



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

Parecer n.: 1.049/2018
Autos n.: 1.031.632
Natureza: Representação
Jurisdicionado: Município de Abaeté
Entrada no MPC: 13/06/2018

MANIFESTAÇÃO PRELIMINAR

Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator,

1. Trata-se de Representação (fls. 01/37) formulada pelo Sr. Fernando Henrique Guimarães, Vereador do Município de Abaeté, em razão suposta irregularidade do pagamento das gratificações previstas nas Portarias n. 04/2017, 05/2017, 06/2017, 08/2017, 30/2017, 43/2017, 63/2017, 64/2017 expedidas pelo Prefeito Municipal Armando Greco Filho.

2. A Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal indicou às fls. 41/47 a existência de indícios veementes das irregularidades noticiadas.

3. Recebida a representação (fls. 48), a então Conselheira Relatora determinou às fls. 50/54 a **suspensão da Portaria n. 06/2017** e ainda a intimação do Sr. Armando Greco Filho para:

2) encaminhe a este Tribunal cópia do comprovante de publicação da sustação da Portaria acima mencionada, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, contados da ciência desta decisão;

3) apresente, no prazo de 15 (quinze) dias, contados da ciência desta decisão:

3.1) cópia da lei de criação dos cargos de provimento em comissão e funções gratificadas, com a discriminação da carga horária, vencimento, escolaridade e atribuições dos respectivos cargos;

3.3) cópia do último contracheque recebido pelos servidores Ângela Vieira Dantas, Elda Maria da Cunha, Gilmar José de Oliveira, Maria Rita da Cruz Noronha, Simone Alves de Sousa Oliveira e Valdirene Aparecida Silva, no exercício das funções dos cargos efetivos dos quais são titulares, devendo constar do contracheque a gratificação referente ao cargo de Técnico de Enfermagem;

3.4) cópia dos documentos de nomeação e posse de todos os servidores nomeados e designados para os cargos em comissão e designados para funções gratificadas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

O Prefeito Armando Greco Filho deverá ser informado, no ato de intimação, de que o descumprimento de qualquer determinação expedida nesta decisão poderá ensejar a aplicação de multa, nos termos do art. 85, III, da Lei Orgânica deste Tribunal.

4. A Segunda Câmara ratificou a decisão na sessão do dia 20/03/2018 (fls. 63/73).
5. Regularmente intimado, o Prefeito Municipal encaminhou às fls. 60/62 a Portaria n. 028/2018, que suspendeu os efeitos da Portaria n. 06/2017, e os documentos elencados na decisão de fls. 50/54 (fls. 74/356).
6. Seguiu-se às fls. 374/382 análise elaborada pela Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão, que concluiu:

3 CONCLUSÃO

Finda a presente análise conclui-se o que segue.

3.1 Quanto ao cumprimento da decisão da Relatoria de sustação da Portaria n. 006/2017

Restou comprovado o cumprimento da determinação da Conselheira Relatora Adriene Andrade de sustação da Portaria n. 006/2017 com a apresentação da Portaria n. 028/2018 e de sua devida publicidade.

3.2 Quanto ao encaminhamento da lei de criação dos cargos de provimento em comissão e funções gratificadas, com a discriminação da carga horária, vencimento, escolaridade e atribuições dos respectivos cargos

Foi cumprida a determinação com o encaminhamento da Lei n. 1.172/89 e da Lei Complementar n. 051/2011 que tratam do quadro de Carreira dos Servidores do Poder Executivo e da criação do cargo de Gerente Municipal de Convênios e Contrato, bem como esta informante técnica acessou a Lei Complementar n. 021/2005 que consolidou o Quadro de Cargos da Prefeitura.

Conclui-se que o quantitativo de cargos comissionados mencionados nas Portarias n. 004/2017, n. 005/2017 e 008/2017 estão em conformidade com a legislação supramencionada.

3.3 Quanto às gratificações concedidas pela Portaria n. 004/2017

Os cargos comissionados/funções gratificadas mencionados na citada Portaria estão previstos na Lei Complementar n. 021/05 à exceção do cargo de Secretário da Junta de Serviço Militar, sendo necessário que o gestor encaminhe a esta Casa a lei que o regulamenta.

