

Processo: 1119715
Natureza: REPRESENTAÇÃO
Representante: João Batista Braga de Freitas
Representada: Prefeitura Municipal de Onça de Pitangui
Responsáveis: Gumercindo Pereira, Wagner Luiz Teixeira Leite, Marcus Aparecido de Araújo, Janice Aparecida Leão, Fabrícia Araújo Ribeiro
Procuradores: Janice Carvalho Alves de Santana, OAB/MG 125.193; Cláudio Alves da Silva, OAB/MG 114.343; Samuel Augusto de Freitas Mourão, OAB/MG 194.505
MPTC: Procuradora Cristina Andrade Melo
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO

PRIMEIRA CÂMARA – 5/3/2024

REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. PAGAMENTO DE QUINQUÊNIOS A SECRETÁRIOS MUNICIPAIS REMUNERADOS POR SUBSÍDIO. IRREGULARIDADE. OFENSA AO ART 39, § 4º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. INOBSERVÂNCIA DA LEGISLAÇÃO MUNICIPAL. PROCEDÊNCIA. DANO AO ERÁRIO. REGULARIZAÇÃO DOS PAGAMENTOS DE OFÍCIO PELO GESTOR. AFASTAMENTO DA MULTA. MATÉRIA EXPRESSA NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. EMENDA CONSTITUCIONAL 19/1998. ENTENDIMENTO CONSOLIDADO DO STF. AMPLA ORIENTAÇÃO DO TCEMG. INEXISTÊNCIA DE DÚVIDA PLAUSÍVEL E DE INTERPRETAÇÃO RAZOÁVEL. RESSARCIMENTO. RECOMENDAÇÃO.

1. Nos termos do art. 39, § 4º, da Constituição da República, os agentes políticos estão adstritos ao sistema retributivo pecuniário por subsídio, fixado em parcela única, vedado o acréscimo de quaisquer outras verbas remuneratórias, à exceção do décimo terceiro salário e do terço constitucional de férias, cuja constitucionalidade do pagamento destas verbas foi expressamente reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal. Desse modo, o servidor titular de cargo efetivo, ao ser investido no cargo de secretário municipal, deve, obrigatoriamente, optar pela remuneração que melhor lhe aprouver – desde que autorizado pela legislação municipal – sendo, contudo, proibido o acúmulo de adicionais do cargo efetivo com o subsídio.
2. Diante das circunstâncias do caso concreto, considerando que o prefeito, no início de sua gestão, regularizou a situação tão logo tomou ciência da irregularidade, em observância aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, bem como ao disposto no art. 22, §§ 1º e 2º, da Lindb, afasta-se a aplicação de multa ao gestor.
3. Consoante jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, admite-se a dispensa de reposição ao erário de parcelas indevidas recebidas por servidor público, se presentes concomitantemente 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, e (iv) interpretação razoável, embora errônea, da lei pela Administração.
4. Considerando que a matéria do subsídio dos agentes políticos consta do § 4º do art. 39 da Constituição da República, desde a Emenda Constitucional 19/1998, bem como o

entendimento consolidado do Supremo Tribunal Federal e a ampla orientação desta Corte sobre a questão em data muito anterior aos pagamentos irregulares analisados, não se mostra razoável a invocação de dúvida plausível ou erro escusável de interpretação de lei por parte da Administração, de forma que se torna imperiosa a restituição ao erário dos valores indevidos percebidos pelos beneficiários.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em:

