



Parecer n.: 289/2023
Autos n.: 1.119.715
Natureza: Representação
Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de Onça de Pitangui
Entrada no MPC: 22/06/2022

MANIFESTAÇÃO PRELIMINAR

Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator,

1. Tratam os autos de representação apresentada por João Batista Braga de Freitas, vereador do município de Onça de Pitangui, na qual é apontada suposta irregularidade atribuída ao prefeito, Gumercindo Pereira, relativa ao pagamento de quinquênios incidindo sobre o subsídio de servidores ocupantes de cargos comissionados de secretário municipal (peça 01).

2. Recebida a representação em **12 de abril de 2022** (peça 03), a unidade técnica entendeu necessária a intimação do prefeito para encaminhar a documentação elencada na peça 06.

3. Encaminhada pelo responsável a documentação juntada nas peças 09/18, a unidade técnica apresentou análise inicial (peça 20) assim concluída:

3 - CONCLUSÃO

Após a análise, esta Unidade Técnica manifesta-se:

- pela PROCEDÊNCIA da representação no que se refere aos seguintes fatos:

- Pagamento de adicional de tempo de serviço calculado sobre o valor do subsídio a Secretário Municipal.

4 - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, propõe esta Unidade Técnica:

- Aplicação de multa ao Prefeito Municipal, conforme art. 276, § 2º, da Resolução nº 12/2008 – Regimento Interno do TCE-MG;
- Determinação para que o atual Prefeito Municipal de Onça de Pitangui apure os valores pagos em desacordo com o § 4º do art. 39 da CRFB/88 e promova o ressarcimento dos valores pagos indevidamente.

4. Posteriormente à juntada de nova documentação pelo município (peça 30), a unidade técnica elaborou estudo complementar ao final do qual ratificou os termos de sua análise inicial. (peça 32)



5. Após, vieram os autos ao Ministério Público de Contas para manifestação preliminar nos termos do art. 61, 3º, da Resolução n. 12/2008 (Regimento Interno).
6. É o relatório, no essencial.

FUNDAMENTAÇÃO

7. Considerando o estudo já realizado pela unidade técnica, bem como a atual fase processual desta representação, anterior à citação dos responsáveis, o Ministério Público de Contas não possui aditamentos em relação à irregularidade apontada nos autos.
8. Entende o Ministério Público de Contas, no entanto, que deve ser imputada também aos secretários municipais, solidariamente com o ordenador da despesa irregular, a obrigação de restituição ao erário do valor correspondente aos quinquênios indevidamente recebidos por eles.
9. A Constituição da República estabelece, no art. 39, §4º (incluído pela Emenda Constitucional n. 19/1998), que a contraprestação pecuniária dos secretários municipais dar-se-á mediante subsídio:

Art. 39 (...)

§ 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI.

10. **Desde a Emenda Constitucional 19/1998**, nos termos expressos do §4º do art. 39, não há dúvida de que o servidor efetivo durante o período em que investido no cargo de secretário municipal não faz jus ao recebimento de adicionais e gratificações, uma vez que sua remuneração consiste **exclusivamente em parcela única denominada subsídio**.

11. Sobre a questão, o Supremo Tribunal Federal já consolidou o entendimento de que é vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória ao subsídio percebido pelos parlamentares. Confira-se o teor de um dos julgados:

II – A Constituição é expressa, no art. 39, § 4º, ao vedar o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória ao subsídio percebido pelos parlamentares. III – Ação direta julgada procedente (STF, Pleno, ADI 4587, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. 22/05/2014).

12. Ademais, o Tribunal de Contas, ao manifestar-se em **19/04/2006** nos autos da **Consulta n. 706.676**, vedou expressamente ao servidor público efetivo no



exercício do cargo de secretário municipal a percepção “*cumulada com subsídio o adicional por tempo de serviço em valor calculado sobre o vencimento de seu cargo efetivo*”. Transcreve-se na íntegra aludida consulta:

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

CONSELHEIRO ELMO BRAZ:

Tratam os autos da consulta subscrita pela Prefeita Municipal de Teófilo Otoni, Sra. Maria José Hauelsen Freire, nos seguintes termos:

“O servidor público regularmente investido em cargo efetivo quando convidado a assumir o cargo de Secretário Municipal, cuja contraprestação pecuniária decorre de subsídio nos termos do art. 37, inciso X, da Constituição da República, pode perceber de forma cumulada com o subsídio o adicional por tempo de serviço em valor calculado sobre o vencimento de seu cargo efetivo?”

