



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

Processo n.: 1084348 (Apensos: 1084544 e 1084363)
Natureza: Representação
Ano de referência: 2020
Jurisdicionado: Município de Coração de Jesus/MG

Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator,

1. A presente Representação foi proposta pelo Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais (MPC-MG), em face de concessão de gratificação de até 100% do vencimento base de servidor público, por dois sucessivos Chefes do Poder Executivo do Município de Coração de Jesus/MG. O diploma normativo que permitiu tal concessão foi a Lei n. 916/2013, que veio a ser considerada inconstitucional pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (TJMG), na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 0361678-52.2013.8.13.0000 (decisão transitada em julgado no dia 24/09/2014).
2. A seguir, colacionam-se trechos relevantes da argumentação exposta na petição inicial da Representação:

A Lei n. 916/2013 do Município de Coração de Jesus autorizou o chefe do Poder Executivo do Município de Coração de Jesus a livremente conceder “*gratificação de estímulo a produção*” no valor “*de até 100% (cem por cento) do vencimento base*” do servidor:

Art. 4º - Fica o Executivo autorizado a conceder gratificação de estímulo a produção.

Parágrafo Único - A gratificação prevista no caput deste artigo, poderá ser de até 100% (cem por cento) do vencimento base e será concedida pelo prefeito municipal, após análise pormenorizada pela chefia imediata, da necessidade de sua concessão (redação dada pela Emenda Aditiva nº 002 de 25 de março de 2013).

Nesses termos, o Prefeito Municipal de Coração de Jesus poderia, ao seu puro alvedrio, até dobrar o vencimento base do servidor, sem que fosse fixada qualquer condição, meta ou avaliação objetiva. A lei deixou espaço livre à subjetividade do chefe do Poder Executivo: não havia sequer necessidade de justificar sua decisão.

Diante de tal quadro, o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais na Ação Direta de Inconstitucionalidade (doravante ADI) n. 1.0000.13.036167-8/000 declarou unanimemente a Inconstitucionalidade de tal Lei Municipal.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

O acórdão dessa ADI destacou diversas incompatibilidades formais e materiais em face da Constituição da República/88 e da Constituição Mineira/89, dentre elas, o vício de iniciativa:

Com efeito, em sendo o tema "*remuneração de servidor público*" matéria de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, a possibilidade de emendar projetos de lei sobre o assunto, conferida ao Poder Legislativo, sofre expressa limitação de índole constitucional.

(...)

Verifica-se, pois, que ao Poder Legislativo não é permitido apresentar emendas ampliativas que provoquem aumento de despesas, em matéria de iniciativa do Poder Executivo.

Isso esclarecido, in casu, é fácil observar que a Lei nº 916/2013, do Município de Coração de Jesus, padece do vício de inconstitucionalidade, vez que o seu projeto - de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal - sofreu emenda ampliativa de direitos dos servidores municipais, implicando em manifesto aumento das despesas, sem indicação de recursos correspondentes.

Neste contexto, não resta dúvida de que houve flagrante ingerência do Poder Legislativo nas atribuições do Poder Executivo, em afronta ao Princípio Constitucional da Separação dos Poderes.

(...)

Em relação propriamente ao art. 4º acima transcrito, a ementa do acórdão afirmou:

A remuneração dos servidores públicos somente pode ser fixada ou alterada por lei específica, padecendo de inconstitucionalidade a norma que permite a concessão, pelo Prefeito Municipal, de vantagem remuneratória sem qualquer condição ou exigência. (*grifos e negritos nossos*)

A fundamentação do voto do Relator assim discorre sobre o art. 4º:

Por fim, no tocante ao art. 4º da Lei nº 916/2013, do Município de Coração de Jesus, impõe-se registrar que tal norma permite a concessão, pelo Prefeito Municipal, de vantagem remuneratória sem qualquer condição ou exigência, possibilitando a ocorrência de favorecimentos sem quaisquer critérios objetivos, violando o princípio da legalidade, e, em especial, o art. 24, caput, da Constituição do Estado de Minas Gerais, que preceitua:

"Art. 24 - A remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 7º deste artigo 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". (grifei).

Desde modo, é forçoso o acolhimento do pedido declaratório formulado na presente ação.

O voto do Desembargador Revisor Cássio Salomé chegou à mesma conclusão, mas acrescentou que o art. 4º "*permite favoritismos incompatíveis com os princípios da Impessoalidade e da Moralidade*":

O art. 4º, da lei municipal objurgada, que autoriza a concessão, pelo Prefeito, de vantagem remuneratória aos servidores municipais, independentemente da observância de qualquer critério objetivo, também desobedece a Carta Mineira de 1989, na medida em que agride o Princípio da Legalidade e permite favoritismos incompatíveis com os princípios da Impessoalidade e da Moralidade.

(...)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

O acórdão proferido em tal Ação Direta de Inconstitucionalidade **transitou em julgado no dia 24/09/2014.**

A despeito disso, o Presidente da Câmara Municipal de Coração de Jesus, Sr. Clóvis Pereira dos Santos, produziu declaração afirmando que a lei n. 916/2013 “*encontra-se em plena vigência*” e, assim, teria poderes “*para que produza seus regulares efeitos*”, *in verbis*:

CERTIDÃO DE VIGÊNCIA DE LEI

Pelo presente, **CERTIFICAMOS**, que a **Lei 916 de 13 de maio de 2013**, que dispõe sobre reajustes de vencimentos dos servidores públicos do município de Coração de Jesus-MG, encontra-se em plena vigência.

