado ilegal o pagamento de gratificação na forma da lei supramencionada.



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. 499/2017 de fls.90/91

O Conselheiro Presidente Cláudio Couto Terrão recebeu a documentação como Denúncia e determinou sua autuação e distribuição nos termos do despacho à fl.92.

O Conselheiro Substituto Hamilton Coelho, relator do processo, à fl.94, determinou a intimação do denunciado para oitiva prévia acerca da denúncia bem como para encaminhar documentação complementar. Ato contínuo, determinou que os autos retornassem conclusos.

Em resposta à oitiva prévia determinada à fl.94, o Chefe do Executivo Municipal juntou os documentos de fls.99/544.

Em virtude da ausência da devida instrução do processo em relação ao certame público (edital 01/2015), o relator determinou a baixa dos autos em diligência para que o Prefeito informasse se a concorrência pública foi realizada, concluída e homologada, permitindo uma decisão com maior segurança sobre a concessão de função gratificada a servidor, (fl.546).

O Chefe do Poder Executivo Municipal, em resposta ao despacho supramencionado, alegou que a administração atual deparou com uma série de situações urgentes, as quais demandavam pronta intervenção para a preservação de serviços essenciais. Ademais, arguiu: “ salientamos que a documentação referente ao Concurso Público nº 01/2015, como outros documentos, não foram localizados nos arquivos municipais, sendo requisitada à empresa responsável pela realização do certame o envio dos documentos, o que foi atendido, e somente assim obtivemos acesso ao Livro do Concurso, cópias acostadas aos autos”. Por fim, disse que a gestão atual tem nomeado para cargos em comissão servidores efetivos, concedendo gratificação supostamente legais, gerando economia, haja vista as gratificações possuírem valores significativamente baixos, (fls.551/552).

O relator determinou o encaminhamento dos autos a esta Unidade Técnica para análise e, posteriormente, a remessa ao Ministério Público, (fls.557/559).

Em atendimento ao despacho do Conselheiro Substituto Relator Hamilton Coelhos, procede-se à análise dos autos.



## 2 ANÁLISE TÉCNICA

### 2.1 Documentação instrutória

<b>Documentos</b>	<b>Fls.</b>
Petição inicial	01/12
Documentação do denunciante	14/15
Portarias de nºs. 029/17; 036/17; 041/17; 022/17; 017/17; 016/17; 003/17; 015/17; 014/17; 024/17; 012/17; 009/17; 025/17.	16/29
LC nº. 007/17 – Institui o Plano de Cargos, Carreira e Vencimentos do Quadro de Pessoal da Prefeitura Municipal de Biquinhas, e dá outras providências	30/72
Contracheques dos servidores mencionados na denúncia	73/80e 89
Lista de remuneração dos servidores públicos do Município	81/88
Defesa prévia	99/111
Portarias nºs. 003/17 e 002/17	113/114
Documentos do Concurso Público Edital 001/2015: resultado final, edital, programa de provas, locais das provas e distribuição de turmas, gabarito oficial, avaliação e resposta dos recursos, publicações diversas, modelo de termo de homologação, modelos de portarias de convocações, cronograma do concurso e listagem geral dos candidatos	119/544

### 2.2 Da Denúncia apresentada

#### 2.2.1 Ilegalidade das gratificações concedidas

Alega o denunciante que o Prefeito Municipal de Biquinhas, Arisleu Ferreira Pires, nomeou diversos servidores para funções em comissão e em contrapartida concedeu gratificações em até 60% do vencimento do cargo efetivo, desses servidores, sem, contudo, observar os critérios legais, desrespeitando os princípios da impessoalidade e da razoabilidade, dentre outros.

Informa que essas gratificações foram concedidas por meio de portarias municipais, na forma da Lei Complementar 007/2017 em seu art.18, o que considera ser ilegal.



