



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

**Senhor Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra**  
**Relator do Município de Porto Velho – Rondônia**

**O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA – MPC/RO**, órgão de estatura constitucional, previsto no artigo 130 da Constituição da República, com sede na Av. Presidente Dutra, 4229, Bairro Pedrinhas, nesta Capital, no exercício de sua missão institucional de defender a ordem jurídica, o regime democrático, a guarda e a fiscalização do cumprimento da lei no âmbito do Estado de Rondônia e seus municípios, assim como fundado nas disposições contidas nos artigos 80, I, e 81 da Lei Complementar nº 154/96, bem como no artigo 230, I, do Regimento Interno da Corte de Contas, e na Resolução nº 76/TCE-RO/2011 **FORMULA**

**REPRESENTAÇÃO<sup>1</sup>**

Para apuração de irregularidades no recebimento de quinquênios, quintos, subsídios acrescidos de verbas remuneratórias e outras impropriedades encontradas na composição remuneratória de servidores do Município de Porto Velho.

---

<sup>1</sup> A Constituição da República, bem como a Lei Orgânica e o Regimento Interno da Corte de Contas, asseguram a todo cidadão a prerrogativa de denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o órgão de controle externo. Com maior propriedade, referida legitimação foi conferida ao *Parquet* de contas, por força de sua vocação constitucional.



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

**1 - Do histórico da concessão de quintos no Município de Porto Velho**

A incorporação de quintos ao vencimento básico dos servidores do Município de Porto Velho era prevista na Lei nº 1.172/1994, que estipulava, no § 2º do art. 1º, o que segue:

“Art. 1º - Ao servidor investido em Cargo em Comissão ou Função de Confiança, constante nos anexos I e II desta Lei é devida uma gratificação pelo seu exercício.

§ 2º - A gratificação prevista neste artigo incorpora-se ao vencimento do cargo efetivo do servidor, a título de vantagem pessoal, e integra os proventos de aposentadoria e pensões, o equivalente à fração de um quinto, a cada doze meses, consecutivos ou não, de exercício no Cargo em Comissão ou Função de Confiança, até o limite máximo de cinco quintos.”

Percebe-se que as gratificações e vencimentos dos cargos em comissão e funções de confiança eram incorporados, como vantagem pessoal, à fração de um quinto a cada doze meses, consecutivos ou não, de exercício, até o limite máximo de cinco quintos.

Os §§ 3º e 4º do art. 1º da mesma Lei fixavam a possibilidade de **atualização progressiva dos quintos**, sempre que houvesse exercício de cargo em comissão ou função de confiança de nível mais elevado, pelo período de doze meses, nos seguintes termos:

“Art. 1º [...]

§ 3º - Quando mais de um cargo em comissão ou Função de Confiança houver sido desempenhado no período de doze meses, a importância a ser incorporada terá como base de cálculo o cargo ou a função exercida por maior tempo.

§ 4º - Ocorrendo o exercício de Cargo em Comissão ou Função de Confiança de nível mais elevado, por um período de doze



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

meses, após a incorporação da fração de cinco quintos, haverá atualização progressiva das parcelas já incorporadas, observando o disposto no parágrafo anterior."  
(grifou-se)

O § 4º resguardava, em miúdos, que se após a incorporação dos 5/5 (cinco quintos) o servidor exercesse função de maior valor que o das parcelas já incorporadas, trocava-se uma parcela menor pela de maior valor.

Ressalte-se que a remissão ao § 3º, contida na parte final do § 4º, pretendia determinar que, na hipótese de o servidor, após ter incorporado os 5/5 (cinco quintos), viesse a ocupar, no período de 12 (doze) meses, dois cargos de nível mais elevado, de forma subsequente, deveria prevalecer, para a referida atualização, a importância relativa à base de cálculo do cargo ou função exercida por maior tempo durante o interstício.

Em 7 (sete) de maio de 2001 entrou em vigor a Lei Complementar nº 124/2001, que a par de transformar, em vantagem pessoal, os quintos incorporados nos termos da Lei nº 1.172/1994, revogou citado normativo, inviabilizando a incorporação da parcela pelos servidores que posteriormente exercessem cargos em comissão ou função de confiança.

**2 - Da atualização da parcela quintos somente por ocupantes de cargos políticos, em comissão e funções de confiança em exercício na data de publicação da Lei nº 416/2011**

Em 14 de abril de 2011, entrou em vigor a Lei Complementar nº 416/2011, que, conforme se verá adiante, restaurou no mundo jurídico a possibilidade de atualização da parcela quintos, *ipsis litteris*:



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

"Art. 21. Os servidores públicos municipais de caráter efetivo **que na data da publicação desta lei**, estejam ocupando **cargo político**, cargo em comissão ou função de confiança, e que tenha incorporado em sua remuneração vantagem pessoal oriunda de quintos, terão esta atualizada pelo valor da remuneração do cargo que, na proporção de um quinto para cada 12 (doze) meses consecutivos no exercício, limitada à fração de quintos incorporados, se mais benéfico para o servidor." (grifou-se)

De início, impõe-se destacar que tal norma se revela afrontosa à proibição constitucional ao chamado "efeito cascata" (art. 37, XIV, CF/88), pois autoriza que o subsídio ou outra espécie de remuneração atual do servidor de carreira (percebida na data de publicação da lei) seja considerada para fins de concessão de acréscimo pecuniário ulterior.

Conforme abordagem minuciosa empreendida no item 4 desta representação, os acréscimos pecuniários devem ser calculados com base no vencimento básico do servidor, sendo nesse sentido a melhor inteligência do art. 37, inciso XIV, da CF/88.

Pouco importa, portanto, que o servidor efetivo tenha sido guindado a um cargo político ou a um cargo da mais alta estatura no serviço público municipal depois da EC nº 19/98<sup>2</sup>. Seja o cargo de natureza política ou meramente administrativa, a remuneração ou o subsídio jamais poderão ser a base de cálculo para a concessão de acréscimos pecuniários.

Percebe-se, assim, que a lei em comento faz tabula rasa do comando constitucional que proíbe que qualquer outra vantagem diversa do vencimento sirva para fundamentar acréscimos ulteriores.

---

<sup>2</sup> Referida emenda alargou a vedação ao "efeito cascata", como se verá oportunamente.



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

Mas não é apenas por esse detalhe que, na espécie, pode-se falar em inconstitucionalidade. Da leitura do dispositivo, é possível que se conclua que a pretensa atualização é **direcionada** e **limitada** aos servidores públicos municipais que, na data da publicação da lei, estivessem ocupando cargos políticos, em comissão ou função de confiança, desde que fosse mais benéfico financeiramente, em afronta a diversos princípios insertos no regime jurídico-administrativo pátrio.

**2.1. - Da afronta aos princípios da igualdade, da impessoalidade e da moralidade**

A atualização de quintos, direcionada aos servidores ocupantes de cargos políticos, em comissão ou função de confiança **no momento da publicação da lei**, constitui afronta patente aos princípios constitucionais da igualdade, da impessoalidade e da moralidade.

Antes da lesão aos referidos princípios ser abordada, cabe destacar que a lei, em regra, é editada para reger situações futuras, característica não respeitada no caso em exame.

Conforme prelecionam Pablo Stolze Gagliano e Rodolfo Pamplona Filho:

"A generalidade é uma característica marcante da lei, uma vez que, para ser assim considerada, por mais restrita que seja, deve ser dirigida a um número indeterminado de indivíduos.

[...] Em decorrência disso, exige-se abstração dos preceitos normativos, **tendo em vista que as leis têm um caráter prospectivo de geração de efeitos para o futuro**, em



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

função de hipóteses concebidas idealmente, não devendo, em regra, produzir efeitos pretéritos<sup>3</sup>." (grifou-se)

Constata-se, pois, que a norma em apreço é pontual e casuística, já que seu campo de incidência se exauriu no mesmo momento de sua publicação, servindo-se somente a determinado número de servidores que estavam no exercício de cargos políticos, em comissão ou função de confiança no exato dia da publicação da lei Complementar n° 416/2011.

Necessário salientar, ainda, que os principais beneficiários da Lei Complementar n° 416/2011, ou seja, aqueles que galgaram aos seus vencimentos valores mais elevados, como se verá oportunamente, são os ocupantes de cargos políticos na estrutura do Município de Porto Velho.

A definição de cargos políticos não é encontrada na doutrina especializada, que se limita a conceituar cargo de provimento efetivo, de provimento em comissão e de provimento vitalício. É como procede, v.g, Celso Antônio Bandeira de Mello:

"Os cargos de provimento em comissão (cujo provimento dispensa concurso público) são aqueles vocacionados para serem ocupados em caráter transitório por pessoal de confiança da autoridade competente para preenchê-los, a qual também pode exonerar *ad nutum*, isto é, livremente, quem os esteja titularizando.

[...] Os cargos de provimento efetivo são os predispostos a receberem ocupantes em caráter definitivo, isto é, com fixidez. Constituem-se na torrencial maioria dos cargos públicos e são providos por concurso público de provas ou de provas e títulos.