Entende-se ter ficado demonstrada a ausência de critérios objetivos para a fixação dos percentuais de gratificação concedidas pela Portaria n. 004/2017.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

3.4 Quanto às gratificações concedidas pela Portaria n. 005/2017

O fundamento utilizado para a concessão das gratificações na Portaria n. 005/2017 é inválido considerando que as funções exercidas são relativas ao cargo efetivo para o qual foi nomeado os seguintes servidores: Dalton José da Silva, Edilon Neves Vilaça, Edson Alves Pinto, Leonidas Pereira da Rocha, Mauricélio Pereira da Silva, Nelcy do Espírito Santo, Paulo Raimundo de Faria, Ricardo de Carvalho, Silvio Candido de Oliveira, Sirléia da Silva Ferreira Nicoli, Lidiane Maria Neri, Cleber Zica de Andrade, Leila Cristina Noronha, Isabel Cristina Ferreira, Waldemar Pereira dos Santos, Mércia Maria da Silva, Alessandra Balbino C. Ribeiro, Sheila Meire Rodrigues de Mello, Ana Cristina Zica de A. Leão, Gisele Aparecida de Barros, Maria Betania da Cunha Pereira, Maria das Graças Pereira Duarte e Maria de Fátima F. Andrade.

Também se considera inválido o fundamento utilizado para a concessão das gratificações, uma vez que as funções desempenhadas são aquelas referentes aos cargos comissionados para os quais foram nomeados os servidores Everson Souza Bueno, Pedro Henrique da Silva Campos, Elias Inácio da Silva, Luiz Nei Souza Álvares e Raphael Guimarães de Sousa.

Para manifestação conclusiva acerca da legalidade da concessão de gratificação aos servidores Maria de Lourdes Silva, Robson Marcos Maia, Everaldo Carlos Ferreira, Eliana Silva Mendes e Carmi Marcelina de Oliveira é necessário o encaminhamento da documentação de nomeação nos mencionados cargos comissionados e da lei que define as atribuições dos respectivos cargos efetivos e dos cargos em comissão para os quais os servidores foram nomeados.

3.5 Quanto à Portaria n. 008/2017

O fundamento utilizado para a concessão de gratificação à servidora Maria Cecília de Cássia Pereira é inválido visto que a função desempenhada pela servidora é aquela referente ao cargo comissionado para o qual foi nomeada.

Em relação à majoração do percentual de gratificação concedido ao servidor Raphael Guimarães de Sousa, entende-se não terem sido apresentados os critérios para a definição do percentual de reajuste, tampouco para sua majoração de 30% para 60%.

3.6 Quanto ao envio do último contracheque recebido pelos servidores Ângela Vieira Dantas, Elda Maria da Cunha, Gilmar José de Oliveira, Maria Rita da Cruz Noronha, Simone Alves de Sousa Oliveira e Valdirene Aparecida Silva, no exercício das funções dos cargos efetivos dos quais são titulares, devendo constar do contracheque a gratificação referente ao cargo de Técnico de Enfermagem

Foi cumprida a determinação da Relatoria restando comprovado o desvio de função no exercício do cargo de Técnico em Enfermagem, por estarem exercendo atividades privativas de cargo distinto daqueles para os quais foram admitidos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

3.7 Quanto ao envio de cópia dos documentos de nomeação e posse de todos os servidores nomeados e designados para os cargos em comissão bem como para funções gratificadas

Não restou cumprida a determinação uma vez que somente foram apresentados os documentos de nomeação para cargos comissionados dos servidores Itamar José de Andrade, Andresa Sousa Rodrigues, Everson Souza Bueno, Pedro Henrique da Silva Campos, Elias Inácio da Silva, Luiz Nei de Sousa Álvares, Armando Greco Neto, Angela dos Santos Oliveira Araújo, Maria Cecília de Cássia Pereira, Maria Irene da Silva, Arilma Amélia de Fátima, Raphael Guimarães de Sousa e Maria Lúcia Pereira Portes.