Registra que estão percebendo ilegalmente a gratificação contida na Lei Complementar supracitada, os seguintes servidores:

- **Portaria nº 029 de 1º de fevereiro de 2017** - que concedeu gratificação de 60% sobre os vencimentos do cargo efetivo de pedagoga enquanto perdurar;
- **Portaria nº 036 de 13/12/2017** - que designou o servidor Cássio Soares Xavier para exercer as funções de Fiscal de obras e posturas concedendo gratificação de 60% sobre o valor do vencimento do cargo;
- **Portaria nº 041 de 20 de fevereiro de 2017** - concedeu gratificação ao servidor efetivo Adlae Geraldo da Silva no percentual de 60%;
- **Portaria 022 de 19/01/2017** - concedeu gratificação no percentual de 60% do vencimento do cargo efetivo aos servidores Lélío José da Silva, enquanto estiver exercendo a função de tesoureiro do IMPAS, e ainda gratificação de 20% à servidora Ilza Aparecida de Sousa, enquanto estiver exercendo as funções de Controladora interna;
- **Portaria 017 de 16 de janeiro de 2017** - concedeu gratificação de 60% à servidora Eliane Aparecida do Amaral nomeada no cargo de Chefe do Setor de Administração educacional;
- **Portaria 016 de 16 de janeiro de 2017** - concede gratificação de 40% ao servidor Maurício Bernardes Lourenço ocupante do cargo em comissão de Chefe do Setor de Licitações e Compras;
- **Portaria 015 de 16 de janeiro de 2017** - concedeu gratificação ao servidor efetivo Adlae Geraldo da Silva no percentual de 50% enquanto estiver exercendo a função de Diretor do Departamento de Obras Públicas nos termos da **Portaria 003/2017**;
- **Portaria 024 de 31 de janeiro de 2017** - que concedeu a gratificação de 30% à servidora Renata de Sousa Xavier ocupante do cargo de Coordenadora do Centro de Referência de Assistência Social – CRAS;
- **Portaria 014 de 16 de janeiro de 2017** - que concedeu gratificação de 30% à servidora Sandra da Silva Mesquita, ocupante do cargo em comissão de Escola Municipal nível III;



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



- **Portaria 012 de 16 de janeiro de 2017** - que concedeu gratificação de 60% ao servidor Adilson Xavier da Silva ocupante do cargo de Chefe do Setor de Recursos Humanos;
- **Portaria 009 de 10 de janeiro de 2017** - que concedeu gratificação de 30% à servidora Renata Soares Xavier para exercer junto à Secretaria Municipal de Saúde;<sup>1</sup>
- **Portaria 025 de 31 de janeiro de 2017** – que concedeu gratificação de 20% à servidora Daniele Geralda de Souza efetiva no cargo de Professora regente de Turma Nível I em desvio de função no cargo de psicóloga para a devida composição do CRAS;

Além disso, destaca que o servidor Adlae Geraldo da Silva percebeu em mínimo espaço de tempo duas gratificações mediante as portarias 015/2017 e 041/2017 sendo que esta última não revogou a primeira, indicando que esse servidor está auferindo duas gratificações.

Salientou ainda que a Portaria 025/2017 concedeu gratificação de 20% à servidora Daniele Geralda de Souza, efetiva no cargo de Professora regente de Turma Nível I, por estar em desvio de função no cargo de psicóloga para a devida composição do CRAS, o que seria uma violação à súmula vinculante 43 do STF.

Por fim, assevera que há absoluta ausência de critério e ilimitada discricionariedade conferida ao Chefe do Poder Executivo Municipal para estabelecer o valor da gratificação a qual vai concedendo aleatoriamente aos cargos que sejam do seu interesse.

---



### 2.3 Defesa

O Município de Biquinhas/MG esclarece que nomeou diversos servidores efetivos para cargos em comissão, afastando o recrutamento amplo, o qual necessitaria da busca de pessoal fora dos quadros da administração, levando em conta a necessidade do serviço e a existência de cargos vagos.

Afirma que houve realização de certame público para o provimento de cargos efetivos vagos, mas que as vagas supridas pelos servidores em comissão são distintas daquelas oferecidas no concurso. Sustenta não ter ocorrido desvio de função, mas, sim, o aproveitamento e agrupamento por um mesmo servidor, tendo em vista a sua experiência nas funções demandadas, com lastro na legislação local.

### Análise

As portarias, segundo Hely Lopes Meirelles, consistem em atos administrativos internos pelos quais os chefes de órgãos, repartições ou serviços expedem determinações gerais ou especiais a seus subordinados, ou nomeiam servidores para funções e cargos secundários.

Nessa perspectiva, a portaria deve atuar *secundum legem*, descendo a minúcias de modo a interpretar o texto legal com fins executivos. Com efeito, a base jurídica da portaria fundamenta-se em lei, regulamento ou decreto anterior, não possuindo autonomia.