[...] Os cargos de provimento vitalício são, tal como os efetivos, predispostos à retenção dos ocupantes, mas sua vocação para retê-los é ainda maior. Os que neles hajam sido

---

<sup>3</sup> GANGLIANO, Celso Pablo Stolze e PAMPLONA FILHO, Rodolfo. Novo Curso de Direito Civil - Parte Geral. 6ª Ed. Revista e Atualizada. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 13.



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

prepostos, uma vez vitaliciados, só podem ser desligados mediante processo judicial<sup>4</sup>.”

Não obstante, é possível extrair, de decisão prolatada pelo Supremo Tribunal Federal<sup>5</sup>, que ditos cargos são aqueles que são ocupados por **agentes políticos**. Nesse sentido, ao inserir Secretários de Estado como ocupantes de cargos políticos, manifestou-se o Eminentíssimo Ministro Carlos Brito:

“Então, quando o artigo 37 refere-se a cargo em comissão e função de confiança, está tratando de cargos e funções singelamente administrativas, não de cargos políticos. Portanto, os cargos políticos estariam fora do alcance da decisão que tomamos na ADC nº 12, porque o próprio Capítulo VII é da Administração Pública enquanto segmento do Poder Executivo. E sabemos que os cargos políticos, como, por exemplo, os de Secretário Municipal, são de agentes de Poder, fazem parte do Poder Executivo. O cargo não é em comissão, no sentido do artigo 37. Somente os cargos e funções singelamente administrativos – é como penso – são alcançados pela imperiosidade do artigo 37, com seus lapidares princípios. Então, essa distinção me parece importante para, no caso, excluir do âmbito da nossa decisão anterior os Secretários Municipais, que correspondem a Secretários de Estado, no âmbito dos Estados, e Ministros de Estado, no âmbito Federal.”

O entendimento do Pretório Excelso pode ser aferido também no julgamento da Reclamação nº 6.650, constando, inclusive, de sua ementa:

“Ementa

AGRAVO REGIMENTAL EM MEDIDA CAUTELAR EM RECLAMAÇÃO. NOMEAÇÃO DE IRMÃO DE GOVERNADOR DE ESTADO. **CARGO DE SECRETÁRIO DE ESTADO**. NEPOTISMO. SÚMULA VINCULANTE Nº 13. INAPLICABILIDADE AO CASO. **CARGO DE NATUREZA POLÍTICA**. AGENTE POLÍTICO. ENTENDIMENTO FIRMADO NO JULGAMENTO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 579.951/RN. OCORRÊNCIA DA FUMAÇA DO BOM DIREITO. 1. Impossibilidade de submissão do reclamante, Secretário Estadual de Transporte, agente político, às hipóteses expressamente elencadas na Súmula Vinculante nº 13, por se tratar de cargo de natureza política. 2.

<sup>4</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira. Curso de Direito Administrativo, 27ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2010, pag. 305/308.

<sup>5</sup> Recurso Extraordinário nº 579951.



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

Existência de precedente do Plenário do Tribunal: RE 579.951/RN, rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJE 12.9.2008. 3. Ocorrência da fumaça do bom direito. 4. Ausência de sentido em relação às alegações externadas pelo agravante quanto à conduta do prolator da decisão ora agravada. 5. Existência de equívoco lamentável, ante a impossibilidade lógica de uma decisão devidamente assinada por Ministro desta Casa ter sido enviada, por fac-símile, ao advogado do reclamante, em data anterior à sua própria assinatura. 6. Agravo regimental improvido." (grifou-se)

Para o ilustre e saudoso Hely Lopes Meirelles, agentes políticos são "os componentes do Governo nos seus primeiros escalões, investidos em cargos, funções, mandatos ou comissões, por nomeação, eleição, designação ou delegação para o exercício de atribuições constitucionais<sup>6</sup>."

Celso Antônio Bandeira de Mello, por sua vez, em definição mais estrita, aduz que agentes políticos são:

"aqueles titulares dos cargos estruturais à organização política do País, isto é, são os ocupantes dos cargos que compõem o arcabouço constitucional do Estado e, portanto, o esquema fundamental do poder. Sua função é a de formadores da vontade superior do Estado<sup>7</sup>."

Independentemente do alcance dos conceitos apresentados pelos administrativistas, no âmbito do Poder Executivo, tem-se por unânime que se inserem na espécie tanto o **Chefe do Executivo Municipal** quanto os **Secretários Municipais**.

Nesse diapasão, percebe-se que a alteração promovida pela Lei Complementar nº 416/2011 beneficia exatamente o Prefeito do Município de Porto Velho, Roberto Eduardo Sobrinho, servidor efetivo do Município, seu secretariado e os ocupantes de

<sup>6</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 2008, p.75.

<sup>7</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 27ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p.229.



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

cargos de idêntica estatura<sup>8</sup>, além daqueles que exerciam cargos em comissão ou função de confiança na data de publicação da lei, o que caracteriza, inexoravelmente, um direcionamento do benefício, em afronta chapada ao princípio da igualdade.

Em relação ao princípio<sup>9</sup>, o ilustre constitucionalista José Afonso da Silva obtempera:

"o princípio tem como destinatários tanto o legislador como os aplicadores da lei. O princípio significa, para o legislador - consoante observa Seabra Fagundes - 'que, ao elaborar a lei, deve reger, com iguais disposições - os mesmos ônus e as mesmas vantagens - situações idênticas, e, reciprocamente, distinguir, na repartição de encargos e benefícios, as situações que sejam entre si distintas, de sorte a quinhó-las ou gravá-las em proporção às suas diversidades'. [...] no sentido da concepção exposta, que é a correta e pacificamente aceita, o princípio da igualdade consubstancia uma limitação ao legislador, que, sendo violada, **importa na inconstitucionalidade da lei**<sup>10</sup>". (grifou-se)

É de fácil percepção que inexistente distinção entre as funções exercidas pelos agentes políticos em exercício no exato momento da publicação da lei e aqueles que futuramente ocuparão os mesmos cargos.

Assim, ao impor essa concessão de vantagem flagrantemente anti-isonômica, os textos violaram o preceito magno da igualdade, que não admite a edição de lei para concessão de privilégios ou favoritismos, já que o princípio da isonomia

<sup>8</sup> Como o Procurador-Geral do Município e o Controlador-Geral do Município, os quais, conforme art. 3º da Lei 1.795/2008 (fixa subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e dos Secretários do Município de Porto Velho, para a Legislatura de 2009 a 2012), são equiparados a Secretários Municipais, recebendo o mesmo valor de subsídio.

<sup>9</sup> Saliente-se que a faceta do princípio que interessa ao caso é a "igualdade perante a lei".

<sup>10</sup> SILVA, José Afonso. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 28ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p.215/217.



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

confere a todos tratamento igual e uniforme, sem distinção de qualquer natureza.

Ademais, a discriminação legal fatalmente resulta em lesão ao princípio da impessoalidade. Acerca do princípio, leciona Lucas Rocha Furtado:

“Sob a ótica da finalidade, sempre que o administrador praticar ato de favorecimento ou de perseguição, haverá violação ao princípio da impessoalidade porque não se realizou o interesse público<sup>11</sup>”.

Não subsistem dúvidas de que a intenção da alteração legislativa é promover um manifesto favorecimento ao Chefe do Poder Executivo, aos agentes políticos e ocupantes de cargos comissionados e funções de confiança do Município de Porto Velho, nomeados a critério do Prefeito e geralmente entre correligionários.

*In casu*, manifesta ainda a lesão ao princípio da moralidade. Sobre o tema, calha trazer à baila a lição de José dos Santos Carvalho Filho<sup>12</sup>:

“O princípio da moralidade impõe que o administrador público não dispense os preceitos éticos que devem estar presentes em sua conduta. Deve não só averiguar os critérios de conveniência, oportunidade e justiça em suas ações, mas também distinguir o que é honesto do que é desonesto. Acrescentamos que tal forma de conduta deve exigir não somente em relações entre a Administração e os administrados em geral, como também internamente, ou seja, na relação entre a Administração e os agentes públicos que a integram.

O art. 37 da Constituição Federal também a ele se referiu expressamente, e pode-se dizer, sem receio de errar, que foi bem aceito no seio da coletividade, já sufocada pela

---

<sup>11</sup> FURTADO, Lucas Rocha. *Curso de Direito Administrativo*. 2ª Ed. revista e Ampliada. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2010, Pag. 105.

<sup>12</sup> Filho. José dos Santos Carvalho. *Manual de Direito Administrativo*. 22ª Ed. Editora: Lumen Juris.



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

obrigação de ter assistido aos demandados de maus administradores, frequentemente na busca de seus próprios interesses ou de interesses inconfessáveis, relegando para último plano os preceitos morais de que não deveriam se afastar.

O que pretendeu o Constituinte foi exatamente coibir essa imoralidade no âmbito da Administração. Pensamos, todavia, que somente quando os administradores estiverem realmente imbuídos de espírito público é que o princípio será efetivamente observado. Aliás, o princípio da moralidade está indissociavelmente ligado à noção do bom administrador, que não somente deve conhecer da lei como dos princípios éticos regentes da função administrativa.”

