

PROCESSO Nº:	@REC 20/00663588
UNIDADE GESTORA:	Prefeitura Municipal de Luiz Alves
RECORRENTE:	Marcos Pedro Veber
ASSUNTO:	Recurso de Reexame interposto em face da Decisão n. 820/2020 exarada no processo @REP 19/00138503
RELATOR:	José Nei Alberton Ascari
UNIDADE TÉCNICA:	Coordenadoria de Recursos e Revisões II - DRR/CORR II
PROPOSTA DE VOTO:	GAC/JNA - 95/2023

**RECURSO DE REEXAME.
GRATIFICAÇÕES. CRITÉRIOS
ESPECÍFICOS. INEXISTÊNCIA.
PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE,
IMPESSOALIDADE E MORALIDADE.
OFENSA. DETERMINAÇÃO. NEGAR
PROVIMENTO**

O pagamento de gratificação sem a previsão em lei dos critérios específicos e das atribuições a serem desempenhadas configura violação ao princípio da legalidade, impessoalidade e moralidade (art. 37, *caput*, da Constituição Federal) e aos Prejulgados 1516 e 2029, ensejando a determinação para regularização do pagamento.

I. RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Reexame interposto pelo Sr. Marcos Pedro Veber, Prefeito do Município de Luiz Alves, em face da Decisão n. 820/2020, proferida na sessão ordinária de 26/08/2020, nos autos do processo @REP 19/00138503, nos seguintes termos:

O TRIBUNAL PLENO, diante das razões apresentadas pelo Relator e com fulcro nos arts. 59 e 113 da Constituição Estadual e 1º da Lei Complementar n. 202/2000, decide:

1. Julgar parcialmente procedente a Representação decorrente de expediente encaminhado pelo Ministério Público do Estado de Santa Catarina, para análise da regularidade na concessão de gratificações a servidores públicos do Município de Luiz Alves, nos termos do art. 36, § 2º, "a", da Lei Complementar (estadual) n. 202/2000, em face das seguintes irregularidades:

1.1. Pagamento de gratificação a servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo da Prefeitura Municipal sem critérios específicos

para a sua concessão, tendo em vista a não fixação destes em legislação adequada, em desvirtuamento aos princípios da legalidade e impessoalidade e moralidade administrativa previstos no *caput* do art. 37 da Constituição Federal e Prejulgado n. 2029 desta Corte de Contas (item 3.1.1 do **Relatório DAP/CAPE I/Div. 1 n. 602/2020**);

1.2. Pagamento de gratificação a servidores para desempenho de funções específicas sem a comprovação de que os referidos estivessem efetivamente executando atividades que justificassem o pagamento de valores a maior (servidores constantes das alíneas 03, 04, 06 a 20 e 22 a 30), em desvirtuamento aos princípios da legalidade e impessoalidade e moralidade administrativa previstos no *caput* do art. 37 da Constituição Federal, art. 7º da Lei (municipal) n. 577/89 e art. 40 da Lei Complementar (municipal) n. 06/2017 (item 3.1.2 do Relatório DAP).

2. Determinar à **Prefeitura Municipal de Luiz Alves**, na pessoa do Prefeito Municipal, que comprove a este Tribunal de Contas, no **prazo de 30 (trinta) dias** a contar da publicação desta Decisão no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas, a cessação imediata do pagamento de funções gratificadas aos servidores Karin Aparecida Batista Lanza, Lurdete Campigotto, João Devilart Brondi, Sueli Menezes Hoffmann, Orlando Schweizer, Aparecido Carlos da Silva, Rivair Nectifeldt, Roberto Ruon, Douglas Reichert, Ademir Pereira, Rafael Vieira, Luis Henrique Eger, Edgar Wruck, Cassio Noboro Fuginami, Celio Afonso Rieg Maçaneiro, Cassio Noboro Fuginami, Jaime Luiz Nardelli, Ademir Pereira, Sérgio Gilberto Zatelli e José Augusto Ronchi, em respeito aos princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade administrativa previstos no *caput* do art. 37 da Constituição Federal, no art. 7º da Lei (municipal) n. 577/89 e no art. 40 da Lei Complementar (municipal) n. 06/2017 (item 3.1.2 do Relatório DAP).

3. Determinar à **Prefeitura Municipal de Luiz Alves**, na pessoa do Prefeito Municipal, no **prazo de 180 (cento e oitenta) dias** a contar da publicação desta Decisão no Diário Oficial Eletrônico do TCE/SC - DOTC-e, que estabeleça em normativa municipal as denominações e as atribuições das funções constantes do ANEXO XIV da Lei Complementar (municipal) n. 06/2017 (item 3.1.1 do Relatório DAP).

4. Alertar a Prefeitura Municipal de Luiz Alves, na pessoa do Prefeito Municipal, da imprescindível tempestividade e diligência no cumprimento das determinações exaradas por este Tribunal, sob pena de aplicação das sanções previstas no art. 70, III e § 1º, da Lei Complementar (estadual) n. 202/2000.