No caso, a Lei Complementar n. 007/2007 (Institui o Plano de Cargos, Carreira e Vencimentos do Quadro de Pessoal da Prefeitura Municipal de Biquinhas, e dá outras providências) em seu art.18 permite que o Prefeito Municipal conceda gratificações de até 60% sobre a remuneração do servidor designado para exercer funções de maior complexidade. *In verbis*:

Art. 18 Ao servidor designado para responder por função de maior complexidade ou confiança poderá o Prefeito Municipal, conceder, além do vencimento correspondente ao símbolo do cargo que está ocupando, uma gratificação de 60% (sessenta por cento) sobre sua remuneração, definida conforme artigo 3º, inciso XII, cujo valor não será incorporado.



Verifica-se que as portarias, ora questionadas, não criaram as gratificações, mas efetivaram a operacionalização dos pagamentos, concedendo essas gratificações em diversos percentuais dentro do limite estabelecido por lei. Todavia, faz-se imperiosa a análise de cada ponto questionado pelo denunciante a respeito da edição desses atos administrativos.

### **Portaria 029 de 1º de fevereiro de 2017:**

#### **Defesa**

O denunciado alega que editou a portaria em contexto para alterar o art. 2º da Portaria 033/2015, concedendo gratificação de 60%, nos termos da Lei Complementar 07/2007. Todavia, sustenta que a situação não perdurou, pois a Portaria 029/2017 foi revogada pela Portaria 033/2017, a qual nomeou a servidora Carlonita Aparecida da Silva e Barbosa para o cargo de Secretária Municipal de Educação, a partir de quando passou a receber subsídio político.

#### **Análise técnica**

A análise da portaria 029/2017 perdeu o objeto, uma vez que a portaria 033 de 8 de fevereiro de 2017 a revogou e nomeou a servidora Carlonita Aparecida da Silva e Barbosa para o cargo em comissão de Secretária Municipal de Educação.

No entanto, destaca-se que não foi possível analisar as atribuições do cargo em comissão supramencionado, pois a Lei Complementar 007/2007, em seu Anexo III-A, afirma que essas atribuições constam de Lei Municipal sobre a estrutura administrativa da Prefeitura de Biquinhas/MG.

Examinando a Lei Complementar nº 006/2007 (Dispõe sobre a Organização Administrativa da Prefeitura Municipal de Biquinhas e dá outras providências) verifica-se que a referida lei não estabelece as atribuições dos cargos comissionados. Pelo contrário, autoriza o Chefe do Poder Executivo a estabelecê-las por meio de Decreto regulamentar.



Por isso, no tocante a este último ponto, entende-se haver irregularidade, a qual viola o princípio da reserva legal, já que as atribuições de cargos em comissão devem ser estabelecidas por meio de lei em sentido formal.

### **Portaria 036 de 13 de fevereiro de 2017**

#### **Defesa**

O denunciado alega que a gratificação de 60% sobre o vencimento do cargo efetivo concedida ao servidor Cássio Soares Xavier está amparada pela Lei Complementar nº 007/2007. Aduz que é mais econômico para a Administração agir dessa forma do que recrutar fora de seus quadros.

#### **Análise Técnica**

Constata-se que realmente a gratificação encontra fundamento na Lei Complementar nº. 007/2007, a qual autoriza essa concessão e estabelece o percentual máximo, qual seja: até 60%. Logo, o percentual concedido ao servidor não caracteriza irregularidade.

Entretanto, foi possível observar que a função exercida pelo servidor supramencionado é a de Fiscal de Obras e Posturas, a qual deve ser executada por Fiscal Municipal. O art.1º da Portaria em comento nomeou o servidor Cássio Soares Xavier para exercer a referida função até o suprimento da vaga do cargo de Fiscal Municipal por servidor classificado em concurso público, em caráter efetivo ou contratado.

Nessa esteira, foi realizado concurso público (Edital 01/2015) para provimento de diversos cargos efetivos para a Prefeitura Municipal de Biquinhas no qual foi ofertada uma vaga para o cargo de Fiscal Municipal. Conforme fl.145, nota-se que foram aprovados dois candidatos para o referido cargo.

Ademais, dentre a documentação enviada, o que consta dos autos a respeito do termo de homologação do referido concurso é somente um modelo de Decreto (fl.264) e, em pesquisa tanto no site do Município, quanto no da empresa organizadora do concurso, não há informações sobre a data de homologação do certame, não sendo possível saber até quando o concurso estará em vigência.