É inequívoco que conceder um benefício somente a determinado número de servidores, elevando substancialmente sua remuneração, agride o dever de ética, honestidade e boa-fé que deve permear a atuação perante a Administração Pública, malferindo, por consequência, o princípio da moralidade.

**2.2 - Da Infringência ao art. 39, § 1º, I, II e III, da CF/88**

O vencimento dos servidores públicos, nos termos previstos no art. 39, § 1º, I, II e III, da CF/88, deve observar:

a) a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos componentes de cada carreira; b) os requisitos para a investidura e c) as peculiaridades do cargo.

Levando-se em conta a possibilidade de atualização das parcelas de quintos incorporadas, por agentes políticos que exerciam, na data da publicação da Lei Complementar nº 416/2011, cargos políticos, tem-se, utilizando-se a Ficha Financeira do Secretário Municipal de Administração<sup>13</sup> como exemplo, o seguinte quadro:

---

<sup>13</sup> Fl. 145 (numeração do procedimento administrativo instaurado pelo MP/RO).



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

(i) Subsídio de Secretário Municipal: R\$ 7.430,00  
(sete mil quatrocentos e trinta reais)

(ii) Vencimento de Professor Municipal Nível III  
(licenciatura plena): R\$ 1.690,00 (mil seiscentos e noventa  
reais);

Dessa forma, o Secretário de Administração, que na data de publicação da lei supracitada já possuía mais de 5(cinco) anos no exercício do cargo, passou a receber, como professor, o total de R\$ 9.120,00 (nove mil cento e vinte reais).

Sem adentrar-se ao mérito da desvalorização histórica do magistério no país, pode-se afirmar que o quantitativo recebido pelo agente político municipal certamente não guarda correlação com a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade do cargo de professor do Município de Porto Velho, assim como com os requisitos para investidura e as peculiaridades do cargo.

Ao revés, a divergência estratosférica que se terá entre o vencimento do Secretário Municipal e o devido aos demais professores municipais, além de afrontar o art. 39, § 1º, I, II e III, da CF/88, atenta contra os princípios constitucionais da igualdade, impessoalidade e moralidade, na forma abordada em linhas pretéritas.



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

**2.3 - Do Dano causado ao Erário**

Examinando-se comparativamente as Fichas Financeiras dos meses de março e abril de 2011<sup>14</sup>, constata-se que a atualização inconstitucional do benefício onera os cofres municipais mensalmente no montante de R\$ 18.803,61 (dezoito mil oitocentos e três reais e sessenta e um centavos).

Outrossim, considerando-se os meses de recebimento indevido do benefício após a entrada em vigor da Lei Complementar nº 416/2011, tem-se que, até junho de 2011, houve dano ao erário da monta de R\$ 169.232,49 (cento e sessenta e nove mil duzentos e trinta e dois reais e quarenta e nove centavos)<sup>15</sup>.

Ressalte-se que o valor da lesão efetivamente sofrida pelos cofres municipais em decorrência da entrada em vigor da Lei Complementar nº 416/2011 pode ser substancialmente maior, já que o dano supracitado foi calculado levando-se em conta somente as fichas financeiras de alguns servidores, disponibilizadas no procedimento instaurado perante o Ministério Público do Estado.

Necessário se faz, portanto, que o Conselheiro Relator da vertente representação oficie ao Município ou determine a realização de diligência em busca das fichas financeiras de **todos os servidores** ocupantes de cargos políticos, em comissão ou função de confiança, que tenham se beneficiado da norma irregular, inclusive do Prefeito Municipal e dos agentes

<sup>14</sup> Somente dos servidores que tiveram suas fichas financeiras juntadas ao processo administrativo instaurado pelo Parquet estadual.

<sup>15</sup> A responsabilidade de cada servidor pelo dano referenciado está discriminada no anexo I da vertente representação.



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

públicos que exercem cargos em comissão ou funções de confiança em setores capitais da Administração Pública, como na Procuradoria Geral do Município, na Controladoria Geral do Município, na Secretaria Municipal de Fazenda e na Secretaria Municipal de Administração.

Avançando, tem-se que a continuidade da lesão aos cofres municipais demanda a atuação imediata do Tribunal de Contas, que deverá, por meio de Tutela Inibitória, determinar a suspensão do pagamento da atualização da parcela quintos.

De outro lado, cópia da vertente representação será encaminhada ao Ministério Público do Estado de Rondônia, para que pondere acerca da necessidade de impetração de ações judiciais de sua alçada, tais como: Ação Civil Pública, Ação de Improbidade Administrativa, Ações Penais e Ação Direta de Inconstitucionalidade.

**3 - Da inconstitucionalidade do recebimento cumulado de subsídio e outras verbas remuneratórias**

O regime de subsídio encontra previsão no art. 39, § 4º da Constituição Federal de 1988, o qual estabelece que o membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os **Secretários Estaduais e Municipais** são remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, senão vejamos:

"Art. 39. [...] § 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)"

Subsume-se que o normativo constitucional proíbe, de forma expressa e inequívoca, o acréscimo, ao subsídio, de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória.

A doutrina reforça a clareza do comando constitucional, conforme bem ensina Celso Antônio Bandeira de Mello:

"Subsídio, conforme dantes se viu, é modalidade remuneratória de certos cargos, introduzida pelo 'Emendão', por força da qual a retribuição que lhes concerne se efetua por meio dos pagamentos mensais de parcelas únicas, ou seja, indivisas e insuscetíveis de aditamentos ou acréscimos de qualquer espécie."<sup>16</sup>

Maria Sylvia Zanella di Pietro, tratando da diferenciação entre os sistemas remuneratórios dos servidores públicos, obtempera:

"Com isso, passaram a coexistir dois sistemas remuneratórios para os servidores: o tradicional, em que a remuneração compreende uma parte fixa e uma variável, composta por vantagens pecuniárias de variada natureza, e o novo, em que a retribuição corresponde ao subsídio, constituído por parcela única, que exclui a possibilidade de percepção de vantagens pecuniárias variáveis. O primeiro sistema é chamado, pela Emenda, de remuneração ou vencimento e, o segundo, de subsídio."<sup>17</sup>

O Tribunal de Contas do Estado de Rondônia já se manifestou sobre o assunto, em resposta à consulta formulada pelo

<sup>16</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 27ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 313/314.

<sup>17</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 20ª Ed. São Paulo: Atlas, 2007, p. 492.



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

Município de Ouro Preto do Oeste, que originou o Parecer Prévio nº 24/2007 - Pleno, o qual consignou o que segue:

“É DE PARECER que se responda a Consulta nos seguintes termos:

I - Por força do artigo 39, § 4º da Constituição Federal, a remuneração dos Secretários Municipais deve se dar exclusivamente por subsídio em parcela única, sendo indevidos acréscimos adicionais, com exceção apenas dos benefícios previstos no § 3º do referido dispositivo constitucional e eventuais verbas indenizatórias, tais como diárias e ajuda de custo;

II - O subsídio não pode ser cumulado com a remuneração do cargo efetivo, em virtude de vedação constitucional ao acúmulo de remuneração, ficando impossibilitado de atribuir-se remuneração dual (vencimento e verba de representação) aos Secretários Municipais, ressalvada a execução prevista no artigo 37, inciso XVI, alíneas “a”, “b” e “c” da Constituição Federal;

III - Se houver previsão na legislação municipal, é facultada ao titular do cargo efetivo a opção pela remuneração desse cargo enquanto estiver no exercício do cargo de Secretário Municipal.”

Vê-se, pois, que a Corte de Contas elucidou que, com exceção dos benefícios previstos no § 3º do artigo 39 da Constituição Federal de 1988<sup>18</sup> e de eventuais verbas indenizatórias<sup>19</sup>, o recebimento de subsídio deve ocorrer em parcela única, não sendo possível a cumulação com remuneração<sup>20</sup> de cargo efetivo.

O Tribunal de Contas de Minas Gerais, em resposta à consulta nº 771.253, esclareceu que o subsídio não pode ser cumulado nem mesmo com parcelas referentes à vantagem pessoal, como, por exemplo, o quinquênio.

<sup>18</sup> Décimo terceiro salário, salário família, adicional de hora extra, adicional de férias, dentre outros benefícios a que o § 3º do art. 39 faz remissão expressa.

<sup>19</sup> Como, v.g., ajuda de custo e diária.

<sup>20</sup> Segundo Celso Antônio Bandeira de Mello (in *Curso de Direito Administrativo*. 27ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 313/314) “O vencimento do cargo mais as vantagens pecuniárias permanentes instituídas por lei constituem a remuneração”.



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

"EMENTA: Consulta – município – I. Quinquênio – adicional por tempo de serviço – natureza jurídica de vantagem pecuniária – II. Servidor efetivo ocupante de cargo de natureza política – remuneração mediante subsídio – Percepção de quinquênio, demais adicionais e gratificações – **Impossibilidade** – art. 39, § 4º, da Cr/88 – III. Cargo em comissão – Pagamento de gratificação – Possibilidade – necessidade de lei." (grifou-se)

No relatório que deu origem à supracitada ementa, o Conselheiro Relator Elmo Braz aduziu, com propriedade, o que segue:

"(...) 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 n. 19 de 1988."