- I) julgar procedente o apontamento da representação, nos termos do art. 196, §2º, do Regimento Interno, c/c o art. 487, I, do Código de Processo Civil, sem, contudo, propor a aplicação de multa ao gestor, diante das circunstâncias do caso delineadas na fundamentação desta decisão;
- II) determinar o ressarcimento ao erário municipal dos valores históricos, que deverão ser devidamente atualizados, pelos responsáveis indicados a seguir:
 - a) R\$ 3.285,96 (três mil, duzentos e oitenta e cinco reais e noventa e seis centavos) pela Sra. Fabrícia Araújo Ribeiro;
 - b) R\$ 4.928,96 (quatro mil, novecentos e vinte e oito reais e noventa e seis centavos) pela Sra. Janice Aparecida Leão;
 - c) R\$ 9.857,88 (nove mil, oitocentos e cinquenta e sete reais e oitenta e oito centavos) pelo Sr. Wagner Luiz Teixeira Leite;
 - d) R\$ 11.500,88 (onze mil, quinhentos reais e oitenta e oito centavos), pelo Sr. Marcus Aparecido de Araújo;
- III) recomendar ao atual prefeito de Onça de Pitangui que se atente ao disposto no art. 46, parágrafo único, da Lei Complementar Municipal n. 17/2017, que trata da opção remuneratória pelo servidor efetivo investido em cargo comissionado, bem como acerca da vedação imposta pelo art. 39, § 4º, da Constituição da República, à percepção remuneratória cumulativa do servidor titular de cargo efetivo, investido temporariamente na função de secretário municipal;
- IV) intimar os responsáveis, por via postal e pelo DOC, bem como o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, na forma regimental;
- V) determinar, após promovidas as medidas regimentais cabíveis, o arquivamento dos autos, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, o Conselheiro Agostinho Patrus e o Conselheiro Presidente Durval Ângelo.

Presente à sessão a Procuradora Cristina Andrade Melo.

Plenário Governador Milton Campos, 05 de março de 2024.

DURVAL ÂNGELO
Presidente

ADONIAS MONTEIRO
Relator

(assinado digitalmente)

PRIMEIRA CÂMARA – 5/3/2024

CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO:

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de representação, à peça n. 1, autuada a partir do recebimento da documentação encaminhada pelo Sr. João Batista Braga de Freitas, vereador de Onça do Pitangui, por meio da qual noticiou suposta irregularidade cometida pelo atual prefeito relativa ao pagamento de quinquênios incidindo sobre os subsídios de servidores ocupantes dos cargos de secretários.

Em síntese, o representante relatou que o controle interno do município teria constatado inconsistências nas folhas de pagamento de janeiro a abril de 2021 e comunicado ao prefeito acerca da percepção indevida de parcelas pagas a título de quinquênio, que teriam sido calculadas sobre o subsídio do cargo comissionado, sendo que o correto seria incorrer sobre o valor dos vencimentos do cargo efetivo a determinados secretários da municipalidade. Ainda, registrou que, em contato com a controladora interna, esta teria esclarecido que seria dispensado o ressarcimento aos cofres públicos dos valores pagos a maior, caso não fosse constatada a má-fé dos gestores responsáveis.

Em despacho à peça n. 7, determinei a intimação do Sr. Gumercindo Pereira, atual prefeito, para que encaminhasse os documentos e informações requeridos pela Unidade Técnica em sua análise à peça n. 6.

Após o cumprimento da diligência, com a juntada da documentação às peças 9 a 18, a Unidade Técnica, à peça n. 20, manifestou-se pela procedência da representação, uma vez que a municipalidade pagou adicionais por tempo de serviço aos Srs. Wagner Luiz Teixeira Leite, Marcus Aparecido de Araújo e às Sras. Janice Aparecida Leão e Fabrícia Araújo Ribeiro, todos secretários do município à época dos fatos representados, calculados sobre o valor do subsídio, no período de janeiro a abril de 2021, em desacordo com o art. 39, § 4º, da CR/1988, que veda qualquer tipo de adicional ao subsídio dos agentes políticos. Ao final, propôs a aplicação de multa ao atual prefeito e a emissão de determinação para que o referido gestor apure os valores pagos a maior e promova o devido ressarcimento ao erário.

Não obstante, uma vez que a Unidade Técnica apontou, à peça n. 20, a ausência de parte dos documentos inicialmente solicitados, determinei, à peça n. 24, nova intimação do responsável, que foi atendida, conforme peça n. 30.

A Unidade Técnica, no reexame à peça n. 32, considerou que a documentação encaminhada não apresentou fato ou elemento novo e ratificou integralmente o estudo à peça n. 20.

O Ministério Público de Contas, em parecer à peça n. 33, não fez aditamentos em relação às irregularidades já apontadas pela Unidade Técnica e requereu a citação do prefeito e dos secretários apontados como beneficiários dos pagamentos realizados indevidamente.