Diante disso, entende-se, *smj*, que há irregularidade na prática adotada pela Prefeitura de Biquinhas/MG em nomear servidor de quadro efetivo para exercer função em outro cargo que se encontra vago, haja vista em momento anterior ter realizado certame público para a ocupação desse mesmo cargo, causando prejuízo aos candidatos aprovados.

### **Portaria 041 de 20 de janeiro de 2017 e Portaria 015 de 16 de janeiro de 2017**

#### **Defesa**

O denunciado sustenta que a Portaria 041/2017 apenas altera a Portaria 015/2017, modificando a gratificação pelo exercício do cargo comissionado, na forma da lei. Nesse sentido, afirma não haver acúmulo de gratificação, conforme apontado pela Denúncia.

#### **Análise técnica**

Compulsando os autos, nota-se que a Portaria 015 de 16 de janeiro de 2017 concedeu gratificação de 50 % sobre o vencimento do cargo efetivo do servidor Adlae Geraldo da Silva enquanto estiver exercendo o cargo em comissão de Diretor do Departamento de Obras Públicas, conforme Portaria 003 de 2 de janeiro de 2017. Posteriormente, a Portaria 041/2017, alterando a portaria retro, concedeu gratificação de 60% sobre a remuneração do cargo efetivo do mesmo servidor mencionado, enquanto estiver exercendo o cargo em comissão de Diretor do Departamento de Obras Públicas, conforme Portaria 003 de 2 de janeiro de 2017.

Nesse contexto, tendo em vista a situação explanada e o cotejo dos contracheques acostados aos autos a fls.483/485, entende-se que não há duplo recebimento de gratificação. Portanto, a edição das Portarias supramencionadas não caracteriza irregularidade.



## **Portaria 022 de 19 de janeiro de 2017**

### **Defesa**

O denunciado aduz que a Portaria em análise está fundamentada na Lei Municipal nº 593/2007 (com alterações da Lei 699/14), a qual prevê gratificação aos servidores designados para exercer funções junto à autarquia previdenciária municipal.

### **Análise Técnica**

A Lei Municipal nº 593/2007, a qual dispõe sobre a reestruturação do Instituto de Previdência Municipal de Biquinhas (IMPAS), no p.u. do art.4º, estabelece uma gratificação de 20% incidente sobre o vencimento de cargo efetivo para servidor que exercer a função de Tesoureiro do IMPAS. Todavia, a Portaria 022/2017 concedeu gratificação de 50% sobre o vencimento do cargo efetivo ao servidor Leilo José da Silva, sob o fundamento da lei supracitada, bem como da alteração provocada pela Lei Municipal nº 699/2014.

Nesse aspecto, não foi possível verificar se a porcentagem da gratificação foi alterada pela Lei nº 699/2014, haja vista esta não ter sido juntada aos autos e nem mesmo em pesquisa ao site da Prefeitura Municipal de Biquinhas e ao sistema FISCAP foi possível localizar tal lei.

Além disso, a mesma Portaria em comento concedeu gratificação de 20% sobre o vencimento do cargo efetivo da servidora Ilza Aparecida de Sousa enquanto estiver exercendo as funções de Controladoria Interna. Nesse caso, não foram constatadas irregularidades, visto que a Lei nº 510/02, regulamentada pelo Decreto nº004/09, ampara tal concessão.

## **Portaria 017 de 16 de janeiro de 2017**

### **Defesa**

Alega o denunciado que a gratificação é uma imposição da Lei ao servidor efetivo designado para a função comissionada. Nesse sentido, sustenta que a Portaria foi



editada nos moldes da Lei Complementar 07/2007 e 06/2007, observando o princípio da legalidade.

### **Análise Técnica**

No caso, a Portaria 017/2017 nomeou a servidora Eliane Aparecida do Amaral para ocupar o cargo em comissão de Chefe do Setor de Administração Educacional, bem como concedeu gratificação de 60% sobre a remuneração do cargo efetivo, caso a servidora optasse pela remuneração de seu cargo de origem.

Nessa perspectiva, entende-se que a Portaria referida respeitou os limites impostos pela Lei Complementar 006/07 e pela Lei Complementar 007/07 em relação à nomeação da servidora e à concessão da gratificação.