Quanto aos demais servidores mencionados nas Portarias ora analisadas, foi encaminhada documentação referente à nomeação nos cargos efetivos. Não há nos autos documentos de nomeação da servidora Vanilda Caetano Pereira no cargo comissionado de Coordenadora Administrativa da Policlínica Derly da Cunha Pereira.

3.8 Isso posto, considerando ter ficado demonstrada a ausência de critérios objetivos para a fixação dos percentuais de gratificação;
Considerando que servidores estão recebendo gratificação para desempenhar as atividades referentes aos cargos para os quais foram nomeados;

Considerando a ausência de justificativa para a majoração dos percentuais de gratificação por meio das Portarias 008/2017 e 0030/2017;

Considerando, por fim, o entendimento acerca da inconstitucionalidade do artigo 3º da Lei n. 1550/97, visto que delega ao chefe do executivo a determinação do percentual de gratificação sem fixar critérios objetivos para tal definição, violando os princípios da isonomia/impessoalidade e moralidade administrativa, sugere-se, *smj*, a determinação de revogação das Portarias n. 004/2017, n. 005/2017, n. 006/2017, n. 008/2017, n. 030/2017, n. 043/2017 e n. 063/2017.

7. Após, vieram os autos para manifestação preliminar, nos termos do art. 61, 3º, da Resolução n. 12/2008 (Regimento Interno).
8. É o relatório, no essencial.

FUNDAMENTAÇÃO

9. O caso dos autos trata da concessão de gratificação a diversos servidores públicos do Município de Abaeté, mediante instrumento de portaria, com fundamento na norma do art. 3º da Lei n. 1.550/97.
10. O órgão técnico considerou a ausência de critérios objetivos para fixação dos percentuais da gratificação, bem como que o art. 3º da Lei n. 1.550/97 é inconstitucional, por violar os princípios da isonomia, impessoalidade e moralidade administrativa.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

11. Ocorre que, na verdade, a Lei n. 1.550/97 não existe mais no mundo jurídico, tendo em vista sua revogação por norma posterior. Explica-se:

12. O pagamento da gratificação atacada pelo denunciante fundamenta-se no art. 3º da Lei Municipal n 1.550, de 27 de fevereiro de 1997, que alterou a Lei n. 1.172/89, a qual dispunha sobre o quadro de carreira dos servidores do Poder Executivo, criava cargos e fixava vencimentos. Segundo o citado art. 3º:

Art. 3º - Ao servidor ocupante de cargo em comissão, ou servidor designado para responder por função de maior complexidade ou confiança, poderá o Prefeito Municipal conceder além do vencimento correspondente ao nível do cargo que está ocupando, uma gratificação de até 60% (sessenta por cento) sobre o seu nível de vencimento, cujo valor não será incorporado aos vencimentos do servidor.

13. Contudo, duas importantes leis municipais posteriores acabaram por regular inteiramente a matéria e, com isso, revogaram a Lei 1.172/89 (alterada pela Lei n. 1.555/97), que dispunha sobre o quadro de carreira dos servidores do Poder Executivo, criava cargos e fixava vencimentos.

14. A primeira é a Lei Municipal 1.660, de 9 de dezembro de 1997, que dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos de Abaeté. O pagamento de gratificação aos servidores ocupantes de função de direção, chefia e assessoramento veio previsto no art. 66:

Art. 66 – Além dos vencimentos e das vantagens previstas nesta Lei serão deferidos aos servidores as seguintes gratificações e adicionais:

I – gratificação de função;

Art. 67 – Ao servidor investido em função de direção, chefia, assessoramento ou assistência poderá ser pago em gratificação pelo seu exercício.

§1º Os percentuais de gratificação serão estabelecidos em lei. (grifo nosso)

15. A segunda é a Lei Complementar n. 21, de 23 de maio de 2005, que dispõe sobre a organização, estrutura orgânica e quadro dos servidores e fixa vencimentos. O anexo II da citada lei estabelece os níveis de vencimento e subsídios dos cargos e agentes políticos do Poder Executivo municipal.