Por ser verdade, firmamos a presente certidão, para que produza seus regulares efeitos.

Coração de Jesus-MG, 18 de novembro de 2016 (*negritos no original*)

Desse modo, a assinatura de tal declaração pelo então Presidente da Câmara impõe a sua responsabilização pelos pagamentos irregulares realizados ao arrepio da Declaração de Inconstitucionalidade.

Em síntese, a Declaração de Inconstitucionalidade transitada em julgado no dia 24/09/2014 foi completamente ignorada pelo Município de Coração de Jesus.

VALOR DO DANO

Foram inseridas em uma planilha a relação dos servidores que receberam gratificações por função no Município entre os meses de outubro de 2014 (mês seguinte ao trânsito em julgado da ADI) até dezembro de 2016 (último ano do mandato). Como resultado, obteve-se o somatório de R\$2.979.850,48 a título de Gratificações de Função aos servidores públicos municipais de Coração de Jesus.

Esse é o Dano ao Erário verificado, pois os pagamentos continuaram a ser feitos quando já existia a declaração de inconstitucionalidade com trânsito em julgado. (*grifos e negritos no original*)

3. Após juntada do Relatório de Triagem n. 1084/2019 (f. 28/29 da Peça 08), o então Conselheiro-Presidente recebeu, em 08/01/2020, a documentação como Representação e, no mesmo ato, determinou sua autuação e distribuição. Em seguida, os autos foram distribuídos à relatoria do Conselheiro José Alves Viana (f. 31 da Peça n. 08) e, em seguida, redistribuídos ao Conselheiro Durval Ângelo (f. 32 da Peça n. 08).
4. Foram apensados aos presentes autos os Processos n. 1.084.363 e n. 1.084.544, que também versam sobre Representações oferecidas por este Ministério Público de Contas em face da livre concessão de gratificação/reajustes a agentes públicos do Município de Coração de Jesus, nas quais houve apuração de dano ao erário municipal nos seguintes valores, respectivamente (Peça n. 02, processo 1.084.363, e Peça n. 02, processo 1.084.544):¹

Representação n. 1.084.363

VALOR DO DANO

Foram inseridas em uma planilha a relação dos servidores que receberam gratificações por função no Município entre os meses de janeiro de 2017

¹ Termos de Apensamento de f. 34 e 276 (Peça n. 08).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

(mês do início do mandato) até novembro de 2019 (último mês disponibilizado até a propositura da presente Representação). Como resultado, obteve-se o somatório de R\$3.529.631,99 a título de Gratificações de Função aos servidores públicos municipais de Coração de Jesus. Esse é o Dano ao Erário verificado, pois os pagamentos continuaram a ser feitos quando já existia a declaração de inconstitucionalidade com trânsito em julgado.

Representação n. 1.084.544

VALOR DO DANO

Foram pagas, à servidora Ludmilla Salles Lafetá, 10 parcelas no valor de R\$2.734,00 em desrespeito à Declaração de Inconstitucionalidade da Lei Municipal n. 916/2013 proferida pelo Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Dessa forma, o Dano ao Erário verificado totalizou o valor histórico de R\$27.340,00.

5. Como primeira providência, o Conselheiro Relator requisitou que o Prefeito Municipal e o Controlador Interno do Município apresentassem as seguintes informações acerca do caso:

(1) informe se a gratificação de estímulo à produção, prevista no art. 4º da Lei Municipal nº 916/2013, está sendo concedida a algum servidor do Município de Coração de Jesus e:

(1.1) em caso positivo, especifique individualmente os servidores beneficiários e o percentual de gratificação recebido por cada um deles; ou

(1.2) em caso negativo, informe a data a partir da qual a referida gratificação deixou de ser paga no Município;

(2) informe se, atualmente, está sendo pago aos servidores municipais benefício denominado “gratificação por função” e, em caso positivo, encaminhe cópia do diploma normativo no qual está disciplinada a concessão dessa gratificação.

6. Posteriormente, no exercício de competência delegada, a Diretoria de Controle Externo dos Municípios também requisitou ao Prefeito Municipal (Peça n. 13):



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

1.1 Descrição:

a - Demonstração/comprovação de que as disposições da Lei Municipal n. 916/2013, promulgada pela Câmara em 2013, foram ou não aplicadas nos vencimentos dos servidores municipais - acréscimos remuneratórios e concessão de gratificações - (demonstrativos, folhas de pagamento/fichas financeiras amostrais, entre outros);

b - Lei municipal regulamentadora dos percentuais de "gratificação de função" a servidores ocupantes de cargos comissionados, prevista no *caput* do at. 64 da Lei Municipal n. 28/1990 (Estatuto dos Servidores);

c - Identificação de todos os servidores que receberam "gratificação de função" no período de janeiro de 2013 a dezembro de 2020;

d - Quadro demonstrativo de todos os servidores nomeados para o exercício de cargos em comissão no referido período (nome, função, atos expedidos, datas de nomeação e datas de exoneração), acompanhado dos respectivos atos de nomeação/exoneração;

e - Fichas financeiras dos vencimentos recebidos pelos servidores identificados nas letras "c" e "d" no mencionado período;

f - Processo Administrativo de concessão de "restituição salarial" à servidora Ludmila Salles Lafeté, formalizado em dezembro de 2016, decorrente da aplicação do aumento salarial concedido pela Lei Municipal n. 916/2013 (total de R\$27.340,00 - parcelado em 10 vezes);

g - Demonstrativos (folhas de pagamento/fichas financeiras) do cumprimento do acordo firmado com a referida servidora.