### **Portaria 016 de 16 de janeiro de 2017**

#### **Análise técnica**

A análise deste ato administrativo perdeu o objeto, já que de acordo com a Portaria 006/07 o servidor Maurício Bernardes Lourenço se aposentou em maio de 2017, não mais perdurando os efeitos da Portaria 016/2017.

### **Portaria 024 de 31 de janeiro de 2017 e Portaria 009 de 10 de janeiro de 2017**

#### **Defesa**

O denunciado aduz que a Portaria 024/2017 designa servidora para assumir função de Coordenadora do CRAS, sendo a função uma exigência de Norma do Sistema Único de Assistência Social – SUAS. Ademais, alega que essa função está além daquelas reservadas ao cargo efetivo da servidora, por isso se fez necessária a concessão de gratificação legal pelo desempenho da referida função.

Em relação à Portaria 009/2017, sustenta que houve designação de servidora para Coordenadora de Serviço de Marcação de Consulta junto à rede pública, em funções mais complexas e além daquelas de seu cargo. Além disso, argumenta que “a servidora designada não recebe remuneração ou vencimento de outro cargo, mas apenas



aquela de seu cargo efetivo, ao qual a Portaria acresce gratificação legal pela função extra, mormente por se tratar de atendimento direito ao público, que exige um perfil muito especial”.

Por fim, destaca que “ Renata Soares Xavier não está em desvio de função ou recebe remuneração de outro cargo, fazendo jus apenas à gratificação legal...”.

### **Análise Técnica**

No tocante à Portaria 009/2017, percebe-se que o referido ato ordinatório designou a servidora Renata de Souza Xavier para a função de Coordenadora dos Serviços de Marcação de Consultas e Exames, bem como concedeu-lhe uma gratificação de 30% sobre a remuneração do cargo efetivo. Nesse aspecto, não parece haver irregularidades, haja vista o percentual da gratificação atender ao limite imposto pelo art.18 da Lei Complementar 007/07.

Entretanto, posteriormente, o Chefe do Poder Executivo Municipal editou a Portaria 024/2017, a qual designa a mesma servidora supramencionada para a função de Coordenadora do CRAS, bem como concede-lhe gratificação de 30%. Nesse sentido, entende-se que a problemática se insere não no fato de a servidora ter sido designada para exercer tal função, mas, sim, no fato de ela estar exercendo as duas funções ao mesmo tempo. Nesse contexto, a despeito de a referida servidora não estar recebendo duas gratificações - conforme contracheque de fl.498 -, não é crível imaginar que haja compatibilidade para o acúmulo dessas funções, haja vista as duas serem de Coordenadora, situação que na maioria das vezes se exige dedicação de regime integral.

### **Portaria 014 de 16 de janeiro de 2017**

#### **Defesa**

O denunciado argui que a servidora Sandra da Silva Mesquita foi nomeada para o cargo em comissão e recrutamento amplo de Diretora de Escola Municipal Nível III, nos termos da Lei Complementar nº 007/07, com gratificação de 30%, em regime de dedicação exclusiva.



### **Análise técnica**

A Portaria 014/2017 nomeou a servidora Sandra da Silva Mesquita para ocupar cargo em comissão de Diretora de Escola Municipal Nível III e no mesmo ato, de acordo com o art.2º da referida portaria, concedeu gratificação de 30% sobre o vencimento da servidora. Nesse ponto, em princípio não se percebe nenhuma irregularidade no que tange ao percentual da gratificação e à nomeação para o cargo comissionado.

Contudo, em acurada análise dos autos, nota-se um indício de inconsistência entre a informação contida no contracheque da mencionada servidora (fl.501) e o conteúdo do documento de fl.462, o qual lista a relação de servidores do Município de Biquinhas/MG. No primeiro, consta o valor de R\$ 2.224,27 recebido a título de vencimento comissionado, ao passo que no segundo, consta esse mesmo valor, mas a título de vencimento-base.

Nesse ponto, a gratificação deve ter como paradigma o vencimento-base e não o vencimento comissionado. Logo, a situação posta indica a ocorrência de irregularidade na incidência da gratificação.

### **Portaria 012 de 16 de janeiro de 2017**

#### **Defesa**

O denunciado aduz que Adilson Xavier da Silva foi nomeado para o cargo comissionado de Chefe do Setor de Recursos Humanos, recebendo gratificação conforme previsão legal. Ademais, sustenta que essa gratificação se dá sobre o vencimento básico e não sobre a remuneração do cargo comissionado.