16. Lembre-se que a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, Decreto-Lei 4.657/1942, estabelece:

Art. 2º Não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

§1º A lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou **quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior.**

17. Portanto, considerando que a Lei 1.172/89, alterada pela Lei n. 1.550/97 foram revogadas, a conclusão a que se chega é que as gratificações concedidas aos servidores mediante portaria não possuem embasamento legal.

18. Segundo a norma vigente – Estatuto dos Servidores Públicos de Abaeté – ao servidor investido na função de direção, chefia ou assessoramento poderá ser pago uma gratificação, cujo percentual será estabelecido por lei.

19. Por certo que os arts. 66 e 67 devem ser lidos conforme com o art. 37, inciso V da CR/88, segundo o qual:

Art. 37: [...] V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;

20. É importante registrar que se tratam de regimes distintos: **as funções de confiança**, destinadas às atribuições de direção, chefia e assessoramento e exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, não se confundem com **os cargos em comissão**, que podem ser exercidos por servidores de carreira ou de livre nomeação (ou recrutamento amplo).

21. Embora ambas se assemelhem no que diz respeito à atribuição de direção, chefia e assessoramento, as funções de confiança são destinadas apenas a servidores efetivos, ao passo que os cargos em comissão são destinados a servidores efetivos ou de livre nomeação.

22. A diferença tem ainda mais relevância quando se analisa o sistema remuneratório de cada qual. Os servidores efetivos que exercem alguma **função de confiança** fazem jus aos vencimentos próprios do cargo, acrescido de gratificação, conforme, no caso em análise, previsão expressa do art. 67 do Estatuto c/c art. 37, V, CR/88. Por outro lado, os servidores ocupantes de **cargo em comissão**: se forem de livre remuneração, receberão apenas os vencimentos previstos em lei, ao passo que, se forem ocupantes de cargo efetivo, poderão optar na forma prevista no art. 44, §3º, Lei n. 1.660/97: “§3º O servidor ocupante de cargo de carreira, no exercício de cargo em comissão, poderá optar pelo vencimento de seu cargo de carreira”.

23. Dito isso, as ilegalidades encontradas nas portarias que concederam gratificações aos servidores do Município de Abaeté podem ser divididas em duas partes:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

I) Ilegalidade na concessão de gratificação aos servidores efetivos que exercem função de confiança:

24. Não há qualquer dispositivo na Lei n. 1.660/97 e LC n. 21/2005 que discipline **os percentuais**, vinculando-se a critérios objetivos, bem como **quais as funções de confiança** (exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, na forma do art. 37, V, CR/88), com atribuições de direção, chefia e assessoramento, seriam contempladas com o pagamento de “gratificação de função”.

25. Assim, em decorrência da ausência de regulamentação e nos termos da Constituição da República (art. 37, inciso X), este órgão ministerial considera **irregular e ilegal** o pagamento da gratificação estabelecida nas Portarias n. 04/2017, 05/2017, 06/2017, 08/2017, 30/2017, 43/2017, 63/2017 e 64/2017:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por **lei específica**, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices; (sem grifo no original)

26. Em decorrência da ausência de lei que fixe objetivamente os percentuais e as funções de confiança, vinculando-os de acordo com o grau de responsabilidade da função, observa-se, da maneira em que foi feita no caso em análise, **a absoluta e ilimitada discricionariedade do gestor para atribuição de quem fará jus à gratificação e de qual percentual incidirá sobre os vencimentos a tal título.**

27. Assim, a fixação do valor da gratificação a critério do Prefeito afronta a Constituição da República, art. 37, inc. X, bem como os princípios da legalidade estrita, da impessoalidade e da moralidade ao permitir a outorga de benefícios pecuniários sem critérios objetivamente definidos em lei.