Nesse mesmo sentido, decisão do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais determinou a devolução de valores pagos a Secretário Municipal a título de quinquênio:

"EMENTA: Constitucional e Administrativo. Secretário Municipal. Agente político submetido ao regime remuneratório do § 4.º do art. 39 da Constituição Federal. Parcela única. Quinquênio. Impossibilidade. Direito adquirido. Inocorrência. 1. Em razão da natureza jurídica que lhe foi imposta constitucionalmente, o subsídio é constituído de parcela única. Por isso, o art. 39, § 4.º, veda expressamente que tal parcela seja acrescida de 'qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória'. 2. Diante da expressa disposição constitucional, a vedar a cumulação de adicional por agentes políticos submetidos ao regime de remuneração composto de parcela única (subsídio), **de se manter a sentença que condenou ex-Secretário Municipal à devolução dos valores que lhe foram pagos a título de quinquênio.**" (grifou-se)



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

O Ministério Público do Estado de São Paulo, por sua vez, após constatar que o Secretário Municipal de Administração recebia cumulativamente subsídio e a verba "prêmio de produtividade", ingressou com ação civil pública e obteve, por decisão judicial, a indisponibilidade de bens do agente político, para garantir o ressarcimento dos cofres públicos<sup>21</sup>.

O Supremo Tribunal Federal, em sede cautelar, manifestou-se sobre a questão, senão vejamos:

"EMENTA: CONSTITUCIONAL. MEDIDA CAUTELAR. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 2º DA LEI Nº 1.572, DE 13 DE JANEIRO DE 2006, DO ESTADO DE RONDÔNIA. Num juízo prévio e sumário - próprio das cautelares -, afigura-se contrário ao § 4º do artigo 39 da Constituição Federal o artigo 2º da Lei rondoniense nº 1.572/06, que prevê o pagamento de verba de representação ao Governador do Estado e ao Vice-Governador. Medida liminar deferida para suspender a eficácia do dispositivo impugnado, até o julgamento de mérito da presente ação direta de inconstitucionalidade."

Depreende-se que o preceptivo legal, que previa a percepção de verba de representação pelo Governador do Estado e pelo Vice-Governador, teve a eficácia suspensa levando-se em conta infringência ao § 4º do art. 39 da Carta Magna pátria, que determina que as autoridades citadas no dispositivo devem ser remuneradas exclusivamente por subsídio.

É de fácil constatação, nos moldes acima expendidos, que a clareza do dispositivo constitucional resulta em posicionamentos uníssimos tanto na doutrina quanto na jurisprudência. De fato, agentes políticos não podem receber valores em adição ao subsídio. Quando muito, e desde que haja

---

<sup>21</sup> Extraído do site jusbrasil em 23.11.2011: <http://mp-sp.jusbrasil.com.br/noticias/2518392/mp-obtem-indisponibilidade-de-bens-de-secretario-municipal-de-franca>.



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

previsão na legislação municipal, podem optar pela remuneração do cargo efetivo.

Nada obstante, o exame de diversas Fichas Financeiras de servidores efetivos do Município de Porto Velho, que exercem ou tenham exercido o cargo político de Secretário do Município, evidencia a percepção, generalizada, de subsídio com toda sorte de espécies remuneratórias, **procedimento manifestamente inconstitucional**, e que tem causado danos sucessivos ao erário.

Cumprе consignar que a conduta afronta a própria Lei municipal nº 1.795/2008, que fixa os subsídios do Prefeito e dos Secretários Municipais, aduzindo expressamente, em seu art. 4º, que os agentes políticos serão remunerados exclusivamente por subsídios, *verbis*:

**"Art. 4º - Os agentes políticos de que tratam esta Lei, serão remunerados, exclusivamente, por subsídios mensal fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecendo em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI CF de 1988, alterada pela Emenda Constitucional nº 19/98."** (grifou-se)

A lesão à própria regulamentação municipal é indício, substancial, da má-fé que permeou o pagamento milionário, como se verá adiante, efetivado de forma irregular pela municipalidade.

No ponto, é oportuno trazer a lume outro dispositivo da Lei Complementar nº 416/2011, *in verbis*:



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

Art. 5º. Fica alterado o §1º do artigo 71 da Lei Complementar nº 385, de 1º de julho de 2010, que passam a vigorar com seguinte redação:

“Art. 71 [...]

§1º. O servidor municipal ocupante de cargo efetivo ou à disposição do Município, nomeado para exercer cargo em comissão, poderá optar pela remuneração ou **subsídio** do cargo em comissão ou pela remuneração do cargo efetivo, acrescido da gratificação de representação de caráter indenizatório e de 60% (sessenta por cento) do vencimento do cargo comissionado. (grifou-se)

Verifica-se que o preceptivo legal acima viabiliza que o servidor efetivo no exercício de cargo em comissão (ou político) opte por receber a remuneração ou subsídio<sup>22</sup> deste ou a remuneração do cargo efetivo, acrescida da gratificação de representação de caráter indenizatório e de 60% (sessenta por cento) do vencimento do cargo comissionado (político).

A inconstitucionalidade da regra é manifesta. Com efeito, é assente, na forma abordada linhas acima, que o subsídio deve ser recebido em parcela única. Assim, a pretensão de receber a remuneração do cargo efetivo, acrescida da gratificação de representação e de 60% (sessenta por cento) do valor do subsídio, deve ser veementemente repudiada.

De mais a mais, o exame das Fichas Financeiras obtidas junto ao Ministério Público do Estado denota que nem mesmo a regra inconstitucional referenciada tem sido observada, já que mesmo após a publicação da lei os agentes públicos continuaram recebendo o subsídio acrescido de 100% (cem por cento) da remuneração do cargo efetivo, fato que, certamente, contribui para caracterizar a má-fé dos agentes públicos municipais envolvidos.

---

<sup>22</sup> A menção a subsídio certamente visa a incluir os agentes políticos dentre os beneficiários da opção.



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

**3.1 - Do dano causado ao erário**

O recebimento inconstitucional de subsídio somado à remuneração do cargo efetivo dos agentes políticos municipais causou aos cofres municipais, somente no mês de junho de 2011, a lesão de R\$ 175.258,07 (cento e setenta e cinco mil duzentos e cinquenta e oito reais e sete centavos).

Banda outra, a análise das Fichas Financeiras em anexo evidencia que, de janeiro de 2008 até junho de 2011, o erário municipal foi dilapidado em R\$ 4.409.641,88 (quatro milhões quatrocentos e nove mil seiscentos e quarenta e um reais e oitenta e oito centavos)<sup>23</sup>.

Saliente-se que se deve presumir que o pagamento irregular remonta ao início da Administração do atual Chefe do Executivo Municipal, Senhor Roberto Eduardo Sobrinho, de modo que cabe ao Eminentíssimo Conselheiro oficialiar ao Município ou determinar diligência em busca das Fichas Financeiras pretéritas.

No caso em apreço, a reiteração da lesão aos cofres municipais também demanda a atuação imediata do Tribunal de Contas, que deverá, por meio de Tutela Inibitória, determinar a suspensão do pagamento cumulado de subsídios com outras verbas remuneratórias.

---

<sup>23</sup> A responsabilidade de cada servidor pelo dano referenciado está discriminada no anexo IV da presente representação.



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

**4 - Do pagamento irregular de quinquênio**

**4.1 - Histórico da concessão de quinquênios**

A Lei Municipal nº 901/1990 - antigo Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Porto Velho - previa, nos seus artigos 112 a 116, os critérios para a concessão de quinquênio aos servidores efetivos do ente estatal, in verbis:

"Art. 112. O adicional por tempo de serviço é devido à razão de 10% (dez por cento) após cada período de 5 (cinco) anos de efetivo exercício no serviço público municipal, incidente sobre a remuneração de que trata o artigo 91 até o limite de 35 (trinta e cinco) anos de serviço.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica aos inativos.

Art. 113. Será computado, para os efeitos do artigo anterior, o tempo de serviço efetivamente prestado sob o regime da legislação trabalhista no serviço público municipal.

Art. 114 - O adicional por tempo de serviço, na forma de quinquênio, incorpora-se ao vencimento para todos os efeitos legais.

Parágrafo Único - O funcionário fará jus no adicional por tempo de serviço, no mês que completar o quinquênio.

Art. 115 - Em caso de acumulação de cargos, o quinquênio será concedido em relação a cada um deles, simultânea ou separadamente.

Art. 116 - Suspende a contagem do tempo de Serviço para efeito de apuração de quinquênio.

I - licença por motivo de doença em pessoa da família;

II - licença para atividade política e mandato eletivo;

III - licença para tratar de interesses particulares;

IV - Falta injustificada de 30 (trinta) no quinquênio.

V - pena de suspensão.

Parágrafo único. Para os efeitos deste artigo, suspensão é a cassação temporária da contagem do tempo, sobrestando-a a contar do início de determinado ato jurídico-administrativo, reiniciando sua contagem a partir da cessação do mesmo."



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

Infere-se que o art. 112 do normativo indicava que o quinquênio deveria incidir sobre a remuneração do cargo, que, nos termos do art. 91, representava "o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias, permanentes ou temporárias, previstas em lei".

