Segunda Câmara

ACÓRDÃO - AC02 - 292/2025

PROCESSO TC/MS	: TC/4594/2022
PROTOCOLO	: 2164606
TIPO DE PROCESSO	: REPRESENTAÇÃO
ÓRGÃO	: CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRILHANTE
REPRESENTANTE	: JUAREZ ALVES ROSA – PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRILHANTE
INTERESSADOS	: 1. MARINÊS BASSO 2. PAULO CESAR ALVES
ADVOGADOS	: FERNANDO NIMER TERRABUIO – OAB/MS 18.100; TIAGO MOREIRA DE SOUZA BEZERRA – OAB/MS 25.575.
RELATOR	: CONS. MARCIO CAMPOS MONTEIRO

EMENTA: REPRESENTAÇÃO. CÂMARA MUNICIPAL. SERVIDOR EFETIVO. INCORPORAÇÃO DE FUNÇÃO DE CONFIANÇA SEM AMPARO LEGAL. PAGAMENTO CUMULATIVO DE GRATIFICAÇÕES DE MESMA NATUREZA. AFRONTA AO ART. 37, XIV, DA CF. BOA-FÉ. VERBAS DE CARÁTER ALIMENTAR. INEXIGIBILIDADE DE RESTITUIÇÃO. NECESSIDADE DE INSTAURAÇÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÃO.

1. A incorporação de gratificação por função de confiança sem amparo legal e o pagamento cumulativo de vantagens de mesma natureza, em afronta ao art. 37, XIV, da CF/1988, caracterizam irregularidades, mas não implicam a devolução dos valores recebidos pelo servidor, em razão da boa-fé e do caráter alimentar das verbas.

2. Determina-se à câmara municipal que no prazo fixado instaure processo administrativo para apurar a legalidade das incorporações e gratificações atualmente pagas a seus servidores e suspenda o pagamento de eventuais vantagens remuneratórias irregulares, garantido o contraditório e a ampla defesa.

3. Procedência parcial da representação. Irregularidades. Determinação à câmara municipal.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 2ª Sessão Virtual Reservada da Segunda Câmara, realizada de 8 a 11 de setembro de 2025, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, julgar **parcialmente procedente** a presente representação, em razão da constatação das seguintes irregularidades: **I)** inexistência de amparo legal para a incorporação de gratificação por exercício de função de confiança; e **II)** pagamento cumulativo de vantagens remuneratórias fundadas em idêntico fundamento jurídico, em afronta ao artigo 37, XIV, da Constituição Federal; **determinar** à Câmara Municipal de Rio Brilhante que, no prazo de 60 (sessenta) dias úteis: **I)** instaure processo administrativo formal para apurar a legalidade das incorporações e gratificações atualmente pagas a seus servidores, especialmente no que se refere à acumulação de vantagens de mesma natureza; **II)** suspenda o pagamento de eventuais vantagens remuneratórias irregulares, garantido o contraditório e a ampla defesa; **III)** encaminhe a este Tribunal comprovação sobre

as providências adotadas, instruída com a documentação pertinente, para monitoramento; e **comunicar** o resultado deste julgamento às demais autoridades administrativas competentes, com fundamento no art. 50 da Lei Complementar Estadual n. 160, de 2 de janeiro de 2012. **Baixa do sigilo (peça 56).**

Campo Grande, 11 de setembro de 2025.

Conselheiro **Marcio Campos Monteiro** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

Trata-se de representação apresenta por Juarez Alves Rosa, vereador presidente da Câmara Municipal de Rio Brilhante à época, em desfavor da servidora efetiva daquela Casa de Leis, Sra. Marinês Basso, ocupante do cargo de contadora, em razão de indícios de irregularidades na incorporação pelo exercício de função de confiança já realizada, eis que nos contracheques de janeiro de 2020 existem as vantagens de códigos 257 e 305, sinalizando o acúmulo irregular de percebimento de vantagens, com possível indício de violação ao artigo 37, incisos XIV e XVI da Constituição Federal.

Em juízo de admissibilidade, os autos foram recebidos pela Presidência deste Tribunal de Contas (pç. 4).

A consultoria jurídica emitiu parecer manifestando pela legitimidade do artigo 37, XIV, da CF, assim "não há se falar em manutenção da repercussão de qualquer adicional ou gratificação no cálculo de outro, porquanto vedado o efeito "repicão" (pç. 5).