Responsável pelo atendimento da diligência: Robson Adalberto Mota - Prefeito eleito para a gestão 2021/2024

7. Regularmente intimado, o sr. Robson Adalberto Mota Dias, Chefe do Poder Executivo de Coração de Jesus, não se manifestou, conforme certidão de não manifestação de Peça n. 16. Diante dessa situação, o Conselheiro Relator determinou o que segue (Peça n. 19):

Isso posto, determino a intimação do atual Prefeito Municipal de Coração de Jesus, que deverá ser efetivada por meio eletrônico, em razão da pandemia da COVID-19, e no D.O.C., nos termos do disposto no art. 166, § 1º, I e VI, da Resolução nº 12/2008, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, encaminhe a esta Corte de Contas toda a documentação e informações elencadas no relatório técnico (peça nº 11 do SGAP - arquivo 2342314, que deverá ser encaminhado juntamente com este despacho). (*negritos e sublinhados suprimidos*)

8. Na Peça n. 24, o Município pediu prorrogação de prazo para cumprimento da diligência por mais quinze dias, o que foi deferido pelo Conselheiro Relator na Peça 26. Após isso, o Município apresentou a documentação juntada nas Peças n. 29/34.
9. A 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios (1ª CFM) apresentou manifestação juntada na Peça n. 38. Sua Conclusão e sua "Proposta de Encaminhamento" foram no seguinte sentido:

3 - CONCLUSÃO

Após a análise, esta Unidade Técnica manifesta-se:

Conclusão: pela procedência da representação no que se refere aos seguintes fatos:

- Concessão de reajustes salariais, sem amparo legal, à servidora Ludmilla



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

Salles Lafetá

- Concessão de gratificação aos servidores do Município de Coração de Jesus, sem amparo legal, no período de outubro de 2014 a dezembro de 2020.

4 - PROPOSTADE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, propõe esta Unidade Técnica:

- a citação dos responsáveis para apresentar suas razões de defesa, no prazo de até 15 (quinze) dias, tendo em vista os indícios de irregularidade apurados (caput do art. 307 do Regimento Interno do TCEMG)
- Destaca-se que muito embora o então Prefeito, Sr. PEDRO MAGALHÃES ARAÚJO NETO, ter autorizado as despesas no período de 2014 a 2016, este gestor não pode ser apontado como responsável, em razão do seu falecimento.

10. Em cumprimento ao despacho de citação de Peça n. 40, foram apresentadas as defesas de Antônio Mendes Silva (Peça n. 46), Clóvis Pereira dos Santos (Peça n. 51) e Robson Adalberto Mota Dias (Peça n. 54).
11. Em seguida, os autos retornaram à 1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios para a análise das defesas e dos documentos apresentados. A manifestação técnica concluiu (Peça 57):

III - CONCLUSÃO

Após a análise, esta Unidade Técnica manifesta-se pelo não acolhimento das razões de defesa apresentadas pelos defendentes, quanto aos seguintes apontamentos:

- Concessão de gratificação aos servidores do Município de Coração de Jesus, sem amparo legal, no período de janeiro de 2017 a dezembro de 2020. Entende-se, s.m.j., pela responsabilização do Prefeito Municipal, Sr. Robson Adalberto, com a aplicação das sanções previstas no art. 83 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008, por ter autorizado pagamento de “gratificações de função”, sem lei municipal específica que fixasse os percentuais de gratificação e os critérios para sua concessão, conforme previsão do art. 64 da Lei Municipal nº 028/90.

- Concessão de reajustes salariais, sem amparo legal, à servidora Ludmilla Salles Lafetá;

Entende-se, s.m.j., pela responsabilização do parecerista jurídico, Sr. Antônio Mendes da Silva e o Presidente da Câmara, Sr. Clóvis Pereira dos Santos, com a aplicação das sanções previstas no art. 83 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008, por não terem atuado de forma diligente no processo administrativo que concedeu benefício ilegal à servidora municipal Ludmilla Salles Lafetá. O primeiro, por emitir parecer jurídico favorável e o segundo por ter emitido declaração atestando a vigência da Lei Municipal nº 916/2013, já declarada inconstitucional pelo TJMG. (*negritos suprimidos*)

12. O Ministério Público de Contas emitiu parecer no qual entendeu que deveriam ser citados os sucessores de Pedro Magalhães Araújo Neto. Sua conclusão foi no seguinte sentido (Peça n. 59):



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

CONCLUSÃO

Diante do exposto, o Ministério Público de Contas conclui que, tendo em vista o falecimento do Sr. Pedro Magalhães Araújo Neto, devem ser citados os seus sucessores, no caso a Sra. Delma Mary Araujo Lima (viúva do referido prefeito e representante do seu espólio), bem como os Srs. Warmilon Chaves Araújo Neto, Filipe Lima Araújo e Sra. Gabriela Lima Araújo (filhos do falecido gestor), para que possam apresentar defesa quanto aos fatos apontados, referentes ao possível dano ao erário no valor histórico de R\$ 2.979.850,48.