5. Determinar à Diretoria de Atos de Pessoal – DAP, que monitore o cumprimento das determinações expedidas nesta decisão e, ao final dos prazos nela fixados, manifeste-se pelo arquivamento dos autos quando cumprida a decisão ou pela adoção das providências necessárias, se for o caso, quando verificado o não cumprimento,

submetendo os autos ao Relator para que decida quanto às medidas a serem adotadas.

6. Dar ciência desta Decisão ao Responsável retronominado, ao Ministério Público de Santa Catarina – Procuradoria-Geral de Justiça e à Prefeitura Municipal de Luiz Alves.

Ata n.º: 23/2020

Data da sessão n.º: 26/08/2020 - Ordinária - Virtual

Por meio da Decisão Singular GAC/JNA nº 515/2021 (fls. 20/21), conheci o Recurso e determinei a suspensão dos efeitos dos itens 1, 2 e 3 da Decisão n. 820/2020, proferida nos autos do processo @REP 19/00138503.

Analisando as razões recursais, a Diretoria de Recursos e Revisões (DRR), por meio do Parecer DRR nº 397/2022 (fls. 24/31), sugere julgar o Recurso de Reexame para, no mérito, negar-lhe provimento.

Na sequência, o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer MPC nº 2080/2022 (fls. 32/40), manifestou-se pelo desprovimento do Recurso.

Após, vieram os autos conclusos.

É a síntese do essencial.

II. DISCUSSÃO

Trata-se de Recurso de Reexame interposto pelo Sr. Marcos Pedro Veber, Prefeito do Município de Luiz Alves, em face da Decisão n. 820/2020, exarada nos autos do processo @REP 19/00138503.

A decisão recorrida julgou irregular o pagamento de gratificação a servidores efetivos sem previsão legal de critérios específicos para a sua concessão, bem como considerou irregular o pagamento de gratificação para desempenho de funções sem comprovação do efetivo exercício de atividades que justificassem o pagamento. Por conseguinte, determinou à Prefeitura Municipal de Luiz Alves a

regulamentação da matéria, especificando as denominações e atribuições das funções, e determinou a cessação do pagamento das funções gratificadas aos servidores arrolados.

Em suas razões recursais (fls. 02/10), o recorrente assevera que a gratificação em comento era prevista pelo art. 7º da Lei Municipal n. 577/1989, posteriormente substituído pelo art. 40 da Lei Complementar Municipal n. 06/2017, que teria aprimorado o regramento. Com base nessas normas, afirma que todos os servidores que recebem a gratificação desempenham encargos de especial responsabilidade, conforme indicado nas portarias que atribuíram a função gratificada.

Sustenta, ainda, que o percentual das gratificações é previamente definido na legislação municipal, que autoriza a concessão de funções gratificadas conforme a discricionariedade e os limites legais. Assim, porque todas as gratificações teriam sido concedidas com base na legislação municipal (Lei Municipal n. 577/1989 e a Lei Complementar Municipal n. 06/2017), não haveria violação ao princípio da legalidade.

Analisando a peça recursal, a DRR refutou os argumentos trazidos pelo recorrente, sob o fundamento de que há carência de regulamentação acerca dos critérios para concessão da gratificação (fls. 24/31).

Ato contínuo, o Ministério Público de Contas manifestou-se pelo desprovimento do recurso, ratificando o teor da deliberação recorrida (fls. 31/32).

Pois bem. No caso dos autos, foram apreciadas 30 funções gratificadas concedidas no Município de Luiz Alves, sendo 18 delas concedidas em 2017 com base no art. 7º da Lei Municipal n. 577/1989, norma regente à época, enquanto as 12 gratificações restantes foram atribuídas com fundamento no art. 40 da Lei Complementar Municipal n. 06/2017, que revogou a normativa anterior.

Além disso, com exceção de apenas três servidores, não foi identificado o exercício da atividade de direção, chefia ou assessoramento que

justificasse o recebimento do adicional em tela, segundo apurado no Relatório DAP 602/2020¹.

In casu, a análise da questão perpassa pela leitura da legislação municipal que rege as gratificações concedidas, conforme transcrevo a seguir:

Art. 7º, Lei Municipal n. 577/1989. Fica criada a função gratificada a ser concedida aos servidores municipais que poderá ser fixada em até 50% (cinquenta por cento) do salário respectivo do servidor, quando a ele for conferido **função de Chefia, comando, demonstrando capitação, dedicação e exercício fiel da função.** (Revogado pela Lei Complementar nº 6/2017)

Art. 40, Lei Complementar Municipal n. 06/2017. Fica instituído o quadro das funções gratificadas do Poder Executivo Municipal, devidos em razão do desempenho de **função ou outros encargos de especial responsabilidade** que não justifiquem a criação de cargos, nas quantidades e valores especificados, a serem concedidas e livremente destituíveis por ato do Prefeito, dentre servidores ocupantes de cargos de provimento efetivo, constante do ANEXO XIV desta lei.