O Ministério Público de Contas (MPC) requereu a intimação do Sr. Juarez Alves Rosa, presidente do Poder Legislativo de Rio Brilhante, para prestar os esclarecimentos necessários, bem como encaminhar, se houver, o processo administrativo autuado (se houver) para instrução destes autos (pç. 7).

O jurisdicionado apresentou resposta (pç. 13) informando que ao tomar ciência da existência de possíveis irregularidades, a portaria que concedia a gratificação pelo exercício de função de confiança de gerente contábil foi revogada.

A Divisão de Fiscalização de Atos de Pessoal e Previdência (DFAPP) sugeriu para que seja determinado ao gestor responsável pela Câmara Municipal de Rio Brilhante que instaure processo administrativo para apurar a legalidade da concessão da incorporação à servidora Marinês e a outros servidores do quadro de pessoal que recebem gratificações incorporadas pelo desempenho de funções de confiança, a exemplo das constantes à pç. 3, haja vista que o artigo 60-B, da Lei Complementar Municipal 1.222, de 3 de abril de 2002 prevê que essa vantagem financeira é somente aos ocupantes de cargos comissionadas para, se o caso, revogá-las.

Sugeriu, ainda, a abertura de processo administrativo para apurar a responsabilidade e eventual ressarcimento ao erário pelo pagamento indevido a servidora Marinês de gratificações pelo desempenho de funções comissionadas cumuladas com a incorporação da portaria 56/2009, observados os prazos decadenciais e prescricionais (pç. 19).

Após, este relator encaminhou os autos ao MPC para parecer, o qual opinou pelo seguinte julgamento:

> 1 – pela procedência da Representação autuada nesta Corte de Contas, haja vista que restou comprovado a concessão indevida de incorporação de gratificação pelo exercício de função de confiança, sem fundamento legal, a Sra. Marinês Basso, vez que a legislação somente autoriza a incorporação aos servidores que exercem cargos comissionados (ou em comissão);

2 – pela concessão de medida cautelar, nos termos do art. 56 da LC n. 160/12, para determinar, de imediato, a suspensão de todo e qualquer pagamento referente a incorporação de vantagens a servidores da Câmara Municipal que exercem apenas "funções de confiança" ou que a tiverem incorporado sob esse exclusivo fundamento, nos termos do art. 57, inciso I da LC n. 160/12, vez que tais pagamentos não tem fundamento legal, comprovando-se nestes autos as medidas adotadas, em prazo a ser fixado pelo Relator;

3 - pela determinação para que o gestor proceda a abertura de processo administrativo para:

3.1 – apurar a legalidade da concessão da incorporação a servidora Marinês Basso e a outros servidores do quadro de pessoal que recebem indevidamente gratificações incorporadas pelo desempenho de "funções de confiança";

3.2 – apurar a responsabilidade pela concessão desses pagamentos em desconformidade com a lei e promover o ressarcimento ao erário pelo pagamento indevido aos servidores, observados os prazos decadenciais e prescricionais;

3.3 - revogar, na via administrativa, após o devido processo legal e o contraditório, o pagamento de gratificações incorporadas a servidores que desempenham apenas funções de confiança, vez que a legislação - art. 60-B, da LCM n. 1.222, de 3 de abril de 2002, somente autoriza a incorporação aos servidores efetivos que desempenham cargos comissionados;

4 – pela comunicação do resultado do julgamento aos interessados, na forma regimental.

Ato contínuo, este relator determinou a intimação do Sr. Paulo Cesar Alves, atual presidente da Câmara Municipal de Rio Brilhante, do Sr. Juarez Alves Roza, presidente da Câmara à época, e da Sra. Marinês Basso (interessada) para apresentar defesa das irregularidades apontadas acima (pç. 22).

A Sra. Marinês Basso apresentou resposta (pç. 32) afirmando que as controvérsias quanto à incorporação de gratificações, porcentagem do adicional por tempo de serviço e direito à promoção horizontal, decorrem da existência de dois regimes jurídicos distintos no Município de Rio Brilhante, sendo que os servidores públicos do Legislativo Municipal têm estatuto próprio (Lei Municipal 1.222/2002), que difere do estatuto do servidor público municipal (Lei Municipal 1.047/97), acresce ainda que:

> A requerente entende que a Lei Municipal n. 1.221/2002 (Plano de Cargos e Vencimentos dos Servidores da Câmara Municipal de Rio Brilhante-MS) e a Lei Municipal n. 1.222/2002 (Estatuto dos Servidores Públicos do Poder Legislativo do Município de Rio Brilhante-MS), são inconstitucionais, e por tais motivos, pleiteou judicialmente que em seu caso fosse aplicada a lei mais benéfica a fim de ter incorporada a gratificação no importe de 30% aos vencimentos, bem como adicional por tempo de serviço na proporção de 60%, e reconhecida a promoção horizontal, para todos os fins legais, inclusive para concessão futura de aposentadoria.