13. A citação foi determinada pelo Conselheiro Relator (Peça n. 60), nos seguintes endereços:

1ª tentativa:

- Delma Mary Araujo Lima e Gabriela Lima Araújo - Rua Domingos Alcântara, 27. Morada do Parque. Montes Claros/MG;
- Filipe Lima Araujo - Rua Domingos Alcântara, 27. Morada do Parque. Montes Claros/MG;
- Warmilon Chaves Araujo Neto - Rua Domingos Alcântara, 27. Morada do Parque. Montes Claros/MG.

2ª tentativa:

- Delma Mary Araujo Lima e Gabriela Lima Araújo - Rua Joao Celestino da Rocha, 421 B. Centro - Coração de Jesus/MG- 39.340-000;
- Filipe Lima Araujo - - Rua Joao Celestino da Rocha, 421 B. Centro - Coração de Jesus/MG- 39.340-000;
- Warmilon Chaves Araujo Neto - Rua Joao Celestino da Rocha, 421 B. Centro - Coração de Jesus/MG- CEP 39.340-000.

14. Foi juntada certidão de não manifestação de Filipe Lima Araújo, Delma Mary Araújo Lima, Warmilon Chaves Araújo Neto e Gabriela Lima Araújo (Peça n. 73).

15. Posteriormente os autos retornaram ao Ministério Público de Contas, que, em pesquisa ao Sistema de Inteligência do Ministério da Justiça e Segurança Pública (Infoseg-Sinesp), verificou os seguintes endereços dos sucessores de Pedro Magalhães de Araújo Neto:

- Delma Mary Araujo Lima (portadora do CPF 887.816.826-20) - Rua Domingos Alcântara, 27. Montes Claros/MG, CEP 39.401-362;
- Gabriela Lima Araújo (portadora do CPF 132.650.576-90) - Rua João Celestino da Rocha, n. 421, Município De Coração de Jesus - MG, CEP 39.340-000;
- Filipe Lima Araujo (portador do CPF 120.720.886-82) - Rua João Celestino da Rocha, n. 421, Município De Coração de Jesus - MG, CEP 39.340-000;
- Warmilon Chaves Araujo Neto (portador do CPF 120.720.866-39) - Alameda Belvedere, n. 110 , PA106, Município de Montes Claros - MG, CEP 39.400-000.

16. Diante disso, o *Parquet* entendeu que deveriam ser realizadas novas tentativas de citação dos sucessores de Pedro Magalhães Araújo Neto, nos endereços então informados, para que pudessem se defender das imputações constantes da peça inicial da presente Representação (e apensos), em observância ao contraditório e



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

à ampla defesa, nos termos do art. 5º, LV, da CR/88 e do art. 187, do RITCEMG. Sucessivamente, caso fossem infrutíferas as novas tentativas de citação, o *Parquet* requereu a citação por edital dos referidos responsáveis (Peça n. 81).

17. Em seguida, o Conselheiro Relator determinou a citação dos sucessores do então Prefeito de Coração de Jesus, Pedro Magalhães Araújo Neto, nos endereços indicados pelo MPC (Peça n. 82).
18. Citados, a sra. Delma Mary Araújo Lima (viúva) e os srs. Filipe Lima Araújo, Gabriela Lima Araújo e Warmilon Chaves Araújo Neto (sucessores) apresentaram defesa conjunta anexada à Peça n. 95.
19. Os autos foram encaminhados à 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios, que, em reexame de Peça n. 97, expôs a seguinte conclusão:

III - CONCLUSÃO

Após a análise da defesa apresentada pelo espólio do ex-Prefeito, esta Unidade Técnica manifesta-se por manter a conclusão do reexame anterior, quanto aos seguintes apontamentos:

- **Concessão de gratificação aos servidores do Município de Coração de Jesus, sem lei específica, no período de janeiro de 2017 a dezembro de 2020.**

Entende-se, s.m.j., pela responsabilização do Prefeito Municipal, Sr. Robson Adalberto, com a aplicação das sanções previstas no art. 83 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008, por ter autorizado pagamento de “gratificações de função”, sem lei municipal específica que fixasse os percentuais de gratificação e os critérios para sua concessão, conforme previsão do art. 64 da Lei Municipal nº 028/90.

- **Concessão de reajustes salariais, sem lei específica, à servidora Ludmilla Salles Lafetá;**

Entende-se, s.m.j., pela responsabilização do parecerista jurídico, Sr. Antônio Mendes da Silva e o Presidente da Câmara, Sr. Clóvis Pereira dos Santos, com a aplicação das sanções previstas no art. 83 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008, por não terem atuado de forma diligente no processo administrativo que concedeu benefício ilegal à servidora municipal Ludmilla Salles Lafetá. O primeiro, por emitir parecer jurídico favorável e o segundo por ter emitido declaração atestando a vigência da Lei Municipal nº 916/2013, já declarada inconstitucional pelo TJMG.