(...)

Mérito

Acordes com o entendimento manifestado pela douta Auditoria, **respondo negativamente à questão apresentada pela consulente, tendo em vista a proibição contida no § 4º do art. 39 da Constituição Federal, acrescentado pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/98, que preceitua in verbis:**

“O membro do Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI.”

É o meu voto.

(OS DEMAIS CONSELHEIROS MANIFESTARAM-SE DE ACORDO COM O RELATOR.)

CONSELHEIRO PRESIDENTE EDUARDO CARONE COSTA:

APROVADO O VOTO DO CONSELHEIRO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

13. Atente-se que a jurisprudência do STF e a orientação desta Corte de Contas foram firmadas em data muito **anterior** aos pagamentos irregulares ora examinados, pelo que seria indevida invocação boa-fé ou erro escusável de interpretação de lei por parte do órgão/entidade, bem como por parte dos secretários municipais beneficiários dos pagamentos irregulares.

14. O STF, ao analisar o tema no julgamento do MS 25.641¹, levou em consideração para eventual ressarcimento de valores indevidamente recebidos por servidores os seguintes requisitos:

¹ STF, MS 25.641-9 / DF - MANDADO DE SEGURANÇA – Rel. Min. Eros Grau – Julg.: 22.11.2007 - Tribunal Pleno - DJ 22.02.2008.



8. A reposição, ao erário, dos valores recebidos pelos servidores torna-se desnecessária, nos termos do próprio 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 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.**

15. No caso ora analisado, não estão presentes os itens iii e iv dos requisitos pensados pelo STF, pois **“a questão não poderia ser de mais simples deslinde”**.

16. Essa foi a conclusão a que chegou o Tribunal Pleno do TCE/MG ao julgar o Recurso Ordinário n. 1.058.886², cujo objeto era a restituição de quinquênios indevidamente recebidos por secretários municipais à vista do disposto na Constituição, art. 39, §4º. Conforme se extrai do acórdão:

No mérito, o recorrente aduz que o pagamento dos quinquênios a agentes políticos derivou de interpretação equivocada, pela Administração Municipal, do art. 37, § 5º, da Constituição Federal.

(...)

Porém, em respeito e observância ao princípio da cooperação, vigorosamente contemplado na nova sistemática do Código de Processo Civil, amplio minha cognição para compreender que o recorrente, em verdade, se referia ao art. 39, § 4º, da Carta Magna, que prevê:

Art. 39. [...] § 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI.

Contudo, o dispositivo não possui outra interpretação possível: os secretários municipais são remunerados por subsídio, sendo-lhes vedada a percepção de qualquer parcela, incluídos aí os quinquênios. A Constituição não usa termos inúteis. O subsídio é uma parcela única. É vedada a percepção de qualquer acréscimo. **A questão não poderia ser de mais simples deslinde.**

Observe que o recorrente aduz que a interpretação errônea que conferiu ao dispositivo supratranscrito é corroborada por entendimentos doutrinários e jurisprudenciais. Desconheço se o recorrente, interessado em demonstrar a

² TCE/MG, Recurso Ordinário n. 1.058.886 (Processo Administrativo 769.420), Tribunal Pleno, Relator Cons. Wanderley Ávila, sessão 12/02/2020, DOC 09/03/2020.



verossimilhança do que alega, em nenhum momento demonstrou a quais entendimentos se refere.

(...)

Na melhor das hipóteses, a boa-fé que se pode perceber, uma vez que o recorrente elencou um dispositivo constitucional em sua peça recursal que não guarda nenhuma pertinência com o que desejava ele alegar em sua defesa, é aquela motivada pelo desconhecimento da lei e, conseqüentemente, o desconhecimento em relação à ordem da Constituição para que os secretários sejam remunerados em parcela única. Porém, deve-se voltar os olhos às bases interpretativas de nosso ordenamento, desenhadas, também, na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei n. 4.657/1942), que em seu art. 3º prevê que a ninguém é lícito se escusar de cumprir a lei alegando que não a conhece.