Ocorre que, com a entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 19/1998, deu-se nova redação ao art. 37, inciso XIV da Carta Magna, *ipsis litteris*:

"Art. 37 - [...] XIV - Os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados para fins de concessão de acréscimos ulteriores."

O dispositivo foi acrescido à Lei Maior com o escopo de inibir, em maior escala<sup>24</sup>, o chamado "efeito cascata" ou "repique" da remuneração de servidores públicos, vedando a sobreposição de vantagens, ou seja, a computação ou acumulação de vantagens pecuniárias para fins de acréscimos ulteriores.

Com supedâneo na alteração constitucional, o Município de Porto Velho, **até o ano de 2005**, efetuava, valendo-se do Parecer Normativo nº 004/PGM/99, o pagamento de quinquênio sobre o vencimento básico<sup>25</sup>, a despeito de a Lei Municipal 901/90 mencionar expressamente que o cálculo deveria incidir sobre a remuneração.

Saliente-se que o Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, com idêntico fundamento, julgou, **em 27.3.2003**, Mandado

---

<sup>24</sup> A redação anterior proibia somente a cumulação de acréscimos pecuniários que ocorrem sob o mesmo título ou idêntico fundamento.

<sup>25</sup> Nos termos do art. 90 da Lei 901/1990, "vencimento é a retribuição pecuniária atribuída ao funcionário pelo efetivo exercício de cargo público, com valor fixado em lei específica".



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

de Segurança interposto por servidora municipal<sup>26</sup>, decidindo que o pagamento do quinquênio deveria incidir sobre o vencimento básico, dando ao art. 112 da Lei Municipal 901/90 interpretação conforme a Constituição<sup>27</sup>.

No entanto, com base no Parecer Normativo nº 001/Gab/Subprocuradoria/PGM/05, o Município, em atenção à literalidade do art. 112 da lei 901/90, desprezando o prescrito na Constituição Federal, passou a realizar o pagamento levando em conta a remuneração, existindo, inclusive, previsão de quitação das diferenças de valores pagos a menor.

O Ministério Público do Estado de Rondônia, por sua vez, entendeu que o pagamento de quinquênio, tendo como base a remuneração, afrontava a previsão contida no art. 37, XIV, da CF/88. Considerava, portanto, que o cálculo correto deveria levar em conta o vencimento dos servidores. Partindo dessa premissa, ingressou, em **24.6.2005**, com Ação Civil Pública<sup>28</sup>, obtendo liminar da justiça estadual, que determinou o retorno do pagamento sobre o vencimento básico.

O Município de Porto Velho, inconformado com a concessão da liminar, ingressou, em **27.3.2006**, com Reclamação junto ao Supremo Tribunal Federal<sup>29</sup>, requerendo a suspensão liminar da Ação Civil Pública, pleito atendido pelo Pretório Excelso em **26.4.2006**.

---

<sup>26</sup> Processo n.º 001.2001.014184-6.

<sup>27</sup> Os efeitos da ação, *in casu*, por tratar-se de caso concreto, limitaram-se ao benefício almejado pela servidora.

<sup>28</sup> Ação Civil Pública nº 0096795-09.2005.8.22.0001.

<sup>29</sup> Reclamação nº 4241.



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

Com base na decisão da Suprema Corte, o Sindicato dos Servidores Públicos do Município de Porto velho - SINDEPROF obteve, **em 10.3.2009**, por meio de Mandado de Segurança<sup>30</sup>, decisão de 1º grau favorável ao retorno do pagamento de quinquênio levando em conta a remuneração, ratificada, em **25.5.2010**, Pelo Tribunal de Justiça de Rondônia<sup>31</sup>.

Ato seguinte, **em 1.7.2011**, o STF se manifestou de forma definitiva em relação à Reclamação, negando seguimento a mesma, considerando, para tanto, a inadequação da via jurídica adotada. Via de consequência, foram cessados os efeitos da liminar antes deferida, tendo prosseguimento a ação interposta pelo Ministério Público Estadual.

Em 28.10.2011, a Ação Civil Pública foi julgada parcialmente procedente, determinando-se que o Município de Porto Velho calculasse o adicional por tempo de serviço (quinquênio) sobre o vencimento básico, impondo-se a restituição dos valores pagos indevidamente a partir da propositura da ação, ou seja, a contar de **24.6.2005**.

#### **4.2 - Da Lei Complementar nº 350/2009**

Impende destacar que em 8.4.2009, ou seja, antes do julgamento da Ação Civil Pública abordada no item anterior, entrou em vigor a Lei Complementar nº 350/2009<sup>32</sup>, que transformou

---

<sup>30</sup> 001.2008.028130-2.

<sup>31</sup> Consigne-se que a decisão do Mandado de Segurança se limitou a esclarecer os efeitos da liminar concedida pelo STF na Reclamação interposta pelo Município, não adentrando ao mérito da pendenga.

<sup>32</sup> Saliente-se que o art. 2º da lei em apreço foi revogado expressamente pela Lei Complementar nº 385/2010 (Regime Jurídico dos Servidores Municipais de Porto Velho), que passou a regulamentar o benefício, mantendo como base de cálculo o vencimento básico, nos seus artigos 77 a 80.



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

em vantagem pessoal os quinquênios adquiridos até 31.3.2009, nos seguintes termos:

"Art. 1º. Fica transformada em Vantagem Pessoal, nominalmente identificada, o Adicional por Tempo de Serviço adquirido até 31 de março de 2009, tendo como base de cálculo a remuneração.

§ 1º. A vantagem pessoal de que trata esta lei, fica sujeita a atualização de valores, concomitantemente, pelos mesmos índices de realinhamento salarial anual dos servidores públicos municipais.

§ 2º. É vedado o aproveitamento do tempo de serviço que deu origem a Vantagem Pessoal para efeito de implementação de novos quinquênios.

Art. 2º. O Adicional Por Tempo de Serviço adquirido a partir de 1º de abril de 2009 terão como base de cálculo o vencimento básico."

Depreende-se que, ao mesmo tempo em que transformou o adicional em vantagem pessoal, o art. 1º da referida lei determinou o pagamento da vantagem, anteriormente a 1º de abril de 2009, tendo como base de cálculo a remuneração.

**4.2.1 - Da afronta ao art. 37, XIV, da Constituição Federal de 1988**

Conforme visto anteriormente, a nova redação dada ao inciso XIV, art. 37, da CF/88, evidenciou a impossibilidade de "efeito cascata" em relação à remuneração de servidores públicos, nos seguintes termos:

"Art. 37 - [...] XIV - Os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados para fins de concessão de acréscimos ulteriores."

A matéria, externada em linhas pretéritas, já foi suficientemente examinada em âmbito judicial, havendo, inclusive, decisão de 1ª grau admoestando o Município de Porto Velho a realizar o pagamento do benefício com base no vencimento básico.



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

Oportuno que se transcrevam entendimentos doutrinários, utilizados pelo Excelentíssimo da 2ª Vara da Fazenda Pública, Juiz Edenir Sebastião Albuquerque da Rosa:

"Interessa anotar a observação de Marcelo Alexandrino e Vicente Paula (Direito Administrativo, 5ª edição, ed. Impetus, p.180/181):

Antes da reforma administrativa, proibia-se somente que os acréscimos fossem computados ou acumulados para a concessão de acréscimos anteriores sobre o mesmo título ou idêntico fundamento, o que poderia levar a interpretação de que seria possível a acumulação quando os títulos ou fundamentos dos acréscimos fossem diversos.

A aplicação da regra atual é bastante clara: **qualquer vantagem pecuniária -adicionais ou gratificações - somente pode incidir sobre vencimento básico** não é admissível a incidência de um acréscimo sobre um adicional ou uma gratificação anterior.

Foram essas as incidências de vantagens sobre vantagens as principais responsáveis pelo surgimento dos conhecidos "marajás" do serviço público. Os resultados a que se chega mediante a incidência cumulativa podem ser impressionantes, especialmente quando é grande o número de parcelas e acréscimos a serem calculados(...).

[...]

Em confirmação ao entendimento do Juízo, seguinte passagem de Maria Silvia Zanella di Pietro (Direito Administrativo, 17ª ed. Atlas. 2004. p.449/450):

**'O inciso XIV do art. 37, também alterado pela Emenda Constitucional n.19, estabelece outra limitação ao Poder Público, em termos de remuneração dos servidores públicos, ao determinar que 'os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados e nem acumulados para fins de concessão de acréscimos ulteriores'. Pela redação original, esses cálculos cumulativos somente eram vedados quando se trata-se de acréscimos pecuniários pagos "sob o mesmo título ou idêntico fundamentos' tais como ocorria com os adicionais por tempo de serviço. Pela nova redação, o cálculo cumulativo de uma vantagem sobre outra é vedado, qualquer que seja o título ou fundamento sob os quais sejam pagas. A regra é tão rigorosa que no dispositivo que assegura a irredutibilidade de salário foi feita a ressalva quanto ao art. 37, inc. XIV (conf. Art.37, inciso XV com a nova redação)."**



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

No Tribunal de Justiça de Rondônia também existe precedente sobre o assunto, senão vejamos:

"Mandado de Segurança. Gratificação por tempo de serviço. Lei Municipal. Efeito Cascata. Impossibilidade. A gratificação por tempo de serviço é direito do servidor público e deve ser concedida sobre o vencimento básico, conforme dispõe o art. 37, XIV, Constituição Federal, e não sobre a remuneração total<sup>33</sup>." (AC 02.0035432. Rel. Des. Eurico Montenegro, jul. 4.6.2003)

Percebe-se, dessarte, que a necessidade de incidência do quinquênio sobre o vencimento básico encontra respaldo tanto doutrinário quanto jurisprudencial.