Quanto à possível ressarcimento ao erário por parte dos gestores dos valores pagos a título de gratificação de função, sem lei específica, requerido pelo Ministério Público de Contas, entende-se, s.m.j., que deve ser instaurada pelo Município Tomada de Contas Especial (TCE), para apuração de eventual dano, a qual será submetida a julgamento desta Corte de Contas.

20. Em seguida, vieram os autos a este Ministério Público de Contas para emissão de parecer conclusivo.
21. É o relatório.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

FUNDAMENTAÇÃO

I) **Concessão de gratificação aos servidores do Município de Coração de Jesus no período de janeiro de 2015 a dezembro de 2020**

22. De acordo com a exordial, a Lei n. 916/2013 do Município de Coração de Jesus autorizou o Chefe do Poder Executivo a livremente conceder “*gratificação de estímulo a produção*” no valor “*de até 100% (cem por cento) do vencimento base*” a servidores públicos municipais, *in verbis*:

Art. 4º - Fica o Executivo autorizado a conceder gratificação de estímulo a produção.

Parágrafo Único - A gratificação prevista no caput deste artigo, poderá ser de até 100% (cem por cento) do vencimento base e será concedida pelo prefeito municipal, após análise pormenorizada pela chefia imediata, da necessidade de sua concessão (redação dada pela Emenda Aditiva nº 002 de 25 de março de 2013).

23. O *Parquet* destacou que o Prefeito Municipal de Coração de Jesus, amparado na referida lei, poderia, ao seu puro alvedrio, até dobrar o vencimento base do servidor, sem que fosse fixada qualquer condição, meta ou avaliação objetiva. Ressaltou que, neste ponto, a lei deixou espaço livre à subjetividade do Chefe do Poder Executivo: não havia sequer necessidade de justificar sua decisão.
24. Diante de tal quadro, o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n. 1.0000.13.036167-8/000, declarou unanimemente a inconstitucionalidade da referida Lei Municipal.
25. A despeito disso, o Presidente da Câmara Municipal de Coração de Jesus, sr. Clóvis Pereira dos Santos, produziu declaração afirmando que a Lei n. 916/2013 “*encontra-se em plena vigência*” e, assim, estaria apta a produzir todos os seus efeitos, *in verbis*:

CERTIDÃO DE VIGÊNCIA DE LEI

Pelo presente, **CERTIFICAMOS**, que a **Lei 916 de 13 de maio de 2013**, que dispõe sobre reajustes de vencimentos dos servidores públicos do município de Coração de Jesus-MG, encontra-se em plena vigência.

Por ser verdade, firmamos a presente certidão, para que produza seus regulares efeitos.

Coração de Jesus-MG, 18 de novembro de 2016 (*negritos no original*)

26. No entendimento do MPC, a assinatura de tal declaração pelo então Presidente da Câmara impõe a sua responsabilização pelos pagamentos irregulares realizados



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

ao arrepio da decisão proferida em sede de ADI, que transitara em julgado em 24/09/2014.

27. Ao final, o *Parquet* requereu a citação dos responsáveis, assim como a condenação solidária dos representados: *i)* à restituição do valor histórico pago ao arrepio da declaração de inconstitucionalidade da Lei n. 916/2013; e *ii)* ao pagamento de multa de 100% do valor atualizado do dano apurado, amparado no art. 86 da Lei Complementar n. 102/2008.
28. Em análise inicial de Peça n. 38, a 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios realizou pesquisa amostral das fichas funcionais e financeiras anexadas aos autos e observou que não havia informação para justificar o pagamento de tais benefícios. Destacou que não foram apresentadas condições, metas ou avaliações objetivas. Na oportunidade, citou alguns exemplos:

Servidor	Cargo/Função	Função Comissionada	Turno	Salário base (RS)	Gratificação por Função (RS)
Agda Lopes Carvalho	Telefonista	não informada	8h	724,00	724,00
Anderson Xavier Souza	Auxiliar de Enfermagem	não informada	8h	788,00	400,00
Eliana Magda Soares Lopes	Agente Comunitário de Saúde	não informada	8h	788,00	126,00
Frank Miller Rabelo Lopes	Agente Administrativo	não informada	8h	788,00	788,00
Dircilene Nunes Amaral	Auxiliar de Administração	não informada	8h	2.200,00	2.200,00
Ilma Albuquerque Batista	Auxiliar de Serviços Gerais	não informada	8h	880,00	678,00
Oscarino Soares de Aguiar	Diretor de Departamento	não informada	8h	1.000,00	1.000,00
Polliana Aguiar Souto	Médico PSF	não informada	8h	7.200,00	2.800,00
Marília Lafeta Prates Costa	Dentista PSF	não informada	8h	1.700,00	1.200,00