Ato contínuo, determinei, à peça n. 34, a citação dos responsáveis, que se manifestaram e colacionaram documentação às peças n. 41, 47 e 50 a 61. Em suma, alegaram que os pagamentos indevidos foram regularizados no início da atual gestão, além de terem sido recebidos de boa-fé, o que afastaria a devolução das parcelas controvertidas. Ademais, esclareceram que o Ministério Público Estadual, por meio da Notícia de Fato n. 0471.21.000270-8, instaurada a partir do recebimento de notícia de irregularidade feita pelo ora representante, concluiu pela não instauração de inquérito civil ou procedimento preparatório, em razão da ausência de má-fé no pagamento e recebimento dos valores questionados. Por fim, requereram a improcedência da representação.

A Unidade Técnica, em reexame à peça n. 64, opinou novamente pela procedência da representação e propôs aplicação de multa ao atual prefeito, bem como sugeriu a emissão de determinação ao gestor para apuração dos valores pagos em desacordo com o texto constitucional e promoção do devido ressarcimento ao erário.

O Ministério Público de Contas, à peça n. 65, opinou pela procedência da representação, com o afastamento da multa proposta pela Unidade Técnica, uma vez que o gestor regularizou os pagamentos no início de sua gestão, aproximadamente um ano antes da autuação do presente processo. Ademais, opinou para que fosse determinado aos secretários a restituição ao erário do montante recebido a maior a título de quinquênio, no período de janeiro a abril de 2021.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Consoante relatado, o representante alegou que o município realizou o pagamento de quinquênios incidindo sobre os subsídios de servidores ocupantes dos cargos de secretários, no período de janeiro a abril de 2021.

A Unidade Técnica, à peça n. 20, informou que, conforme o art. 39, § 4º, da CR/1988 e o art. 46 da Lei Complementar Municipal n. 17, de 4 de agosto de 2017, os servidores efetivos ocupantes de cargo de agente político podem optar pelo recebimento da remuneração do cargo efetivo (vencimento + vantagens) ou pelo subsídio (parcela única sem incidência de qualquer tipo de acréscimo remuneratório). Contudo, constatou que, de janeiro a abril de 2021, a municipalidade realizou o pagamento do subsídio, acrescido do adicional por tempo de serviço, a determinados secretários, e concluiu pela procedência da representação, com a consequente aplicação de multa ao atual prefeito, além de determinar que o gestor apure os valores pagos a maior e promova o devido ressarcimento ao erário. Tal conclusão, após a realização de diligência, foi ratificada integralmente à peça n. 32.

O Ministério Público de Contas, em parecer à peça n. 33, concluiu pela irregularidade do pagamento de quinquênios aos secretários municipais remunerados por subsídio, e entendeu que deveria ser determinado aos ordenadores de despesas e aos beneficiários a recomposição dos montantes recebidos indevidamente, razão pela qual requereu a citação dos agentes.

Em defesa à peça n. 41, o Sr. Gumercindo Pereira, atual prefeito, salientou que, no início de seu mandato, tão logo cientificado pelo controle interno, suspendeu o pagamento de quinquênio aos secretários pagos via subsídio, conduta que informou ter sido praxe da antiga administração durante o período de 2013 a 2020, conforme comprovantes de pagamentos anexados à defesa. Além disso, narrou que o Ministério Público Estadual instaurou a Notícia de Fato n. 0471.21.000270-8, a partir do recebimento de notícia de irregularidade feita pelo ora representante, a respeito dos mesmos fatos narrados nesta representação, concluindo pela não instauração de inquérito civil ou procedimento preparatório, em razão da ausência de má-fé no pagamento e recebimento das parcelas controversas. Ao final, defendeu que a tese firmada no Tema 531 do STJ desobriga a devolução ao erário de valores recebidos de boa-fé pelo servidor público em razão de erro administrativo, razão pela qual requereu a improcedência da representação.

Os Srs. Wagner Luiz Teixeira Leite, secretário de Saúde, Marcus Aparecido de Araújo, secretário de Assistência e Desenvolvimento Social, e a Sra. Janice Aparecida Leão, secretária de Compras e Licitação à época dos fatos, defenderam, à peça n. 47, que os fundamentos de rejeição da representação já foram esgotados pelo MPMG na citada notícia de fato. Ademais, esclareceram que não houve nenhuma conduta imprudente, imperita ou negligente, tampouco culpa ou improbidade por parte dos agentes, e requereram o arquivamento do feito.