Ocorre que o parâmetro utilizado para o julgamento da Ação Civil Pública foi o Parecer normativo nº 001/Gab/Subprocuradoria/PGM/05, bem como a revogada Lei Municipal nº 901/1990.

Ademais, na espécie, o controle de constitucionalidade ocorreu no caso concreto, emanando, pois, efeitos somente entre as partes. Assim, inexistente exame judicial da incorporação de quinquênio efetivada nos termos da Lei Complementar nº 350/2009, a qual, sem dúvida, também infringe o preceptivo constitucional.

Saliente-se que, a partir da publicação da indigitada lei, a situação que já causava considerável dano ao erário agravou-se.

Explique-se.

---

<sup>33</sup> Nesse mesmo sentido Resp 443-08 Rel. Min. Felix Fischer, TJ 17-03-03 - E. 269.



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

Até março de 2009, o pagamento de quinquênio pelo Município era realizado com base em duas rubricas diversas. Uma (cod. 51) considerava os quinquênios completados antes da modificação levada a cabo pela EC n° 19/98 e incidia sobre a remuneração. A outra (cod. 108), destinava-se aos quinquênios alcançados depois da emenda à Constituição, tendo por base de cálculo o vencimento básico.

Assim, utilizando-se como exemplo a Ficha Financeira do servidor Joelcimar Sampaio da Silva<sup>34</sup>, tem-se que em março de 2009 ele recebia, a título de quinquênio, R\$ 2.068,88 (dois mil sessenta e oito reais e oitenta e oito centavos) sob o cod. 51 e R\$ 166,64 (cento e sessenta e seis reais e sessenta e quatro centavos)<sup>35</sup>, com base no cod. 108.

Em abril de 2009, com a entrada em vigor da Lei Complementar n° 350/2009, o servidor passou a receber todo o quinquênio completado até a data, agora como vantagem pessoal, com base na remuneração, o que elevou o benefício para R\$ 5.187,74 (cinco mil cento e oitenta e sete reais e setenta e quatro centavos).

Percebe-se que a irregularidade tem causado danos contínuos ao erário, situação que demanda que o Tribunal de Contas, dentro de sua competência constitucional e legal, determine, por meio de Tutela Inibitória, que cessem os pagamentos, com base na remuneração, dos quinquênios completados após a entrada em vigor da Emenda Constitucional n° 20/1998.

---

<sup>34</sup> Fls. 10 e 141 (numeração do procedimento administrativo instaurado pelo MP/RO).

<sup>35</sup> Saliente-se que, nos termos elucidados no item 3 da representação, o pagamento desses valores acrescidos de subsídio eram, de per si, inconstitucionais.



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

**4.2.2 - Da ausência de substrato legal para o recebimento da vantagem pessoal decorrente do quinquênio tendo como base de cálculo o subsídio de cargos políticos**

O art. 39, § 4º, da CF/88 é cristalino ao externar que as autoridades que recebem seus estipêndios na forma de subsídios não podem acrescer ao valor qualquer outra verba de natureza remuneratória.

Igualmente, a Lei Municipal nº 1.795/2009, que fixou o subsídio do Prefeito e dos Secretários Municipais, determinava expressamente, em seu art. 4º, que os agentes políticos municipais seriam remunerados exclusivamente "*por subsídio mensal fixado em parcela única*".

Apesar disso, diversos agentes políticos municipais (Secretários) possuem também cargos efetivos no âmbito do Município de Porto Velho. Desse modo, após o afastamento dos cargos políticos, que se presume ocorrerá com o término do mandato do atual Chefe do Poder Executivo, farão jus ao recebimento da vantagem pessoal advinda da conversão dos quinquênios<sup>36</sup>.

Nesse caso, mister se faz ressaltar que o valor do benefício não poderá ter como base o subsídio recebido no momento da publicação da Lei Complementar nº 350/2009.

---

<sup>36</sup> Como se externou em linhas passadas, especificamente no item 3, os Secretários Municipais estão recebendo, inconstitucionalmente, subsídios acrescidos de diversas verbas remuneratórias, inclusive de quinquênios. Assim, este item busca antever, de forma proativa, o cenário posterior à correção da irregularidade, evitando que esses servidores, ao retornarem aos seus cargos efetivos, sejam beneficiados com o pagamento da vantagem pessoal decorrente do quinquênio valendo-se de uma base de cálculo indevida (subsídio do cargo político temporariamente ocupado).



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

Isso porque não seria crível que a Constituição federal expressamente proibisse o recebimento de subsídio acrescido de outras vantagens e, de forma subsequente, encontrasse amparo no ordenamento jurídico o cálculo da vantagem pessoal advinda do quinquênio, incidindo sobre o subsídio.

Por outro giro, os diversos posicionamentos doutrinários e jurisprudenciais antes citados demonstraram a toda evidencia que o quinquênio deve incidir sobre o vencimento básico do servidor, forma de estipêndio que não se confunde com subsídio.

Vencimento básico, na forma prevista no inciso VII do art. 3º da Lei Complementar Municipal nº 385/2010<sup>37</sup>, "é a retribuição pecuniária devida ao servidor pelo efetivo exercício do cargo público, com valor fixado em lei".

Subsídio, por sua vez, é a remuneração paga, em parcela única e indivisível, pelo exercício de certos cargos, sendo vedados acréscimos de quaisquer espécies.

Assim, após se afastarem dos cargos políticos exercidos no momento da entrada em vigor do normativo que transformou o benefício em vantagem pessoal, os servidores do Município deverão ter seus quinquênios calculados sobre o vencimento básico do cargo efetivo.

Saliente-se que qualquer outra forma de pagamento resultará na responsabilização das autoridades municipais

---

<sup>37</sup> Atual Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Porto Velho.



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

envolvidas, que não poderão invocar a boa-fé para se eximir de eventuais lesões sofridas pelo erário municipal.

#### **4.3 - Do dano causado ao erário**

Examinando-se comparativamente as Fichas Financeiras dos meses de março e abril de 2009<sup>38</sup>, constata-se que o recebimento inconstitucional de quinquênio onera os cofres municipais mensalmente no montante de R\$ 20.819,96 (vinte mil oitocentos e dezenove reais e noventa e seis centavos).

Outrossim, considerando-se os meses de recebimento indevido do benefício após a entrada em vigor da Lei Complementar nº 350/2009, tem-se que, até junho de 2011, houve dano ao erário da monta de R\$ 666.238,72 (seiscentos e sessenta e seis mil duzentos e trinta e oito reais e setenta e dois centavos)<sup>39</sup>.

Ressalte-se que o valor da lesão efetivamente sofrida pelos cofres municipais em decorrência da entrada em vigor da Lei Complementar nº 350/2009 é substancialmente maior, já que o dano supracitado foi calculado levando-se em conta somente as fichas financeiras de alguns servidores, disponibilizadas no procedimento instaurado perante o Ministério Público do Estado, fato que só robustece a necessidade de atuação imediata do Tribunal de Contas, que deverá adotar a medida cautelar externada no item 7 desta representação.

---

<sup>38</sup> De apenas alguns servidores.

<sup>39</sup> A responsabilidade de cada servidor pelo dano referenciado está discriminada no anexo II.



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

**5 - Da natureza jurídica da verba "gratificação de representação"**

O art. 5º da Lei Complementar nº 416/2011 alterou, de forma ardilosa, o art. 71 da Lei Complementar nº 385/2010<sup>40</sup>, ao pretender caracterizar como verba indenizatória a gratificação de representação, senão vejamos:

"Art. 5º. Fica alterado o §1º do artigo 71 da Lei Complementar nº 385, de 1º de julho de 2010, que passam a vigorar com seguinte redação:

'Art. 71 [...]

§1º. O servidor municipal ocupante de cargo efetivo ou à disposição do Município, nomeado para exercer cargo em comissão, poderá optar pela remuneração ou subsídio do cargo em comissão ou pela remuneração do cargo efetivo, acrescido da **gratificação de representação de caráter indenizatório** e de 60% (sessenta por cento) do vencimento do cargo comissionado.'" (grifou-se)

No que pese a tenuidade da alteração, a repercussão jurídica, especificamente financeira, pode ser substancial. Deveras, já foi dito que o subsídio não pode ser cumulado com outras verbas de natureza remuneratória. No entanto, nada impede o recebimento dos quantitativos atinentes ao cargo político acrescidos de valores indenizatórios<sup>41</sup>.