29. A Unidade Técnica pontuou que não seria possível o ressarcimento pelos beneficiários dos valores recebidos das "*gratificações por funções*", tendo em vista o entendimento do Supremo Tribunal Federal segundo o qual seria descabida a "*restituição de valores percebidos indevidamente em circunstâncias, tais como a dos autos, em que o servidor público está de boa-fé*" (MS 25.921/DF-AgR, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, DJe de 28/09/2015). Naquele momento, o Órgão Técnico ressaltou que o reconhecimento posterior da ilegalidade de vantagem remuneratória "*não determina, automaticamente, a restituição ao erário dos valores recebidos, salvo se comprovada a má-fé do servidor, o que não foi demonstrado nos autos.*" (MS 26.085, Rel. Min. Cármen Lúcia, Pleno, DJe 13/6/2008) (Peça n. 38).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

30. A defesa apresentada por Robson Adalberto Mota Dias, Prefeito Municipal na gestão 2017/2020, refutou as alegações apresentadas na exordial no sentido de que a “gratificação de função” seria concedida ao puro arbítrio do gestor, sem que houvesse fixação de qualquer condição, meta ou avaliação objetiva que justificasse o seu pagamento aos servidores públicos municipais (Peça n. 54).
31. Segundo a defesa apresentada, a “gratificação de função” possui previsão na Lei n. 28, de 10 de dezembro de 1990, que dispõe sobre o Regime Jurídico Único do Município, das Autarquias e das Fundações Municipais, na Lei Complementar n. 72, de 25 de novembro de 1991, que dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos da Administração Direta, das Autarquias e Fundações Públicas do Município de Coração de Jesus, e no Decreto Municipal n. 06/2004.
32. Sustentou, assim, que o pagamento da “gratificação de função” estaria relacionado ao reconhecimento das funções extraordinárias realizadas pelo servidor, com amparo na legislação local.
33. Por fim, alegou que não seria razoável a sua responsabilização por atos concessivos de gratificação decorrentes de interpretação legal de norma plenamente constituída no âmbito municipal e de orientação vigente até então (Peça n. 54).
34. Por sua vez, a defesa apresentada pelo então Presidente da Câmara Municipal de Coração de Jesus, Clóvis Pereira dos Santos, ponderou que a assinatura da declaração de “Certidão de vigência da lei” não constituiu conduta ensejadora do pagamento da gratificação, tendo em vista que tal ato competia exclusivamente ao Poder Executivo.
35. De acordo com a peça defensiva, a concessão da gratificação adveio da discricionariedade do Poder Executivo, e, nessa perspectiva, não teria havidonexo de causalidade entre sua conduta e o dano ao erário, não sendo possível atribuir responsabilidade por fato ao qual não deu causa (Peça n. 51).
36. Os sucessores do Prefeito Municipal na gestão 2013/2016, Pedro Magalhães Araújo Neto, suscitaram, em sede de defesa, o entendimento esposado pela Unidade Técnica do Tribunal de Contas no sentido de que, apesar do então Prefeito ter sido o ordenador de despesas e autorizado as despesas no período de 2014 a 2016, tal gestor não poderia ser apontado como responsável, em virtude do seu falecimento (Peça n. 95).
37. A defesa invocou, ainda, a decisão do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nos autos da Tomada de Contas n. 1.058.652, que extinguiu o processo em relação ao falecido e seus herdeiros, tendo em vista que o falecimento ocorreu antes da constituição do débito.
38. Os defendentes alegaram, ainda, que a inserção na folha de pagamento de qualquer vantagem a servidor, necessariamente, decorre de processo administrativo formal. Nesse sentido “a análise de um processo administrativo de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

concessão de gratificação é possível apurar responsabilidades, vez que, pode ter havido delegações” (Peça n. 95).

39. Em reexame de Peça n. 97, a 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios entendeu:

De acordo com os demonstrativos de pagamentos anexados à exordial pelo MPC (peça 03), as gratificações de funções pagas, sem lei específica, sem critérios de concessão, somaram de outubro de 2014 a dezembro de 2016, somaram R\$2.979.850,48, pagas na gestão do ex-Prefeito, Sr. Pedro Magalhães Araújo.

E de acordo com o demonstrativo apresentado no exame técnico inicial, elaborado conforme relação de servidores com "gratificação por função", apresentada pela Prefeitura Municipal, constante dos relatórios mensais "PROVENTOS E DESCONTOS CALCULADOS - FICHA FINANCEIRA", (peça 33 do SGAP), o montante total pago no período de janeiro de 2017 a dezembro de 2020, foi de R\$5.561.971,78.

Neste sentido, entende-se que a apuração de fatos, quantificação do dano, identificação dos responsáveis e obtenção do respectivo ressarcimento, deve se dar por meio da instauração, pelo Município, de Tomada de Contas Especial (TCE), que será submetida a julgamento por esta Corte de Contas.