#### **Análise técnica**

A Portaria 012/2017 nomeou o servidor Adilson Xavier da Silva para o cargo em comissão de Chefe do Setor de Recursos Humanos, concedendo gratificação de 60% sobre a remuneração do cargo efetivo. Todavia, conquanto o denunciado tenha alegado que esse percentual incide sobre o vencimento básico do cargo efetivo, a defesa não juntou o contracheque do referido servidor com as discriminações dos valores percebidos por ele, como o fez em outros casos elencados nesta análise.



Diante disso, não é possível averiguar se a incidência do percentual da gratificação está ocorrendo de forma correta.

**Portaria 025 de 31 de janeiro de 2017 – desvio de função – violação da súmula vinculante 43 do STF**

**Defesa**

Alega o denunciado que não há violação à súmula vinculante 43 do STF ou a qualquer princípio constitucional. Argui que a servidora Daniele Geralda de Souza é titular de cargo na estrutura da administração e a Lei 447/98 admite que se aproveite servidor de um cargo em outra função essencial diversa de seu cargo.

Ademais, afirma que o aproveitamento temporário da servidora efetiva em cargo diverso se deu para atender o excepcional interesse público. Continua argumentando que a remuneração da servidora permanece a mesma de seu cargo, recebendo apenas gratificação pela função de maior complexidade.

Por fim, sustenta que a Lei Complementar 007/2007, em seu art.8º, §§ 1º e 2º, permite tal situação e que eventual vício só poderia ser questionado no Judiciário.

**Análise técnica**

A Portaria nº 25/2017 lotou a servidora efetiva Daniele Geralda de Souza em Cargo de Código e Nível superior ao seu, no quadro de pessoal da Prefeitura Municipal de Biquinhas com vistas a evitar a contratação de novos servidores, sob o fundamento da crise econômica pela qual passa os entes públicos do país.

Nesse contexto, dispõe a portaria referenciada que o Município de Biquinhas possui em seu quadro de servidores efetivos uma assistente social, carecendo de outro profissional com graduação em Psicologia, mas que apesar da existência do cargo no Plano de Cargos, Carreira e Vencimentos do Quadro de Pessoal, não há servidor efetivo tampouco concurso em andamento para prover a mencionada vaga.

Ademais, a portaria destaca que a servidora Daniele Geralda de Souza, titular de cargo efetivo de Professora Municipal Regente de Turma Nível I – PMRTI, é graduada em Psicologia, preenchendo, portanto, pré-requisitos necessários para ocupar a função de Psicóloga.



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



Com efeito, a Lei nº 447/98, cópia acostada a fl.457, autoriza o Poder Executivo lotar servidor efetivo em cargo de nível superior ao seu, desde que essa lotação tenha caráter provisório e tenha o fim de atender ao excepcional interesse público, conforme se pode constatar na transcrição adiante:

**Lei nº 447/98**

(...)

Art.1º Fica o Poder Executivo de Biquinhas autorizado a lotar, provisoriamente, servidor municipal efetivo, em cargo de nível e grau superior ao seu, podendo o servidor optar pelo vencimento do novo cargo em que for lotado.

Art.2º A lotação a que se refere o artigo 1º visa atender ao excepcional interesse público e também em razão da inexistência de candidatos classificados em concurso, e somente terá efeito até que seja realizado concurso público para suprir a vaga de sua publicação.

(...)

No mesmo sentido, é a Lei Complementar nº 007/2007, acostada às fls. 345/387, *in verbis*:

**Lei Complementar 007/07**

(...)

Art.8º (...)

§1º A critério da administração municipal, o servidor efetivo poderá ser colocado à disposição de qualquer setor da Prefeitura, desde que a disposição não lhe reduza os vencimentos atribuídos ao cargo, e que não ocasione qualquer rebaixamento no posicionamento hierárquico do servidor.

§2º A disposição de que trata o parágrafo anterior será temporária e não caracterizará o desvio de função.

(...)