II) Ilegalidade na concessão de gratificação aos ocupantes de cargo em comissão:

28. Ora, se o cargo em comissão é destinado exclusivamente às atribuições de direção, chefia e assessoramento, não há que se falar em pagamento de gratificação pelo exercício de “atribuição de direção, chefia e assessoramento”, sob pena de pagamento em duplicidade com a percepção da remuneração legalmente prevista acrescida da gratificação.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

29. Vale dizer: o vencimento do cargo em comissão, por sua própria natureza, já contempla o exercício da função de direção, chefia e assessoramento, não havendo substrato fático ou razão peculiar para o pagamento da gratificação ao servidor ocupante de cargo em comissão.

30. Aliás, o sistema remuneratório do servidor ocupante de cargo em comissão foi expressamente previsto no Estatuto dos Servidores, art. 44 e parágrafos:

Art. 44: [...]

§1º: Aos servidores no exercício de cargo em comissão será devida remuneração pelo exercício do cargo.

§2º: Lei específica estabelecerá a remuneração dos cargos em comissão e das funções gratificadas.

§3º: O servidor ocupante de cargo de carreira, no exercício de cargo em comissão, poderá optar pelo vencimento de sua cargo de carreira.

31. Assim, o pagamento de gratificação para aquele que exerce cargo em comissão nada mais é que acréscimo simulado da remuneração, o que não pode ser tolerado pela Corte de Contas mineira.

32. Nesse sentido, confira-se a Consulta n. 577361/16¹, Relator Conselheiro Ivan Lelis Bonilha, emitida pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná:

Nesse sentido, conclui-se que a concessão de gratificação a qualquer título a servidor investido em cargo comissionado, efetivo ou não, acarretaria pagamento em duplicidade, na medida em que o cargo em comissão possui as mesmas atribuições da função de confiança, além de pressupor exercício de encargo de natureza especial.

[...]

Não é possível a acumulação da remuneração de cargo em comissão com gratificação por função de confiança ou com outras instituídas em razão de condições excepcionais de serviço.

33. Ainda, registre-se entendimento do Conselho Nacional de Justiça – CNJ² em relação ao tema:

CONSULTA. ADICIONAL POR SERVIÇO EXTRAORDINÁRIO. CARGO EM COMISSÃO. FUNÇÃO DE CHEFIA, DIREÇÃO E ASSESSORAMENTO. INCOMPATIBILIDADE.

¹TCE PR, Consulta n. 57736/16, Acórdão nº 671/2018, Relator Conselheiro Ivan Lelis Bonilha, DOE n. 1799, 06/04/2018.

² CNJ - CONS - Consulta - 0002604-75.2011.2.00.0000 - Rel. WALTER NUNES - Sessão 130 - j. 05/07/2011.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

1. O pagamento de adicional por serviço extraordinário a servidor ocupante de cargo em comissão que, por exercer funções de direção, chefia e assessoramento, não está sujeito a controle rígido de jornada de trabalho, malfere a ordem constitucional e a própria legislação que rege a matéria no âmbito do Estado de Alagoas (art. 31, parágrafo único, da Lei Estadual nº 5.247, de 1991). Precedente do CNJ (PP 0000832-19.2007.2.00.0000 – Rel. Cons. Felipe Locke Cavalcanti – 49ª Sessão – j. 09.10.2007 – DJU 25.10.2007).

2. É natural ao servidor público ocupante de cargos de direção, chefia e assessoramento, a atribuição para participação em grupos de trabalho, comissões e outras atividades não necessariamente ligadas às suas atribuições comuns, justamente por tratar-se de profissional com capacidade técnica para o desempenho de tarefas de maior complexidade, o que não implica não em qualquer direito para o servidor ocupante de cargo de provimento em comissão à percepção de qualquer outra gratificação estipendiária que não seja a sua própria remuneração.

3. Mesmo no caso de atuação em plantões judiciais, o servidor ocupante de cargo de provimento em comissão não faz jus ao recebimento de adicional por serviço extraordinário, devendo, nessa hipótese, compensar as horas efetivamente trabalhadas, valendo-se do elemento confiança que caracteriza a relação mantida entre ele e a autoridade à qual é subordinado, nos termos do § 3º do artigo 41 da Lei Estadual nº 7.210, de 2010.