Por sua vez, a Sra. Fabrícia Araújo Ribeiro, secretária de Administração, Planejamento e Finanças à época dos fatos, informou, à peça n. 50, que acumulava diversas funções no período em que esteve à frente da gestão de pessoal, o que levou à continuidade dos procedimentos adotados na gestão anterior, por julgar legalmente possível o pagamento dos subsídios aos agentes políticos acrescidos de adicionais. Além disso, salientou que, ao tomar ciência da ilegalidade, suspendeu imediatamente os pagamentos a maior, e consultou a procuradoria jurídica acerca da necessidade de devolução desses valores, tendo recebido a resposta de que a devolução não seria necessária. Pontuou que o pagamento reiterado pela administração passada, que foi continuada nos quatro primeiros meses da administração atual gerou uma “presunção relativa de legalidade dos atos da Administração Pública”. Por fim, requereu a improcedência da representação, e, subsidiariamente, o parcelamento de eventual devolução ao erário, de forma a não interferir no seu sustento e de sua família.

A Unidade Técnica, à peça n. 64, informou que não se verificou dúvida plausível ou erro escusável na interpretação da norma que proíbe a incidência de acréscimos ao subsídio de secretários municipais, afastando a possibilidade de eximir a obrigação de ressarcimento ao erário pelo “simples desconhecimento da lei”. Nesse sentido, colacionou entendimento desta Casa nos autos do Recurso Ordinário n. 1058886, em que o Pleno deste Tribunal reconheceu que o art. 39, § 4º, da CR/1988 é “claro e simples na proibição que impõe”. Por fim, ratificou a conclusão dos estudos anteriores e propôs a procedência da representação, com aplicação de multa ao atual prefeito, bem como para que ele apure os valores pagos a maior e promova o ressarcimento ao erário.

O Ministério Público de Contas, em parecer à peça n. 65, reiterou ser irregular o pagamento de quinquênio aos ocupantes de cargos comissionados de secretário municipal remunerados por subsídio. Mencionou que, no caso em análise, inexistiu dúvida plausível quanto à incidência do art. 39, § 4º, da CR/1988, tampouco interpretação razoável, havendo, portanto, necessidade de devolução ao erário dos montantes recebidos indevidamente. Lado outro, considerando a atuação do prefeito no início de sua gestão, anteriormente à formação deste processo, propôs a não aplicação de multa ao gestor. Ao final, opinou pela procedência da representação, com a consequente devolução ao erário dos valores recebidos a maior, apurados pela Unidade Técnica, à peça n. 20.

Inicialmente, ressalto que o pagamento de adicionais por tempo de serviço a determinados servidores efetivos investidos em cargos de secretários municipais, que eram remunerados por meio de subsídio, fixado em parcela única, foi admitida pelos defendentes, sendo, pois, fato incontroverso.

Acerca da natureza do adicional por tempo de serviço, destaco o ensinamento de Hely Lopes Meirelles¹:

Adicionais: são vantagens pecuniárias que a Administração concede aos servidores em razão do tempo de exercício (adicional de tempo de serviço) ou em face a natureza peculiar da função, que exige conhecimentos especializados ou um regime próprio de trabalho (adicionais de função). Os adicionais destinam-se a melhor retribuir os exercentes de funções técnicas, científicas e didáticas, ou a recompensar os que se mantiveram por longo tempo no exercício do cargo.

A esse respeito, cumpre registrar que o quinquênio é uma vantagem pecuniária adquirida após determinado tempo de serviço prestado pelo servidor efetivo, integrante de sua remuneração.

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 457/462.

No que diz respeito aos cargos em que os representados atuaram, vale mencionar que, com o advento da EC n. 19/1998, os secretários municipais passaram a ser enquadrados como agentes políticos, e não mais como servidores públicos, em sentido estrito. Isso implica dizer que esses agentes não estão vinculados ao regime jurídico dos servidores públicos em geral, mas sim à regra do art. 39, § 4º, da CR/1988, que veda expressamente o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória ao subsídio dos secretários municipais, que deverá ser fixado em parcela única, à exceção do décimo terceiro salário e do terço constitucional de férias, cuja constitucionalidade do pagamento destas verbas foi expressamente reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal nos autos do RE n. 650898, de relatoria do ministro Marco Aurélio, julgado no dia 1º/2/2017.