À luz da situação administrativa do ente municipal, bem como da legislação do Município de Biquinhas sobre o tema referenciado, nota-se que o Chefe do Poder Executivo observou os parâmetros legais quando optou por preencher o cargo de Psicóloga, para a devida composição da equipe do Centro de Referência da Assistência Social – CRAS, usando servidor efetivo com habilitação idêntica àquela exigida pelo cargo. Nesses termos, a Portaria em voga tratou de lotar a servidora Daniele Geralda de Souza no cargo de Psicóloga, assim como concedeu gratificação de 20% à servidora enquanto estiver exercendo as funções atinentes ao referido cargo.



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



Entretanto, é forçoso realçar a necessidade de haver regulamentação da situação excepcional explanada pela lei mencionada, sob pena de a realidade fática narrada perdurar *ad aeternum*.

Sobre essa temática, leciona José Maria Pinheiro Madeira, *in verbis*:

"Embora a movimentação de servidor esteja inserida no âmbito do juízo de conveniência e oportunidade da Administração Pública, é certo que os direitos e deveres são aqueles inerentes ao cargo para o qual foi investido. Assim, mesmo levando em conta o número insuficiente de servidores, não é admissível que o mesmo exerça atribuições de um cargo tendo sido nomeado para outro, para o qual fora aprovado por concurso público".

(José Maria Pinheiro Madeira *in* Servidor Público na Atualidade, 8ª Edição Atualizada, Editora Elsevier, Rio de Janeiro, 2010, página 76).

O colendo STJ já se posicionou sobre o tema apontando as devidas exceções sobre a mencionada vedação, *verbis*:

**DIREITO ADMINISTRATIVO. DESVIO DE FUNÇÃO NO SERVIÇO PÚBLICO.**

A Administração Pública não pode, sob a simples alegação de insuficiência de servidores em determinada unidade, designar servidor para o exercício de atribuições diversas daquelas referentes ao cargo para o qual fora nomeado após aprovação em concurso. O administrador deve agir de acordo com o que estiver expresso em lei, devendo designar cada servidor para exercer as atividades que correspondam àquelas legalmente previstas. Apenas em circunstâncias excepcionais previstas em lei (...) poderá o servidor público desempenhar atividade diversa daquela pertinente ao seu cargo (...) RMS 37.248-SP, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 27/8/2013. (Grifo nosso).

Nesse sentido, embora amparem a ação realizada pelo Prefeito Municipal, as Leis supramencionadas não estipulam as circunstâncias excepcionais que justifiquem a permanência dessas “adaptações” sem que haja violação à súmula vinculante nº 43 do STF, *in verbis*:

É inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido.



Nesse caso, se a lotação da servidora é temporária, devido à penúria dos cofres públicos da Prefeitura Municipal de Biquinhas, faz-se necessária a devida estipulação do tempo que durará essa lotação. Caso contrário, poderá o Município sempre alegar a presença de crise econômica em detrimento das normas e dos princípios constitucionais.

### III CONCLUSÃO

Em face de todo o exposto, conclui-se o que se segue:

#### **01- Gratificação concedida pela Portaria 029 de 1º de fevereiro de 2017**

Este Órgão Técnico entende que as denúncias relativas à gratificação não procedem.

Por força da Portaria nº 033, de 08 de fevereiro de 2017, que revogou a Portaria 029/17, a denúncia, neste ponto, perdeu o objeto.

Quanto às atribuições dos cargos comissionados, esta Coordenadoria sugere que sejam inseridas na Lei Municipal sobre a estrutura administrativa de Biquinhas as atribuições dos referidos cargos, bem como a revogação do parágrafo único do art.73, da Lei Complementar 006/07, o qual permite que as atribuições de cargos comissionados sejam estabelecidas por meio de Decreto.

#### **02- Gratificação concedida pela Portaria 036/2017**

Este Órgão Técnico entende que as denúncias relativas à gratificação não procedem.

A portaria referenciada concedeu gratificação à servidora dentro dos limites impostos pela legislação municipal que trata sobre o tema.

No tocante ao Concurso Público (Edital 001/2015), esta Coordenadoria sugere que o Prefeito do Município de Biquinhas informe a data de homologação do referido certame, caso tenha



ocorrido, ou esclareça os motivos pelos quais ainda não o fez. Isso porque há aprovados para o cargo de Fiscal Municipal que atualmente se encontra ocupado por servidor efetivo de outra carreira nomeado após a realização desse concurso público.

### **03- Recebimento duplo de gratificações concedidas pelas Portarias 015/2017 e 041/2017**

Este Órgão Técnico entende que as denúncias relativas a este item não procedem.