4. Consulta a que se responde negativamente quanto a todas as perguntas. (CNJ - CONS - Consulta - 0002604-75.2011.2.00.0000 - Rel. WALTER NUNES - Sessão 130 - j. 05/07/2011 - destaquei)

SUSPENSÃO CAUTELAR DOS ATOS IRREGULARES

34. Considerando que foi evidenciada a ilegalidade das Portarias n. 04/2017, 05/2017, 06/2017, 08/2017, 30/2017, 43/2017, 63/2017, expedidas pelo Prefeito Municipal, Sr. Armando Greco Filho com fundamento em legislação revogada e considerando que a manutenção da irregularidade importa continuidade da situação ocasionadora de dano ao erário municipal, impõe-se a **imediata suspensão** das referidas portarias.

35. Conforme assentado pelo STF, a possibilidade de sustação cautelar de atos irregulares pelos Tribunais de Contas se insere no rol de seus poderes implícitos, ou seja, o conjunto de competências instrumentais necessárias à efetivação das atribuições do sistema de controle externo:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

“[...] a atribuição de poderes explícitos, ao Tribunal de Contas, tais como enunciados no art. 71 da Lei Fundamental da República, supõe que se lhe reconheça, ainda que por implicitude, a titularidade de meios destinados a viabilizar a adoção de medidas cautelares vocacionadas a conferir real efetividade às suas deliberações finais, permitindo, assim, que se neutralizem situações de lesividade, atual ou iminente, ao erário público. Impende considerar, no ponto, em ordem a legitimar esse entendimento, a formulação que se fez em torno dos poderes implícitos, cuja doutrina, construída pela Suprema Corte dos Estados Unidos da América, no célebre caso *McCulloch v. Maryland* (1819), enfatiza que a outorga de competência expressa a determinado órgão estatal importa em deferimento implícito, a esse mesmo órgão, dos meios necessários à integral realização dos fins que lhe foram atribuídos. (...) É por isso que entendo revestir-se de integral legitimidade constitucional a atribuição de índole cautelar, que, reconhecida com apoio na teoria dos poderes implícitos, permite, ao TCU, adotar as medidas necessárias ao fiel cumprimento de suas funções institucionais e ao pleno exercício das competências que lhe foram outorgadas, diretamente, pela própria CR”. (STF, Pleno, MS 24.510, Rel. Min. Ellen Gracie, voto do Min. Celso de Mello, j. 19/11/2003. No mesmo sentido: STF, 2. T., MS 33.092, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 24/03/2015)

36. Importante destacar que, uma vez que as portarias possuem efeitos concretos, a presente representação cuida do controle de legalidade de ato administrativo, e não de controle de constitucionalidade de ato normativo.

37. Segundo esclarece Hely Lopes Meirelles:

Tais leis ou decretos nada têm de normativos; são atos de efeitos concretos, revestindo a forma imprópria de lei ou decreto, por exigências administrativas. Não contêm mandamentos genéricos, nem apresentam qualquer regra abstrata de conduta; atuam concreta e imediatamente como qualquer ato administrativo de efeitos individuais e específicos, razão pela qual se expõem ao ataque pelo mandado de segurança (RT 242/314, 289/152, 291/171, 441/66) (pela ação popular e pela ação civil pública também)³.

38. Disto resulta, também, que estes atos caracterizam a prática de improbidade administrativa:

³ MEIRELLES, Hely Lopes. *Mandado de Segurança, Ação Popular e Ação Civil Pública*. 11. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1987, p. 15.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