No caso dos autos, os Srs. Wagner Luiz Teixeira Leite e Marcus Aparecido de Araújo, e as Sras. Janice Aparecida Leão e Fabrícia Araújo Ribeiro, todos secretários do município à época dos fatos representados, receberam quinquênios provenientes dos cargos efetivos juntamente com o subsídio do cargo de agente político nas folhas de pagamento de janeiro a abril de 2021.

Cabe mencionar que a Lei Complementar Municipal n. 17/2017, colacionada à peça n. 66, que dispõe sobre o plano de carreira dos servidores municipais, dispõe, em seu art. 46, parágrafo único, sobre a possibilidade de o servidor efetivo investido em cargo de agente político optar pelo recebimento de sua remuneração, *in verbis*:

Art. 46 – Os subsídios dos Secretários Municipais serão fixados por lei de iniciativa do Legislativo Municipal, conforme disposto no artigo 39 § 4º da Constituição Federal de 1988.

Parágrafo único. O servidor efetivo poderá optar pela remuneração do cargo em comissão ou pela remuneração de seu cargo efetivo acrescido de uma gratificação pelo exercício da função com percentuais definidos no anexo III desta lei. (grifos do original)

Conforme folhas de pagamento colacionadas pelo gestor às peças n. 10, 12, 16 e 18, os referidos secretários receberam, além do subsídio, adicionais por tempo de serviço, nos meses de janeiro a abril de 2021, nos seguintes valores:

	Wagner Luiz Teixeira Leite	Marcus Aparecido de Araújo	Janice Aparecida Leão	Fabrícia Araújo Ribeiro
Jan/2021	R\$ 2.464,47	R\$ 2.875,22	R\$ 1.232,24	R\$ 821,49
Fev/2021	R\$ 2.464,47	R\$ 2.875,22	R\$ 1.232,24	R\$ 821,49
Mar/2021	R\$ 2.464,47	R\$ 2.875,22	R\$ 1.232,24	R\$ 821,49
Abr/2021	R\$ 2.464,47	R\$ 2.875,22	R\$ 1.232,24	R\$ 821,49
Total	R\$ 9.857,88	R\$ 11.500,88	R\$ 4.928,96	R\$ 3.285,96

Assim, conforme demonstrado na tabela anterior, a municipalidade pagou adicionais por tempo de serviço aos referidos agentes no total de R\$ 29.573,68 (vinte e nove mil, quinhentos e setenta e três reais e sessenta e oito centavos).

Sobre a matéria, cumpre mencionar o entendimento deste Tribunal contido na Consulta n. 771253, de relatoria do conselheiro Elmo Braz, sessão do Pleno do dia 12/8/2009:

Ao servidor efetivo ocupante de cargo de Secretário Municipal é garantido o recebimento apenas do subsídio do cargo de Secretário Municipal, que é composta de

parcela única, não sendo permitida a incidência, sobre o subsídio, de quaisquer outros acréscimos, como vem entendendo os Tribunais Superiores, inclusive o Tribunal de Justiça de Minas Gerais, conforme julgamento proferido na Apelação Cível nº 1.0686.07.204015-3/001, da relatoria do Desembargador Dídimo Inocêncio de Paula, cujo Acórdão foi publicado em 18/11/2008.

Assim, o servidor efetivo não faz jus ao recebimento de quinquênio e demais adicionais e gratificações no período em que ocupa cargo de natureza política, uma vez que sua remuneração consiste em parcela única denominada subsídio em razão do disposto no § 4º do art. 39 da Constituição Federal de 1988, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19 de 1998. (grifei)

Referido entendimento foi reafirmado por este Tribunal em diversas oportunidades². Nesse sentido, registro a ementa do acórdão referente à Representação n. 1135477, apreciada pela Primeira Câmara na sessão do dia 12/9/2023, de minha relatoria:

REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS. VICE-PREFEITO. MÉDICO. SERVIDOR EFETIVO. PERCEPÇÃO DE SUBSÍDIO E REMUNERAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. PROCEDÊNCIA. DANO AO ERÁRIO. DETERMINAÇÃO DE DEVOLUÇÃO AFASTADA. BOA-FÉ OBJETIVA DO SERVIDOR. EFETIVA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO. COMPROVAÇÃO ARQUIVAMENTO. 1. **Nos termos do art. 39, § 4º da Constituição da República e da Consulta n. 862111, respondida por este Tribunal, os agentes políticos estão adstritos ao sistema retributivo pecuniário por subsídio, fixado em parcela única, vedado o acréscimo de quaisquer outras verbas remuneratórias, à exceção do décimo terceiro salário e do terço constitucional de férias, cuja constitucionalidade do pagamento destas verbas foi expressamente reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal.** Desse modo, o servidor titular de cargo efetivo, ao ser investido no cargo de vice-prefeito, deve, obrigatoriamente, afastar-se das atividades do cargo de origem, sem prejuízo da escolha da remuneração que melhor lhe aprouver – desde que autorizado pela legislação municipal – sendo, contudo, vedada a acumulação de cargos e verbas remuneratórias. (grifei)

Dessa forma, em consonância com as manifestações da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas, entendo que a percepção de quinquênio proveniente do cargo efetivo acrescida do subsídio do cargo de secretário municipal, de fato, está em desacordo com o que determina o art. 39, § 4º, da Constituição da República, razão pela qual proponho que o apontamento de irregularidade seja julgado procedente.

Ressalto que o *caput* do art. 22 da Lindb preceitua que “na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados”, sendo que o parágrafo segundo prevê que, na aplicação das sanções, devem ser consideradas a “natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente”.

No caso concreto, verifico que, a despeito da ilegalidade constatada, ficou comprovada nos autos a implementação de esforços para a regularização dos pagamentos realizados indevidamente, tão logo o atual prefeito tomou ciência da irregularidade, no início de sua gestão e cerca de um ano antes da propositura da presente ação de controle, razão pela qual, em consonância com a manifestação do Ministério Público de Contas, deixo de propor a aplicação de multa ao chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 22, §§ 1º e 2º, da Lindb.

No tocante aos valores recebidos de forma irregular pelos servidores, não obstante as alegações de boa-fé e de impossibilidade da reposição ao erário pelos defendentes, destaco a

² Cito como exemplo os Processos n. 706676, 700539, 708962, 743981, 769420, 862111 e 1101598.

jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido de considerar dispensado o ressarcimento ao erário das parcelas recebidas pelo servidor público, quando concomitantemente, preencher quatro 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, e (iv) interpretação razoável, embora errônea, da lei pela Administração (Mandado de Segurança n. 25.641-9/DF, relator ministro Eros Grau, julgamento ocorrido em 22/11/2007).

No caso dos autos, conforme evidenciado pelo Ministério Público de Contas em seu parecer à peça n. 65, não se mostra razoável a invocação de 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. Tampouco se pode alegar erro escusável de interpretação da respectiva norma pela Administração, visto que a matéria é expressa no § 4º do art. 39 da Constituição da República, desde a Emenda Constitucional n. 19/1998, bem como é notório o entendimento consolidado do Supremo Tribunal Federal e a ampla orientação desta Corte de Contas sobre a questão em data muito anterior aos pagamentos irregulares analisados, de forma que se torna imperiosa a restituição ao erário dos valores indevidos percebidos pelos secretários municipais.

Ademais, conforme destacado no parecer do órgão ministerial, cito trecho da decisão do Tribunal Pleno, na sessão realizada no dia 12/2/2020, do Recurso Ordinário n. 1058886, de relatoria do conselheiro Wanderley Ávila:

[...]

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. (Grifei)

Na mesma linha, em decisão do Tribunal de Justiça do Estado de Minas, também colacionada pelo *Parquet* de Contas, envolvendo o pagamento de gratificações a secretários municipais remunerados por subsídio, restou consignado o seguinte:

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 n. 1.0693.10.002087-6/001, relatora desembargadora Hilda Teixeira da Costa, Dje: 25/8/2014)

Cito, ainda, como razões de decidir, a fundamentação utilizada nos Recursos Ordinários n. 1015525 e 1012311, aprovados à unanimidade pelo Pleno desta Corte para manter as decisões que determinaram o ressarcimento ao erário pelos secretários municipais que receberam parcelas provenientes de cargos efetivos além do subsídio:

Vislumbro, assim, no caso em análise, os impedimentos mencionados no Parecer, **na medida em que desfrutaram os Recorrentes, secretários municipais, de adicional conferido ao servidor efetivo, categoria em que não se enquadravam no momento, posto que é devido aos agentes políticos subsídio em parcela única, conforme**

manifestação constitucional, de modo a afastar presunção de incidência da boa-fé no recebimento da vantagem, uma vez que não se enquadra o servidor na situação descrita na norma.