(...)

Assim, não estão presentes os requisitos jurisprudenciais trazidos à baila pelo recorrente com a finalidade de justificar e legitimar os valores percebidos pelos secretários, eximindo-os da obrigação de ressarcimento ao erário.

17. De fato, no caso em análise, **inexiste dúvida plausível** sobre a interpretação, validade ou incidência do art. 39, §4º, da Constituição da República no momento da edição do ato que autorizou o pagamento da vantagem impugnada. Também não se pode alegar a adoção de interpretação razoável, embora errônea, da lei pela administração.

18. A mesma questão de direito envolvendo o Município de Três Corações foi enfrentada pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais ao julgar pleito de ex-secretários municipais, ocasião que entendeu ser indevido o pagamento de bônus e gratificações, com fundamento no art. 39, §4º, da CR/88:

APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO DE COBRANÇA - SECRETÁRIO MUNICIPAL - AGENTE POLÍTICO - RECEBIMENTO DE GRATIFICAÇÃO - AUSÊNCIA DE AMPARO LEGAL - REMUNERAÇÃO POR MEIO DE SUBSÍDIO - ART. 39, §4º, CR/88 - SENTENÇA MANTIDA - RECURSO NÃO PROVIDO.

O agente político não está sujeito às regras aplicáveis aos servidores públicos em geral, entre as quais, a que prevê o pagamento de gratificação.

A Carta Magna veda o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória ao subsídio percebido pelo Secretário Municipal, conforme se extrai do seu art. 39, § 4º. (TJMG, Apelação Cível 1.0693.10.002087-6/001, Rel. Des.(a) Hilda Teixeira da Costa, **Dje. 25/08/2014**)

19. **Diante do exposto, o Ministério Público de Contas conclui pela irregularidade do pagamento de quinquênios aos secretários municipais, remunerados por subsídio, e entende necessária a determinação aos ordenadores da despesa e aos beneficiários para que efetuem a devolução dos montantes recebidos indevidamente, já apurados pela unidade técnica.**



20. **Consequentemente, devem ser citados não só os ordenadores da despesa irregular, mas também os secretários municipais beneficiários do pagamento de quinquênios indevidos.**

21. Por fim, cabe ressaltar que, nos termos do art. 27, § 2º, da [Lei Complementar Municipal n. 17, de 04 de agosto de 2017](#), a Diretoria de Gestão e a Coordenadoria de Gestão de Pessoas integram a Secretaria Municipal de Administração, Planejamento e Finanças do Município de Onça de Pitangui.

22. E entre os secretários municipais elencados no estudo técnico como beneficiários do pagamento de quinquênios indevidos figura a própria secretária municipal de administração, planejamento e finanças do município de Pitangui, Fabrícia Araújo Ribeiro.

REQUERIMENTOS

23. Diante do exposto, requer o Ministério Público de Contas:

- a) **a citação do prefeito municipal, Gumerindo Pereira, e dos secretários municipais elencados no estudo técnico como beneficiários do pagamento de quinquênios indevidos**, (i) Fabrícia Araújo Ribeiro, secretária municipal de administração, planejamento e finanças, (ii) Janice Aparecida Leão, secretária municipal de governo, compras e licitações, (iii) Marcus Aparecido de Araújo, secretário municipal de assistência e desenvolvimento social, e (iv) Wagner Luiz Teixeira Leite, secretário municipal de saúde, para apresentarem defesa em face da irregularidade apontada no estudo da unidade técnica e na presente manifestação preliminar, qual seja:
 - a.1) pagamento/recebimento de quinquênio aos ocupantes de cargos comissionados de secretário municipal remunerados por subsídio, contrariando o art. 39, §4º, da Constituição da República;
- 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 de decisão que eventualmente indefira, no todo ou em parte, os requerimentos acima formulados.

Belo Horizonte, 07 de março de 2023.

Cristina Andrade Melo

Procuradora do Ministério Público de Contas
(Assinado digitalmente)