É o que se pode depreender do escólio de Hélio Saul Mileski, então Conselheiro do Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul, mencionado pelo hoje Conselheiro Valdivino Crispim, na manifestação expendida na Consulta nº 2025/00, *ipsis litteris*:

---

<sup>40</sup> A redação original do artigo era muito semelhante, no entanto, não deturpava a natureza jurídica da gratificação, *in verbis*:

Art. 71. [...] § 1º. O servidor municipal ou à disposição do Município, que vier a ocupar cargo em Comissão poderá optar pela remuneração do cargo em comissão ou pela remuneração do cargo efetivo, acrescido da **gratificação de representação** e de 60% (sessenta por cento) do vencimento referente ao cargo comissionado.

<sup>41</sup> Ver item 4 acima.



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

“Embora esse objetivo de unicidade remuneratória contida no §4º do art. 39, conforme exame procedido para os exercentes de cargo eletivo e do mesmo modo do ali explanado, o expresse impeditivo de acréscimo determinado na Emenda Constitucional, é dirigido tão somente para vantagens pecuniárias de cunho estipendial, **sem alcançar o pagamento de parcelas indenizatórias.**

Dessa forma, inexistindo impeditivo para o pagamento de parcelas de cunho indenizatório, até porque assim não fosse estaria sendo promovida uma redução indireta dos subsídios que, por sua natureza retributiva, possuem caráter alimentar com proteção constitucional de irredutibilidade, está assegurado o recebimento a conta, por exemplo de ajuda de custo e diárias.  
(grifou-se)

Verifica-se, assim, que agentes políticos municipais (Prefeito, Secretários e autoridades de igual estatura) poderiam, com base na norma, receber subsídios somados a eventual gratificação de representação, infringindo o art. 39, § 4º, CF/88.

Outrossim, a Emenda Constitucional nº 45/2007 inseriu o § 11 ao art. 37 da CF/88, estabelecendo não serem computadas, para efeitos dos limites do teto constitucional remuneratório, parcelas de caráter indenizatório previstas em lei<sup>42</sup>. Dessa forma, a gratificação de representação poderia servir de subterfúgio para fuga do teto de remuneração.

Além disso, os valores recebidos a título indenizatório não são considerados para fins de cálculo dos

---

<sup>42</sup> Art. 37 [...] § 11. Não serão computadas, para efeito dos limites remuneratórios de que trata o inciso XI do caput deste artigo, as parcelas de caráter indenizatório previstas em lei.



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

benefícios previdenciários, assim como para o recolhimento do imposto de renda<sup>43</sup>.

Por fim, as verbas que possuem caráter indenizatório, a teor do previsto no art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal, não integram o cálculo do gasto total com pessoal, reduzindo indevidamente o limite máximo previsto na norma de regência.

Constata-se, assim, que a alteração promovida no normativo não foi sem sentido. Busca, à custa do erário, beneficiar servidores municipais que exerçam cargos políticos ou que recebam remuneração próxima ou superior ao teto constitucional, além de prejudicar a arrecadação de imposto de renda e da contribuição previdenciária, aumentando o quantitativo líquido disponível aos servidores a título remuneratório.

Por outro giro, o estudo da natureza jurídica da gratificação de representação evidencia que, de fato, nada há na parcela que a caracterize como indenizatória.

Indenização, conforme elucidada Celso Antônio Bandeira de Mello, possui a "*finalidade de ressarcir despesas a que o servidor seja obrigado em razão do serviço*<sup>44</sup>". É o que ocorre com ajuda de custo, diárias e indenização de transporte.

---

<sup>43</sup> Segundo Hely Lopes Meirelles (in *Direito Administrativo Brasileiro*, 37<sup>a</sup> Ed. São Paulo: Malheiros, 2010, pag. 542), parcelas que tenham "natureza jurídica indenizatória, não se incorporam à remuneração, não repercutem no cálculo dos benefícios previdenciários e não estão sujeitas ao imposto de renda".

<sup>44</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira. *Curso de Direito Administrativo*, 27<sup>a</sup> Ed. São Paulo: Malheiros, 2010, pag. 314.



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

Na mesma esteira se manifestou o então Procurador do Ministério Público de Contas, Paulo Curi Neto, afirmando que a indenização "*constitui o meio pelo qual se repara um dano, torna indene uma diminuição patrimonial imposta a alguém*<sup>45</sup>".

Prossegue o hoje Conselheiro do Tribunal de Contas de Rondônia aduzindo que:

"A interpretação das verbas com tal caráter é restritíssima, não se admitindo a aplicação de analogia com o fim de se entender como indenização o que não colima exclusivamente reparar um dano.

**Não têm caráter indenizatório verbas que depois de um período auferidas, se incorporam à remuneração ou que correspondam à sua quase totalidade, v.g., a representação do cargo de Secretário de Estado.**

É de bom alvitre, ainda, ressaltar que a natureza da verba é determinada pela sua destinação (recomposição de dano) e não pela *nomen juris* que recebe. É muito comum, mormente para fugir dos lindes constitucionais e legais estabelecidos, utilizar a nomenclatura 'indenização' para o que não passa de remuneração." (grifou-se)

A gratificação de representação, independentemente do *nomen juris* concedido pelo legislador, é uma vantagem pecuniária de caráter transitório, relacionada ao desempenho de um cargo comissionado ou uma função de confiança, sendo atrelada à consecução de atividades específicas. Nada possui, portanto, de indenização, não se prestando, inequivocamente, a reparar qualquer sorte de dano.

É bom que se diga que o próprio Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Porto Velho discriminou expressamente as verbas que constituem indenização ao servidor, *in verbis*:

"Art. 52. Constituem indenizações ao servidor:

I - ajuda de custo;

---

<sup>45</sup> Parecer nº 287/2007 (processo nº 1.772/07).



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

II - diárias;

III - transporte.

Parágrafo único. Os valores das indenizações, assim como os procedimentos para a sua concessão serão estabelecidos em regulamento."

Percebe-se que a gratificação de representação não se encontra dentre aquelas consideradas como indenizatórias nem mesmo pelo regramento municipal.

Diante do exposto, devem ser adotadas medidas urgentes tendentes a afastar a previsão inconstitucional do mundo jurídico.

Considerando que a declaração de inconstitucionalidade de lei em tese é prerrogativa exclusiva do Poder Judiciário, no âmbito do Tribunal de Contas faz-se necessária a admoestação do Prefeito do Município de Porto Velho, Senhor Eduardo Roberto Sobrinho, e do Secretário Municipal de Administração, Senhor Joelcimar Sampaio, dando conta de que a Corte de Contas considera que a gratificação de representação não possui natureza indenizatória, cabendo a negativa de executoriedade à lei que disponha em sentido contrário.

Por conseguinte, são inconstitucionais: (i) o recebimento de subsídio acrescido da gratificação, (ii) a desconsideração do valor para fins de aferição do teto constitucional remuneratório e a (iii) ausência de recolhimento de imposto de renda e da contribuição previdenciária sobre a gratificação de representação.

Saliente-se que a partir do conhecimento do posicionamento do Tribunal de Contas sobre o tema, qualquer



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

alegação de boa-fé no recebimento do benefício, nos moldes supracitados, será inócua, atribuindo-se responsabilidade pelo procedimento irregular ao Chefe do Executivo e ao Secretário da Secretaria Municipal de Administração.

Por outro lado, a vertente representação será remetida ao Ministério Público do Estado de Rondônia, para que o órgão ingresse com as ações judiciais que entender pertinentes.

**6 - Do pagamento de despesas de exercício anterior**

Compulsando-se as fichas financeiras constantes do inquérito administrativo aberto pelo Parquet estadual, constata-se a existência de diversos valores pagos com base na rubrica "despesas de exercício anterior" e que totalizaram, de dezembro de 2008 até junho de 2011, R\$ 380.176,66 (trezentos e oitenta mil cento e setenta e seis reais e sessenta e seis centavos)<sup>46</sup>. Desse montante, só o Senhor Joelcimar Sampaio da Silva recebeu R\$ 135.059,45 (cento e trinta e cinco mil cinquenta e nove reais e quarenta e cinco centavos).

Considerando-se a recorrência de pagamentos substanciais com base nessa rubrica, mister se faz que o Secretário Municipal de Administração seja admoestado a esclarecer a origem dos valores, bem como remeta ao Tribunal de Contas toda a documentação necessária à comprovação de sua regularidade<sup>47</sup>, incluindo processos administrativos eventualmente instaurados.

---

<sup>46</sup> O valor recebido por cada servidor está discriminado no anexo III.

<sup>47</sup> Como, por exemplo, os critérios utilizados para quantificação e periodicidade do pagamento.



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

**7 - Da necessidade de concessão de Tutela Inibitória**

O Supremo Tribunal Federal reconhece, com amparo na Teoria dos Poderes Implícitos, que os Tribunais de Contas possuem Poder Geral de Cautela, ou seja, podem expedir medidas cautelares para dotar de efetividade suas decisões finais<sup>48</sup>.