Destarte, não merece também prosperar o argumento apresentado pelos Recorrentes quanto ao erro na interpretação da lei aplicável à percepção do quinquênio como tentativa de justificar a cumulação do subsídio que lhes fora conferido e do adicional de tempo de serviço, destinado aos servidores efetivos, tendo em vista a existência de disposição constitucional expressa a regular a matéria (art. 39, §4º, a partir da Emenda Constitucional n. 19/1998, colacionado acima) e a inadmitir qualquer compreensão que se distancie do tratamento constitucional acerca do tema, devendo ser a interpretação de lei concernente à remuneração dos servidores públicos feita à luz da Constituição da República de 1988, como disposto alhures.

E, além disso, o mencionado erro deve estar expresso em ato praticado pela Administração, como decreto, portaria, instrução normativa ou parecer jurídico que tenha força normativa, quando do recebimento da parcela do quinquênio. Porém, no caso em análise, verifica-se que inexistente nos autos norma a conferir o adicional por tempo de serviço aos agentes políticos e, menos ainda a autorizar a sua cumulação com o subsídio, de maneira a impossibilitar a dispensa dos secretários municipais do ressarcimento da parcela indevidamente recebida. (Recurso Ordinário n. 1015525, Tribunal Pleno, relator conselheiro Wanderley Ávila, sessão do dia 6/6/2018) (grifei)

No caso dos autos, em que pese não ter sido verificada a má fé dos secretários municipais, nota-se que não se trata de erro escusável, já que o artigo 39, §4º da Constituição da República é claro ao definir que: § 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. Desta forma, não procede a tese de que configura erro escusável, vez que há vedação expressa quanto a percepção de adicionais e vantagens aos servidores remunerados por subsídio, haja vista sua fixação em parcela única. Ademais, de fato, consoante trazido pelos recorrentes, o Superior Tribunal de Justiça tem entendido pelo não cabimento de ressarcimento de valores recebidos indevidamente por servidor em virtude de erro da Administração na hipótese de equivocada interpretação ou má aplicação da lei.

TRIBU Contudo, como se depreende do REsp nº 1244182/PB, tal posicionamento se estende aos casos de erro operacional ou de cálculo da Administração, embasado no princípio da boa-fé objetiva, quando tais erros são imperceptíveis por quem recebe o pagamento, o fazendo por considerar correto e presumidamente legal e definitivo.

Tal hipótese, portanto, não se aplica ao caso *sub judice*, já que se trata de erro facilmente perceptível por parte dos secretários municipais, vez que o recebimento de adicionais e vantagens por quem é remunerado mediante subsídio afronta diretamente o dispositivo constitucional retro mencionado, conforme já exposto, razão pela qual não há que se falar também em interpretação equivocada ou má aplicação da lei. (Recurso Ordinário n. 1012311, Tribunal Pleno, relator conselheiro Sebastião Helvecio, sessão do dia 31/10/2018) (grifei)

Colaciono, também, trecho da análise conclusiva elaborada pela Unidade Técnica à peça n. 64:

Perceba-se que, a teor do entendimento consolidado, para afastar a obrigação de restituir os valores percebidos é necessária a coexistência da boa-fé; da ausência de influência ou interferência do agente na concessão da vantagem impugnada; de dúvida plausível sobre a interpretação, validade ou incidência da norma infringida; e interpretação razoável, embora

errônea, da lei. No caso sob análise, não se verifica dúvida plausível ou erro escusável quanto à proibição insculpida no art. 39, §4º, da Constituição Federal de 1988, motivo pelo qual, uma vez evidenciada a conduta irregular, imperiosa a restituição dos valores percebidos, bem como aplicação de sanção nos termos regimentais desta Corte.

É importante registrar que, no caso dos autos, as importâncias recebidas erroneamente pelos servidores não decorrem de erro de interpretação da lei, vez que em nenhum momento os argumentos de defesa demonstraram tal falha. Além disso, à luz da jurisprudência dos tribunais superiores e da doutrina pátria, entendo inviável sustentar-se que apenas a presença da boa-fé na conduta dos aludidos agentes públicos poderia afastar um possível ressarcimento ao erário, sem, contudo, preencher cumulativamente os demais requisitos jurídicos.