O Sr. Juarez Alves Roza, ex-presidente da Câmara Municipal de Rio Brilhante, em sua resposta à intimação (pç. 36), informou que ao tomar conhecimento da irregularidade, buscou a orientação técnica de especialistas e adotou as providências

necessárias.

O Sr. Paulo Cesar Alves restou silente no processo (pç. 40).

Os autos vieram conclusos.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

Conforme exposto acima, trata-se de representação em desfavor da servidora efetiva Sra. Marinês Basso, ocupante do cargo de contadora da Casa Legislativa de Rio Brilhante, em razão de indícios de irregularidades no percebimento de vantagens remuneratórias decorrentes da incorporação pelo exercício de função de confiança.

Conforme apurado, constam nos contracheques da servidora, referentes ao mês de janeiro de 2020, as rubricas de códigos 257 e 305, evidenciando o possível acúmulo indevido de vantagens de natureza semelhante, o que pode configurar afronta ao artigo 37, incisos XIV e XVI, da Constituição Federal, os quais vedam expressamente a acumulação de acréscimos pecuniários da mesma natureza e a percepção simultânea de proventos e gratificações por funções de confiança não cumuláveis.

Inicialmente, de acordo com o exposto na representação, a servidora protocolou, em 9 de dezembro de 2021, pedido de incorporação de gratificação de 30%, requerendo: (i) a nulidade da decisão anterior que indeferiu seu pleito; (ii) a aplicação da legislação vigente à época do pedido, anterior à EC 103/2019; e (iii) o deferimento da incorporação da gratificação de 30% aos seus vencimentos, em razão do exercício da função de gerente contábil por cinco anos consecutivos, entre 6 de março de 2012 a 6 de março de 2017, com efeitos financeiros retroativos à data de cumprimento dos requisitos.

Todavia, ao apurar os fundamentos do pedido, o então presidente da Câmara constatou que o pagamento da gratificação por exercício de função de confiança de gerente contábil estava equivocado, uma vez que, embora tenha ocorrido incorporação da função gratificada de Gerente de Gestão – Grupo Operacional III, foram posteriormente concedidas novas gratificações de mesma natureza, conforme se verifica nas portarias 19/2011, 38/2011, 13/2012 e 32/2017. Tal prática configura violação ao artigo 37, inciso XIV, da Constituição Federal, que proíbe o cômputo de acréscimos pecuniários para concessão de novos acréscimos, ainda que sob o mesmo título ou com fundamentos similares.

A DFAPP identificou três pontos de atenção:

1. Inadequação da incorporação por função de confiança:

A legislação local exige, nos termos do artigo 105 da Lei Orgânica do Município de Rio Brilhante, que a incorporação de gratificação se dê exclusivamente em relação ao exercício de cargo em comissão, e não função de confiança. Portanto, a incorporação realizada à servidora carece de amparo legal, considerando que ela não ocupava cargo comissionado. Ademais, o parágrafo único do referido artigo impõe

limitação ao percebimento de gratificações da mesma espécie após a incorporação, estabelecendo que o servidor, nesse caso, fará jus apenas à diferença, se houver, entre os valores.

2. Acúmulo de vantagens remuneratórias da mesma natureza:

A análise dos contracheques da servidora nos anos de 2009 a 2021 revelou pagamentos cumulativos nas rubricas de função de confiança e de incorporação, como nos códigos 143, 257 e 305, contrariando a vedação constitucional do artigo 37, inciso XIV, e o próprio dispositivo local que trata da limitação de percepção de vantagens da mesma espécie.

3. Possível extensão da irregularidade a outros servidores:

Conforme registrado às páginas 128/129 dos autos (peça 15), o controle interno da Câmara Municipal de Rio Brilhante identificou casos semelhantes envolvendo outros servidores do quadro permanente. Há indícios de que esses agentes também tenham recebido incorporações de gratificações fundadas no exercício de funções de confiança, e não de cargos comissionados, hipótese que igualmente afronta a legislação municipal e a jurisprudência consolidada sobre o tema.