40. Assim, a Unidade Técnica concluiu pela responsabilização do Prefeito Municipal na gestão 2017/2020, Robson Adalberto Mota Dias, com a aplicação das sanções previstas no art. 83 da Lei Complementar Estadual n. 102/2008, pela conduta de autorizar pagamento de "gratificações de função" sem lei municipal específica que fixasse os percentuais de gratificação e os critérios para sua concessão, conforme previsão do art. 64 da Lei Municipal n. 028/1990 (Peça n. 97).
41. Observa-se que a defesa apresentada sustentou que o pagamento da "gratificação por função" não decorreu da Lei n. 916/2013, e, sim, estaria amparada na Lei Municipal n. 28/1990, que dispõe sobre o Regime Jurídico Único dos Servidores do Município, das Autarquias e das Fundações Municipais, especialmente nos arts. 63 a 65.
42. Nesse sentido, confirmam-se os dispositivos invocados em sede de defesa (f. 42/91 da Peça n. 08):

Art. 63. Além dos vencimentos e das vantagens previstas nesta lei serão deferidas aos funcionários as seguintes gratificações e adicionais:

I - Gratificação de Função;

II - Gratificação Natalina;

III - Adicional por tempo de serviço

IV - Adicional pelo exercício de atividades insalubres, perigosas ou penosas;

V - Adicional pela prestação de serviço extraordinário;

VI - Adicional Noturno;

VII - Abono Familiar

**Subseção I
Da Gratificação de Função**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

Art. 64 - Ao funcionário investido em função de chefia é devida uma gratificação pelo seu exercício.

Parágrafo único - Os percentuais de gratificação serão estabelecidos em lei.

Art. 65 - A lei municipal estabelecerá o valor da remuneração dos cargos em comissão e das gratificações previstas no artigo anterior. (grifo nosso)

43. Como se pode observar, o art. 63 da Lei n. 28/1990 estabelece que os servidores farão jus às gratificações e adicionais relacionados nos incisos I a VII. Contudo, consoante art. 64, a “gratificação de função” só será devida a funcionário investido na função de chefia e desde que os percentuais sejam estabelecidos em lei municipal (arts. 64 e 65).
44. Compulsando os autos, nota-se que não há notícias de que o Município teria publicado lei que regulamentasse os percentuais da “gratificação por função”. Pelo contrário, o próprio responsável (Robson Adalberto Mota Dias) informou que não houve regulamentação desses percentuais em sede de esclarecimentos iniciais (Peça n. 30).
45. Sendo assim, ainda que a “gratificação de estímulo à produção”, prevista no artigo 4º da Lei n. 916/2013, não tenha sido concedida a nenhum servidor do Município de Coração de Jesus, conforme informado pela defesa, a “gratificação por função” até então concedida careceu de amparo legal.
46. Repisa-se que a Lei n. 28/1990, apesar de prever a “gratificação de função” como adicional à remuneração (art. 63), estabelece que o percentual/valor desta gratificação será estabelecido em lei, que, por sua vez, não foi editada pelo Município.
47. A defesa apresentada pelos sucessores de Pedro Magalhães Araújo Neto argumenta que o ex-Prefeito não poderia ser responsabilizado pela concessão de gratificação de função no período de sua gestão.
48. Entretanto, a dimensão sancionatória do processo é a única que se extingue com a morte do gestor, tendo em vista que o cumprimento da sanção é personalíssimo e não ultrapassa a pessoa do condenado.
49. Por outro lado, aos sucessores se estende a responsabilidade pela reparação do dano eventualmente causado ao erário, na medida do patrimônio recebido, conforme se extrai do art. 5º, XLV, da Constituição da República, *in verbis*:

Art. 5º (...)

(...)

XLV - nenhuma pena passará da pessoa do condenado, podendo a obrigação de reparar o dano e a decretação do perdimento de bens ser, nos termos da lei, estendidas aos sucessores e contra eles executadas, até o limite do valor do patrimônio transferido;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

50. A Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (Lei Complementar n. 102, de 17 de janeiro de 2008), com a mesma clareza do texto constitucional, estabelece:

Art. 2º - Sujeitam-se à jurisdição do Tribunal:

(...)

VIII - os sucessores dos administradores e responsáveis a que se refere este artigo, até o limite do valor do patrimônio transferido, nos termos do inciso XLV do art. 5º da Constituição da República.

51. No mesmo sentido é o entendimento perfilhado no artigo “*O Processo de Contas no TCU: O Caso De Gestor Falecido*”, publicado por Augusto Sherman Cavalcanti:²

Aos sucessores se estende, única e exclusivamente, a responsabilidade pela reparação do dano eventualmente causado ao erário, na medida do patrimônio recebido, conforme se verifica nos arts. 5.º, XLV, da Constituição Federal, e 5.º, VIII, da Lei n.º 8.443/92. **Os sucessores são alcançados, por extensão, tão-somente pela responsabilidade patrimonial de reparar o dano**, desde que comprovada a efetiva lesão ao erário e o nexo de causalidade entre esta e a conduta do gestor.

(...)

Assim, os sucessores ou o espólio, em nossa opinião, vêm integrar o pólo passivo do processo, não como titulares das contas, **mas como sujeitos processuais de outra natureza, respondendo pelos danos eventualmente causados pelo gestor falecido**, no desdobramento da terceira dimensão do processo de contas. (grifo nosso)

52. A despeito da decisão invocada em sede de defesa (autos da Tomada de Contas Especial n. 1.058.652 - TCEMG), a jurisprudência do Tribunal de Contas da União firmou entendimento no sentido de que a responsabilidade pela reparação do dano eventualmente causado ao erário se estende aos sucessores. Confirmam-se alguns julgados:

Acórdão 1904/2020 Plenário (Embargos de Declaração, Relator Ministra Ana Arraes)

Direito Processual. Citação. Falecimento de responsável. Espólio. Administrador provisório. Cônjuge.