Ademais, os valores pagos além do subsídio em razão de erro da Administração poderiam, prontamente, ter sido percebidos pelos secretários no exercício de suas funções, especialmente pela Sra. Fabrícia Araújo Ribeiro que, conforme demonstrado pelo Ministério Público de Contas e admitido pela própria representada, era a responsável pela folha de pagamento dos servidores no período dos pagamentos examinados nos autos. Importa, também, registrar que, nos termos do art. 27, § 2º, da Lei Complementar Municipal n. 17/2017, a Diretoria de Gestão e a Coordenadoria de Gestão de Pessoas integram a Secretaria Municipal de Administração Planejamento e Finanças, pasta que a responsável esteve à frente entre janeiro de 2021 e janeiro de 2023.

Nesse cenário, em conformidade com a manifestação da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas, entendo que restou comprovada nos autos a percepção indevida de quinquênios pelos secretários de Onça de Pitangui, que eram remunerados por subsídio, em ofensa ao estabelecido no art. 39, § 4º, da Constituição da República, caracterizando dano ao erário que deve ser ressarcido nos valores históricos de: R\$ 3.285,96 (três mil, duzentos e oitenta e cinco reais e noventa e seis centavos), pela Sra. Fabrícia Araújo Ribeiro; R\$ 4.928,96 (quatro mil, novecentos e vinte e oito reais e noventa e seis centavos), pela Sra. Janice Aparecida Leão; R\$ 9.857,88 (nove mil, oitocentos e cinquenta e sete reais e oitenta e oito centavos), pelo Sr. Wagner Luiz Teixeira Leite; e R\$ 11.500,88 (onze mil, quinhentos reais e oitenta e oito centavos), pelo Sr. Marcus Aparecido de Araújo.

Ademais, proponho a expedição de recomendação ao atual prefeito de Onça de Pitangui para que se atente ao disposto no art. 46, parágrafo único, da Lei Complementar Municipal n. 17/2017, que trata da opção remuneratória pelo servidor efetivo investido em cargo comissionado, bem como acerca da vedação imposta pelo art. 39, § 4º, da Constituição da República, à percepção remuneratória cumulativa do servidor titular de cargo efetivo, investido, temporariamente, na função de secretário municipal.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, na esteira do estudo elaborado pela Unidade Técnica e do parecer do Ministério Público de Contas, proponho que seja julgado procedente o apontamento da representação, nos termos do art. 196, § 2º, do Regimento Interno, c/c o art. 487, I, do Código de Processo Civil, sem, contudo, propor a aplicação de multa ao gestor, diante das circunstâncias do caso delineadas na fundamentação.

Proponho, ainda, que seja determinado o ressarcimento ao erário municipal dos valores históricos, que deverão ser devidamente atualizados, pelos responsáveis indicados a seguir:

a) R\$ 3.285,96 (três mil, duzentos e oitenta e cinco reais e noventa e seis centavos) pela Sra. Fabrícia Araújo Ribeiro;

- b) R\$ 4.928,96 (quatro mil, novecentos e vinte e oito reais e noventa e seis centavos) pela Sra. Janice Aparecida Leão;
- c) R\$ 9.857,88 (nove mil, oitocentos e cinquenta e sete reais e oitenta e oito centavos) pelo Sr. Wagner Luiz Teixeira Leite;
- d) R\$ 11.500,88 (onze mil, quinhentos reais e oitenta e oito centavos), pelo Sr. Marcus Aparecido de Araújo.

Ademais, proponho que seja expedida recomendação ao atual prefeito de Onça de Pitangui, para que se atente ao disposto no art. 46, parágrafo único, da Lei Complementar Municipal n. 17/2017, que trata da opção remuneratória pelo servidor efetivo investido em cargo comissionado, bem como acerca da vedação imposta pelo art. 39, § 4º, da Constituição da República, à percepção remuneratória cumulativa do servidor titular de cargo efetivo, investido, temporariamente, na função de secretário municipal.

Intimem-se os responsáveis, por via postal e pelo DOC, bem como o Ministério Público de Contas, na forma regimental.

bm/rp