A última portaria (041) simplesmente revogou a primeira (015), ajustando o percentual da gratificação elevando-o até o limite imposto pela lei que regula o tema.

Portanto, não há duplo recebimento de gratificação.

### **04- Gratificações concedidas pela Portaria 022/2017**

Este Órgão Técnico entende que as denúncias relativas a este item, em parte, procedem.

A Lei Municipal nº 593/2007 permite a concessão, a título de gratificação, de 20% sobre o vencimento de cargo efetivo para servidor que exercer função de Tesoureiro do IMPAS. No entanto, a portaria referida concedeu percentual de 50%, sob a alegação de ter ocorrido alteração desse percentual pela Lei Municipal nº 699/2014.

Nesse diapasão, sugere esta Coordenadoria que o denunciado seja advertido para apresentar a lei supramencionada, viabilizando a constatação da alteração alegada.

### **05- Gratificação concedida pela Portaria 017/2017**

Este Órgão Técnico entende que as denúncias relativas a este item não procedem.

A legislação que trata sobre o tema estipula o limite percentual de até 60% para concessão de gratificação a servidor que seja designado



para exercer função comissionada. Nesse espectro, a portaria guerreada observou esse limite legal, pois concedeu percentual de 60% sobre a remuneração do servidor.

#### **06- Gratificação concedida pela Portaria 016/2017**

Este Órgão Técnico entende que as denúncias relativas a este item não procedem.

A denúncia, neste ponto, perdeu objeto, tendo em vista que o servidor não mais se encontra na ativa, isto é, aposentou-se. Logo a situação implementada pela portaria em comento não mais perdura.

#### **07- Gratificações concedidas pelas Portarias 009/2017 e 024/2017**

Este Órgão Técnico entende que as denúncias relativas a este item, em parte, procedem.

No que tange aos percentuais de gratificação concedidos pelas portarias referenciadas, não há irregularidade.

Por outro lado, essas portarias designaram a mesma servidora para exercer dois cargos de Coordenadora. Nesse sentido, em que pese o agente público não estar recebendo duas gratificações, não é pertinente o exercício simultâneo dessas duas funções.

Nesse aspecto, esta Coordenadoria sugere que seja feita a destituição de uma das funções, a fim de regularizar tal situação.

#### **08- Gratificação concedida pela Portaria 014/2017**

Este Órgão Técnico entende que as denúncias relativas a este item, em parte, procedem.



Malgrado o percentual da gratificação esteja correto, o parâmetro de incidência desse percentual demonstra-se controverso. O contracheque da servidora (fl. 462) informa o valor do vencimento comissionado, todavia a relação de servidores do município (fl. 501) aponta o mesmo valor do documento retro, mas como vencimento-base.

Nessa senda, esta Coordenadoria sugere, *smj*, que o Prefeito Municipal seja intimado a apresentar esclarecimentos acerca da contradição dessas informações.

#### **09- Gratificação concedida pela Portaria 012/17**

Este Órgão Técnico entende que as denúncias relativas a este item, em parte, procedem.

O percentual da gratificação concedida ao servidor encontra-se dentro do limite legal. Contudo não foi possível averiguar se a referida gratificação está incidindo sobre o vencimento-base ou sobre o vencimento comissionado, pois o denunciado não juntou o contracheque do servidor beneficiado.

Diante do exposto, esta Coordenadoria sugere que o denunciado seja intimado a apresentar documento que comprove qual a base de incidência da gratificação concedida ao servidor.

#### **10- Gratificação concedida pela Portaria 25/2017 – caracterização de desvio de função – violação da Súmula Vinculante 43 do STF**

Este Órgão Técnico entende que as denúncias relativas a este item, em parte, procedem.

Como o caso é de lotação temporária de servidora efetiva em outro cargo para o qual não prestou concurso público, esta Coordenadoria sugere, *smj*, a alteração das leis municipais nº447/98, art.2º e nº007/07,



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



art.8º, §§1º e 2º, a fim de acrescentar aos seus textos quais circunstâncias que caracterizam o excepcional interesse público, bem como os prazos de duração do aproveitamento de servidor em cargo para o qual não prestou concurso.

CFAA, em 06 de abril de 2018.

À Consideração Superior

*Denise Mariano de Paula*  
*Coordenadora CFAA*  
*TC 1304-5*