§ 1º As funções gratificadas previstas no caput deste artigo serão calculadas sobre o vencimento base do servidor efetivo e somente são devidas enquanto perdurarem as atividades e em nenhuma hipótese serão incorporadas, para qualquer efeito, ao vencimento ou à remuneração dos servidores, não podendo ser percebidas cumulativamente.

§ 2º A percepção da função gratificada exclui o adicional pela prestação de serviço extraordinário. (grifou-se).

Quanto ao valor, a Lei Complementar Municipal n. 06/2017 prevê os seguintes percentuais:

ANEXO XIV
NÚMERO DE FUNÇÕES GRATIFICADAS, COM RESPECTIVOS
SÍMBOLOS E PERCENTUAIS

Nº. Funções Gratificadas	Símbolo	Percentual
10	FG - 1	90 %
20	FG - 2	70 %
20	FG - 3	50 %
20	FG - 4	30 %
20	FG - 5	20 %
20	FG - 6	10 %

¹ Fl. 354 dos autos da @REP 19/00138503.

Da análise da legislação municipal acima transcrita, verifico que não há critérios precisos para a concessão da função gratificada e para a definição do percentual de cada atribuição. Isto é, em que pese autorizar a concessão da gratificação, a normativa local não descreve as atividades a serem exercidas, necessariamente atreladas a funções de direção, chefia ou assessoramento, nos termos do art. 37, inciso V, da Constituição Federal.

Tal descrição apenas é extraída das portarias que efetivamente conferem a gratificação, a exemplo da função de “Executor de Pequenos Reparos”², a função de “responsável pela limpeza dos equipamentos”³ e a função de “responsável pela manutenção dos equipamentos”⁴, dentre outras (fls. 46/75 da @REP 19/00138503).

Todavia, não é possível admitir que as funções desempenhadas sejam descritas apenas em portaria, em virtude de previsão legal demasiadamente genérica e subjetiva (“função de Chefia, comando, demonstrando captação, dedicação e exercício fiel da função” e “função ou outros encargos de especial responsabilidade”, conforme previsto na Lei Municipal n. 577/1989 e na Lei Complementar Municipal n. 06/2017, respectivamente).

Em verdade, diante do princípio da legalidade, impessoalidade e moralidade (art. 37, *caput*, Constituição Federal), é necessário que lei, em seu sentido formal e material, especifique as atribuições que justifiquem o recebimento de vantagem adicional e discipline quais são as funções de direção, chefia ou assessoramento, com os respectivos percentuais específicos e formas de cálculo.

Nesse sentido, esta Corte de Contas sedimentou o entendimento de que qualquer vantagem pecuniária, a exemplo da gratificação, apenas pode ser concedida se houver lei específica que estabeleça os critérios e condições para pagamento (Prejulgado 1516, item 2, “c”). Além disso, o Prejulgado 2029 dispõe que

² Portaria n. 92/2017, à fl. 54 dos autos da @REP 19/00138503.

³ Portaria n. 112/2017, à fl. 60 dos autos da @REP 19/00138503.

⁴ Portaria n. 72/2018, à fl. 72 dos autos da @REP 19/00138503.

a lei instituidora deve fixar o valor, prazo, forma e requisitos, bem como as metas a serem atingidas no desempenho da função.

Nesse contexto, a carência na regulamentação da gratificação não pode ser ignorada sob o argumento de que a novel legislação é mais elaborada que a normativa anterior, quando ainda se mostra insuficiente para fiel atendimento dos princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade.

Desse modo, considerando a inexistência de previsão em lei acerca das atribuições e de critérios específicos para a fixação da aludida verba, o que viola os princípios da legalidade, moralidade e da impessoalidade, bem como os Prejulgados 1516 e 2029 deste Tribunal, entendo cabível a manutenção da determinação para cessar o pagamento das gratificações sem comprovação de função de direção, chefia ou assessoramento, conforme rol de servidores indicados na decisão impugnada, e para regulamentar as denominações e atribuições das funções elencadas no Anexo XIV da Lei Complementar Municipal n. 06/2017.

Ante o exposto, nego provimento ao recurso, mantendo-se na íntegra a deliberação recorrida.

III. VOTO

Diante do exposto, proponho ao Egrégio Tribunal Pleno a adoção da seguinte deliberação:

1. Negar provimento ao Recurso de Reexame, interposto pelo Sr. Marcos Pedro Veber, Prefeito do Município de Luiz Alves, com fundamento no art. 80 da Lei Complementar nº 202/2000, em face da Decisão n. 820/2020, proferida nos autos do processo @REP 19/00138503, mantendo-se na íntegra a deliberação recorrida.

2. Dar ciência da decisão ao recorrente e à Prefeitura Municipal de Luiz Alves.

Florianópolis, 03 de fevereiro de 2023

Jose Nei Alberton Ascari
Conselheiro Relator