A morte não implica a extinção das obrigações do falecido, cabendo ao espólio responder pelas suas dívidas. Não havendo a identificação de inventário e, por conseguinte, a nomeação de inventariante, a citação do espólio deve ser realizada na pessoa do administrador provisório, que é,

² CAVALCANTI, Augusto Sherman. *O Processo de Contas no TCU: O Caso De Gestor Falecido*. Disponível no endereço eletrônico: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/1122/1180>. Acesso: 5 abr. 2024.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

primeiramente, o cônjuge supérstite, segundo a ordem estabelecida no art. 1.797³

Acórdão 57/2021 Plenário (Embargos de Declaração, Relator Ministro Benjamin Zymler)

Direito Processual. Citação. Falecimento de responsável. Espólio. Inventário. Escritura pública.

Enquanto não ocorre a partilha dos bens eventualmente deixados pelo de cujus, **é o espólio que deve ser citado para apresentação das alegações de defesa ou reparação do dano causado ao erário**, sendo representado pelo inventariante (art. 75, inciso VII, do CPC). Caso já tenha sido lavrada a escritura de inventário e partilha dos bens, respondem pelo débito os sucessores, no limite do patrimônio a eles transferido.⁴

53. De outra parte, à luz das razões expostas, em que pese ser passível de ressarcimento ao erário o valor correspondente ao pagamento das “gratificações por função” no Município de Coração de Jesus entre os meses de janeiro de 2015 até dezembro de 2020, a irregularidade pelo pagamento das aludidas gratificações não decorre da Lei Municipal n. 916/2013, conforme fundamentação expendida na petição inicial. A irregularidade em tela está ancorada, exclusivamente, na ausência de regulamentação da Lei n. 28/1990, consoante determinam seus arts. 63 a 65.
54. No exame inicial realizado à Peça n. 38, a Unidade Técnica, ao concluir pela irregularidade do pagamento das gratificações, afirma que “*o benefício da “gratificação por função” foi dado de forma semelhante daquela gratificação prevista na Lei declarada inconstitucional, uma vez que as duas normas não estipularam critérios para concessão*”.
55. Para o MPC, não há que se falar em semelhança de fundamento. A concessão de “*gratificação de estímulo à produção*” prevista na Lei n. 916/2013 seria irregular em decorrência da declaração de sua inconstitucionalidade pelo TJMG. Por outro lado, o pagamento da concessão da “gratificação de função” baseado na Lei n. 28/1990 é irregular tendo em vista a ausência da regulamentação do seu percentual/valor, conforme previsto nos arts. 63 a 65, sendo que sobre este fundamento não foi oportunizado o contraditório.
56. Deste modo, em obediência ao art. 10 do Código de Processo Civil (Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015)⁵, deverá ser promovida a intimação dos Representados

³ Boletim de Jurisprudência do Tribunal de Contas da União n. 320, de 10 de agosto de 2022. Disponível no endereço eletrônico: <https://portal.tcu.gov.br/jurisprudencia/boletins-e-informativos/>. Acesso: 8 abr. 2024.

⁴ Boletim de Jurisprudência do Tribunal de Contas da União n. 341, de 08 de fevereiro de 2021. Disponível no endereço eletrônico: <https://portal.tcu.gov.br/jurisprudencia/boletins-e-informativos/>. Acesso: 8 abr. 2024.

⁵ **Art. 10. O juiz não pode decidir, em grau algum de jurisdição, com base em fundamento a respeito do qual não se tenha dado às partes oportunidade de se manifestar, ainda que se trate de matéria sobre a qual deva decidir de ofício.**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

para que, caso queiram, prestem os esclarecimentos que julgarem necessários acerca dos pagamentos de “gratificação de função” previstos na Lei Municipal n. 28/1990, especificamente na regulamentação do seu percentual estabelecida em seus arts. 63 a 65.

CONCLUSÃO

57. Em face das razões expostas, o Ministério Público de Contas requer a intimação dos srs. Delma Mary Araújo Lima Gabriela Lima Araújo, Filipe Lima Araújo e Warmilon Chaves Araújo Neto (herdeiro) (viúva e herdeiros de Pedro Magalhães Araújo Neto, Prefeito na gestão 2013/2016), bem como do sr. Robson Adalberto Mota Dias, Prefeito na gestão 2017/2020, para que prestem esclarecimentos acerca da regulamentação prevista nos arts. 63 a 65 da Lei Municipal n. 28/1990.
58. Com relação ao sr. Clóvis Pereira dos Santos, ex-Presidente da Câmara Municipal, tem-se desnecessária sua intimação, uma vez que sua conduta se liga apenas ao pagamento irregular de gratificação à servidora Ludmilla Salles Lafetá, a qual efetivamente se amparou na Lei Municipal n. 916/2013, declarada inconstitucional pelo TJMG. Logo, nessa situação específica, não há inovação argumentativa capaz de atrair a incidência do art. 10 do CPC.
59. Após, pugna-se pelo retorno dos autos ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer conclusivo.
60. É o parecer.

Belo Horizonte, 11 de abril de 2024

Glaydson Santo Soprani Massaria
Procurador do Ministério Público de Contas
(Assinado digitalmente e disponível no SGAP)