Nesse sentido, o art. 108-A do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia dispõe acerca da concessão de Tutela Antecipatória de Caráter Inibitório, sempre que houver fundado receio de consumação, reiteração ou continuação de dano ao erário, ipsis litteris:

“Art. 108-A. A Tutela Antecipatória é a decisão proferida de ofício ou mediante requerimento do Ministério Público de Contas, da Unidade Técnica, de qualquer cidadão, pessoa jurídica interessada, partido político, associação ou sindicato, por juízo singular ou colegiado, com ou sem a prévia oitiva do requerido, normalmente de caráter inibitório, que antecipa, total ou parcialmente, os efeitos do provável provimento final, nos casos de fundado receio de consumação, reiteração ou de continuação de lesão ao erário ou de grave irregularidade, desde que presente justificado receio de ineficácia da decisão final.”

Constata-se do dispositivo legal que os requisitos para a concessão de Tutela Inibitória são: (i) fundado receio de consumação, reiteração ou continuação da lesão ao erário ou grave irregularidade (*fumus boni jûris*) e (ii) receio de ineficácia da decisão final (*periculum in mora*).

*In casu*, conforme se pode aferir das fichas financeiras em anexo, o Município de Porto Velho promoveu a incorporação de quintos, com supedâneo na Lei Complementar nº 416/2011, em manifesta afronta aos princípios constitucionais da

---

<sup>48</sup> Decisão tomada no MS nº 26.547.



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

isonomia, impessoalidade e moralidade e, ainda, infringindo o disposto no art. 37, § 1º, incisos I, II e III da CF/88, procedimento que causou, até a presente data, um prejuízo ao erário de R\$ 169.232,49 (cento e sessenta e nove mil duzentos e trinta e dois reais e quarenta e nove centavos).

Além disso, efetiva o pagamento mensal, aos Agentes Políticos Municipais, de subsídio acrescido de verbas remuneratórias, em afronta chapada ao disposto no art. 39, § 4º, da CF/88. A lesão aos cofres municipais, nesse caso, é de R\$ 4.409.641,88 (quatro milhões quatrocentos e nove mil seiscentos e quarenta e um reais e oitenta e oito centavos), valor calculado até junho do corrente ano.

Por fim, o recebimento do Adicional por Tempo de Serviço - quinquênio, transformado em vantagem pessoal pela Lei Complementar nº 350/2009, tendo como base de cálculo, em desrespeito ao inciso XIV do art. 37, da CF/88, a remuneração do servidor municipal, causou, aos cofres municipais, até junho de 2011, o dano de R\$ 666.238,72 (seiscentos e sessenta e seis mil duzentos e trinta e oito reais e setenta e dois centavos).

Verifica-se, dessa forma, que o pagamento irregular de agentes públicos do Município de Porto Velho tem causado danos recorrentes ao erário. Presente, portanto, o fundado receio de reiteração ou continuação de dilapidação dos cofres públicos.

Ademais, é contumaz a apresentação de defesas, por jurisdicionados, lastreadas na alegação de que valores recebidos de boa-fé não demandam devolução ao ente estatal, teoria que encontra certo respaldo jurisprudencial.



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

Assim, é verossímil vislumbrar fundado receio de ineficácia da decisão final em relação aos valores que sejam pagos aos agentes políticos municipais até que a decisão final da Corte de Contas seja prolatada (*periculum in mora*).

Por todo o exposto, presentes os requisitos para a concessão de Tutela Inibitória de Urgência, mister se faz que seja prolatada decisão monocrática, inaudita altera parte, de lavra do Eminentíssimo Conselheiro Relator das contas do Município de Porto Velho, suspendendo, até decisão final de mérito proferida pelo Tribunal de Contas, o pagamento da parcela quintos, prevista no art. 21 da Lei Complementar nº 416/2011, a percepção cumulada de subsídios e verbas remuneratórias<sup>49</sup>, bem como a vantagem pessoal quinquênio calculada com base na remuneração, nos moldes insculpidos na Lei Complementar nº 350/2009.

## **8 - Conclusão**

Diante do exposto, considerando a lesão contínua suportada pelo erário em função da atualização inconstitucional de quintos com supedâneo na Lei Complementar nº 416/2011, da percepção cumulada de subsídio com outras verbas remuneratórias e do pagamento de quinquênio de forma inconstitucional, bem como a potencialidade de lesão aos cofres municipais em decorrência da pretensão, contida no art. 5º da Lei Complementar nº 416/2011, de dar à gratificação de representação natureza de indenização, o Ministério Público de Contas requer seja:

---

<sup>49</sup> Inclusive daquelas indevidamente taxadas de indenizatórias pela Lei Complementar nº 416/2011.



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

I - Concedida Tutela Inibitória, inaudita altera parte, determinando ao Senhor Roberto Eduardo Sobrinho - Prefeito do Município de Porto Velho, e ao Senhor Joelcimar Sampaio da Silva - Secretário Municipal de Administração do Município de Porto Velho, que:

a) suspendam imediatamente o pagamento da atualização da parcela quintos, concedida nos termos da Lei Complementar nº 416/2011, tendo em vista a manifesta inconstitucionalidade da norma;

b) suspendam imediatamente o pagamento, aos agentes públicos municipais (Prefeito, Secretários Municipais e autoridades de igual patamar<sup>50</sup>), de subsídio acrescido de quaisquer outras verbas remuneratórias, haja vista que o procedimento infringe de forma chapada o art. 39, § 4º, da CF/88;

c) suspendam imediatamente o pagamento, aos servidores do Município de Porto Velho, do quinquênio transformado em vantagem pessoal com base na remuneração, tendo em vista que a sistemática encontra óbice no inciso XIV, art. 37, da CF/88;

d) Abstenham-se de efetuar qualquer pagamento de Gratificação de Representação como parcela indenizatória, tendo em vista que a sistemática prejudica a arrecadação do Imposto de Renda e da Contribuição Previdenciária, diminui indevidamente o limite de despesa com pessoal, além de contrariar o disposto no art. 37, XI, 39, § 4º, ambos da CF/88.

---

<sup>50</sup> Procurador-Geral do Município, Controlador-Geral do Município, etc.



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

II - autuada a presente representação para apuração das irregularidades expendidas e restituição dos danos causados ao erário municipal;

III - informada ao gestor municipal a remessa da vertente representação ao Ministério Público do Estado de Rondônia, para impetração de medidas judiciais cabíveis;

IV) Oficiado ao Prefeito do Município e ao Secretário da SEMAD ou determinada a realização de diligência pelo Corpo Técnico, com o escopo de carrear ao processo o que segue:

a) fichas financeiras de todos os servidores beneficiados com a atualização da parcela "quintos" prevista no art. 21 da Lei Complementar nº 416/2011, inclusive do Prefeito do Município de Porto Velho<sup>51</sup> e daqueles que exerçam cargos comissionados ou funções de confiança em órgãos capitais da Administração Pública, como na Procuradoria Geral do Município, na Controladoria Geral do Município, na Secretaria Municipal de Fazenda e na Secretaria Municipal de Administração.

b) fichas financeiras, do período compreendido entre março de 2009 e dezembro de 2011, de todos os servidores efetivos do Município de Porto Velho que estivessem no exercício de cargos políticos (Prefeito e Secretários) no momento da publicação da Lei Complementar nº 350/2009, bem como dos servidores de órgãos de reconhecida relevância na Administração Pública municipal, como a Procuradoria Geral do Município, a

---

<sup>51</sup> É de conhecimento público que o Prefeito também é servidor efetivo do Município.



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

Controladoria Geral do Município, a Secretaria Municipal de Fazenda e a Secretaria Municipal de Administração.

c) documentos que comprovem a origem e regularidade dos valores pagos sob a rubrica "despesas de exercícios anteriores"<sup>52</sup>, incluindo processos administrativos eventualmente instaurados.

V - Realizada, em autos apartados, auditoria, conforme insculpido no art. 72 do Regimento Interno do Tribunal de Contas, com vistas a verificar a regularidade do pagamento aos demais servidores do Município de Porto Velho não indicados na alínea "b" do item IV, da vantagem pessoal advinda da transformação da parcela "quinqüênio", bem como para calcular o montante do eventual dano ao erário decorrente do pagamento inconstitucional do benefício desde a publicação da Lei Complementar n° 350/2009;

VI - Fixada multa cominatória<sup>53</sup>, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), incidente sobre o pagamento mensal realizado pelo Município de Porto Velho a cada servidor beneficiado com a atualização da parcela quintos, com o recebimento cumulado de subsídio com outras verbas remuneratórias ou com o pagamento da vantagem pessoal decorrente de quinqüênio, calculada indevidamente com base na remuneração;

VII - Fixado o prazo de 15 (quinze) dias para que o Prefeito do Município de Porto Velho e o Secretário da SEMAD

---

<sup>52</sup> Como, v.g, os critérios utilizados para quantificação e periodicidade do pagamento.

<sup>53</sup> Nos termos previstos nos artigos 287 e 461, § 4º do Código de Processo Civil, c/c o art. 108-A, § 2º e art. 286-A, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, alterado pela Resolução n° 76/2011.



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

comproven a adoção das providências constantes do item I da vertente representação, sob pena de aplicação das penalidades previstas nos arts. 54 e 55, IV, da Lei Complementar nº 154/96.

Porto Velho, 8 de dezembro de 2011.

**Érika Patrícia Saldanha de Oliveira**

Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas

**Yvonete Fontinelle de Melo**  
Procuradora de Contas

**Adilson Moreira de Medeiros**  
Procurador de Contas