ATO LEGISLATIVO DE EFEITOS CONCRETOS E IMPROBIDADE 12. Inexiste, *in casu*, restrição à aplicabilidade da LIA. Não se cuida aqui de ato legislativo típico, de conteúdo geral e abstrato. Debate-se aqui norma de autoria do presidente da Câmara, cujos efeitos são concretos e delimitados à majoração de subsídios próprios e dos demais vereadores, em manifesta afronta ao texto constitucional e a despeito de inúmeros alertas feitos por instituições civis e pelo Ministério Público. 13. Em situações análogas, o STF e o STJ admitiram o repúdio de tal conduta com amparo na LIA, sem cogitar da aludida presunção de legitimidade/legalidade, por se tratar de ato ímprobo amparado em norma (cfr. STF, RE 597.725, Relatora Min. Cármen Lúcia, publicado 25/09/2012; STJ, AgRg no REsp 1.248.806/SP, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 29/6/2012; REsp 723.494/MG, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 8/9/2009; AgRg no Ag 850.771/PR, Rel. Min. José Delgado, Primeira Turma, DJ 22/11/2007; REsp 1.101.359/CE, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJe 9/11/2009). 14. Precedente desta Turma, relatado pelo eminente Ministro Castro Meira, lastreado em doutrina de Pedro Roberto Decomain, no sentido de que “A ação por improbidade administrativa não é meio processual adequado para impugnar ato legislativo propriamente dito. Isso não significa, todavia, que todos os atos a que se denomina formalmente de ‘lei’ estejam infensos ao controle jurisdicional por seu intermédio. Leis que usualmente passaram a receber a denominação de ‘leis de efeitos concretos’, e que são antes atos administrativos que legislativos, embora emanados do Poder Legislativo, podem ter sua eventual lesividade submetida a controle pela via da ação por improbidade administrativa (...)” (REsp 1.101.359/CE, Rel. Min. Castro Meira, Segunda Turma, DJe 9/11/2009). CONCLUSÃO 15. Recurso Especial parcialmente conhecido e não provido. (STJ, 2ª T., REsp 1316951/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, j. 14/05/2013).

ACÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONDENAÇÃO POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VEREADORES. MAJORAÇÃO DOS SUBSÍDIOS PARA A MESMA LEGISLATURA. PRECEDENTES. RECURSO AO QUAL SE NEGA SEGUIMENTO. Relatório 1. Recurso extraordinário interposto com base no art. 102, inc. III, alínea a, da Constituição da República contra julgado do Tribunal de Justiça de São Paulo, que decidiu: “ACÇÃO CIVIL PÚBLICA – Pretensão à condenação dos réus por ato de improbidade administrativa – Procedência – Hipótese de majoração dos salários dos vereadores para a mesma legislatura – Inadmissibilidade – Enriquecimento ilícito e ofensa aos princípios da administração pública e deveres a que estão obrigados – Recurso parcialmente provido apenas para a redução da multa prevista no inciso III do art. 12 da Lei 8.429/92” (fl. 126). (STF, RE 597.725, Rel. Min. Cármen Lúcia, j. 17/09/2012).

39. Conforme o exposto, o Ministério Público de Contas entende que estão presentes os requisitos do *fumus boni juris* (pagamento de gratificação com amparo em legislação revogada) e do *periculum in mora* (hipótese de dano continuado ao erário) para a concessão da cautelar, impedindo o agravamento do dano ao erário já verificado, de modo a suspender a eficácia das Portarias n. 04/2017, 05/2017, 06/2017, 08/2017, 30/2017, 43/2017, 63/2017 expedidas pelo Prefeito Municipal Armando Greco Filho.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

REQUERIMENTOS

40. Em face de todo o exposto, **requer o Ministério Público de Contas:**
- a) seja determinada, **cauteladamente**, a suspensão do pagamento das gratificações com fundamento na revogada Lei Municipal Lei 1.550/97 art. 3º, que alterou a Lei 1.172/89;
 - a) a citação do Sr. Armando Greco Filho, Prefeito Municipal de Abaeté, para, querendo, apresentar defesa em face das irregularidades apontadas pela Unidade Técnica às fls. 374/382, bem como no parecer ministerial;
 - b) após transcorrido o prazo de defesa e efetuado o reexame pela Unidade Técnica, sejam os autos remetidos novamente a este *Parquet* de Contas para manifestação conclusiva;
 - c) seja este Órgão Ministerial intimado pessoalmente da decisão que eventualmente indefira, no todo ou em parte, os requerimentos acima formulados.

41. É o parecer.

Belo Horizonte, .

Cristina Andrade Melo
Procuradora do Ministério Público de Contas