Com isso, a divisão técnica concluiu que a servidora recebeu gratificações de função de confiança (Portarias 38/2011, 13/2012, 32/2019) em percentuais de 10%, 20% e 30%, mesmo após já haver incorporado 30% por meio da portaria 56/2009. Como nenhuma das gratificações posteriores superava o valor já incorporado, e considerando a vedação ao acúmulo de parcelas da mesma natureza, tais pagamentos são considerados indevidos.

Isso porque tal prática viola o artigo 37, inciso XIV, da Constituição Federal, que veda expressamente o chamado efeito “repicão”: é proibido computar uma gratificação anterior para conceder uma nova vantagem da mesma natureza, sob pena de gerar um pagamento cumulativo indevido. A legislação local também reforça essa vedação, ao prever que, após a incorporação da gratificação, o servidor só poderá receber a diferença, caso venha a exercer outra função com gratificação superior, o que não ocorreu no presente caso.

Portanto, ao receber gratificações simultâneas de mesma natureza, após já ter incorporado o maior valor permitido, a servidora passou a acumular vantagens incompatíveis com o ordenamento jurídico, o que leva à ilegalidade dos pagamentos posteriores, ainda que eventualmente realizados com base em portarias distintas.

Quanto à restituição dos valores recebidos indevidamente, aplica-se a jurisprudência consolidada e o entendimento da Súmula 249 do Tribunal de Contas da União (TCU), que dispõe:

> “É dispensada a reposição de importâncias indevidamente percebidas, de boa-fé, por servidores ativos e inativos, e pensionistas, em virtude de erro escusável de interpretação de lei por parte do órgão/entidade, ou por parte de autoridade legalmente investida em função de orientação e supervisão, à vista da presunção de legalidade do ato administrativo e do caráter alimentar das parcelas salariais.”

Assim, não se vislumbra, neste momento, a necessidade de devolução dos valores percebidos pela servidora, haja vista o caráter alimentar das verbas e a presunção de boa-fé. Ademais, a servidora apresentou justificativa e demonstrou que o pagamento ocorreu conforme a legislação municipal.

Por isso, a identificação de indícios de pagamentos em desconformidade com a legislação municipal e constitucional impõe à Administração Municipal o dever de adotar medidas para cessar os efeitos da irregularidade ainda em curso, sob pena de responsabilidade por omissão.

Recomenda-se, portanto, a imediata abertura de processo administrativo para verificar a legalidade dos pagamentos atualmente efetuados a servidores com base em incorporações ou gratificações por função de confiança; apurar eventual acúmulo de vantagens remuneratórias de natureza idêntica, em violação ao artigo 37, inciso XIV, da Constituição Federal e à legislação municipal aplicável; e adotar medidas para interromper o pagamento de eventuais vantagens indevidas, observando-se o devido processo legal, a ampla defesa e o contraditório.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, acompanhando parcialmente a análise da equipe técnica e o parecer do Ministério Público de Contas, **VOTO**:

I – pela **PARCIAL PROCEDÊNCIA** da presente representação, em razão da constatação das seguintes irregularidades: (I.I) inexistência de amparo legal para a incorporação de gratificação por exercício de função de confiança; e (I.II) pagamento cumulativo de vantagens remuneratórias fundadas em idêntico fundamento jurídico, em afronta ao artigo 37, inciso XIV, da Constituição Federal;

II – pela **DETERMINAÇÃO** à Câmara Municipal de Rio Brilhante que, no prazo de 60 (sessenta) dias úteis: (II.I) instaure processo administrativo formal para apurar a legalidade das incorporações e gratificações atualmente pagas a seus servidores, especialmente no que se refere à acumulação de vantagens de mesma natureza; (II.II) suspenda o pagamento de eventuais vantagens remuneratórias irregulares, garantido o contraditório e a ampla defesa; (II.III) encaminhe a este Tribunal comprovação sobre as providências adotadas, instruída com a documentação pertinente, para monitoramento;

III – pela comunicação do resultado do julgamento às demais autoridades administrativas competentes, com base no artigo 50 da Lei Complementar Estadual 160, de 2 de janeiro de 2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela procedência parcial da representação, com determinação à Câmara Municipal.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro.

Tomaram parte no julgamento o Exmo. Sr. Conselheiro Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel e o Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral de Contas, João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 11 de setembro de 2025.

Conselheiro **MARCIO CAMPOS MONTEIRO**
Relator

MSS / MRMAM