



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) DOUTOR(A) JUIZ DE DIREITO DA
VARA DA FAZENDA PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL**

**O MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E
TERRITÓRIOS – MPDFT, através das Promotorias de Justiça de Defesa do
Patrimônio Público e Social do Distrito Federal – PRODEP, com endereço no Eixo
Monumental, Praça do Buriti, Lote 2, CEP 70091-900, 3º andar, em cumprimento às
suas obrigações constitucionais e legais, com base nos documentos carreados,
devidamente juntados a esta exordial, vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência,
ajuizar a presente**

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE OBRIGAÇÃO DE FAZER, COM PEDIDO DE
TUTELA DE URGÊNCIA,**

em face do DISTRITO FEDERAL, pessoa jurídica de direito público interno, com sede
nesta capital, sito ao Palácio do Buriti, Praça do Buriti, CEP 70075-900, CNPJ nº
00.394.700/0001-08, pelos fundamentos de fato e de direito a seguir expostos:



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL

I – SÚMULA DA AÇÃO

A presente ação visa ao sobrestamento do pagamento da Gratificação de Movimentação (GMOV) paga aos servidores pertencentes à carreira de Assistência Pública à Saúde do Distrito Federal, especialidades médica¹, enfermeiro² e de cirurgião dentista³, em desconformidade com o determinado pela Lei Distrital nº 318/1992.

Com efeito, o Relatório de Auditoria Especial nº 02/2014 – CONT/STC (doc. 1), expedido pela Secretaria de Transparência e Controle do Distrito Federal no ano de 2014, identificou que estava (e ainda está) ocorrendo o pagamento da referida gratificação aos ditos servidores sem que estes possuam o direito a tanto, já que moram e trabalham na mesma Região Administrativa e/ou são lotados na Administração Central⁴, ao passo que a legislação que disciplina a questão não adota estas condições como critério à percepção da vantagem pecuniária.

II – DOS FATOS

Inicialmente, o Ministério Público de Contas do Distrito Federal ofertou ao Tribunal de Contas do Distrito Federal a Representação nº 26/15-MPC/DF (doc. 2), que deu origem ao Processo 21.253/0015 – TCDF, versando sobre a regularidade da Gratificação de Movimentação – GMOV, que será, a partir de agora, denominada em sigla no presente texto⁵.

¹ Art. 7º, V, Lei 3.323/04

² Art. 6º, V, Lei 3.322/04

³ Art. 6º, V, Lei 3.321/04

⁴ Assevere-se que 2.111 servidores estavam lotados na Administração Central, no mês de agosto de 2014.

⁵ Além desta o MPC/DF questionou também o pagamento da gratificação de titulação, que, contudo, não é objeto desta ação. Ver item VI da Decisão 2.310/17, transcrita nesta peça.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL

No curso do processo, o TCDF determinou a oitiva da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal e, após o oferecimento das justificativas trazidas aos autos (doc. 3), a unidade técnica do c. TCDF analisou o mérito da representação ministerial e, mediante detalhado e profundo estudo nos pontos levantadas pelo Ministério Público de Contas do DF, concluiu pelo acerto da Representação, com vistas à regularização e ao ressarcimento, conforme excerto abaixo (doc. 4 – assinado pela Secretaria de Fiscalização de Pessoal, Divisão de Acompanhamento, em 13/03/17).

Repare que o Tribunal administrativo, por meio da Decisão 2.310/2017, considerou, nesse primeiro momento, procedente a Representação e ilegal o pagamento da GMOV (doc 4.1). Vejamos:

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – conhecer dos documentos acostados aos autos pelas Secretarias de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito Federal, de Estado de Saúde do Distrito Federal e pela Controladoria-Geral do Distrito Federal; II – ter por atendida a diligência objeto da Decisão n.º 3.399/2015; III – considerar: a) procedente a Representação n.º 26/2015-CF/MPC; b) ilegal o pagamento da Gratificação de Movimentação instituída pela Lei distrital n.º 318/1992 aos servidores lotados na Administração Central da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, por não se incluir no rol de Unidades de Saúde definido no art. 6º do Decreto federal nº 76.973/1975 e aludido no art. 3º da referida lei distrital; (...) V – determinar à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal - SES que, **no tocante à Gratificação de Movimentação: a) cesse imediatamente o pagamento da vantagem aos servidores lotados na Administração Central, bem como levante todos os casos de pagamento irregulares da referida gratificação para tais servidores, promovendo o ressarcimento ao erário dos valores**



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL

percebidos ilegalmente, observando, em todos os casos, o prévio exercício das prerrogativas que defluem dos princípios do contraditório e da ampla defesa, bem como a prescrição quinquenal;

b) **relativamente aos servidores que se encontravam lotados em Unidades de Saúde cuja a Região Administrativa era a mesma na qual residiam, irregularidade noticiada pela Unidade de Controle Interno na Nota Técnica 020/2014-UCI/SES/DF, deve a SES-DF adotar todas as medidas saneadoras para cessar a ilegalidade dos pagamentos, bem como aquelas referentes à devolução dos valores recebidos indevidamente**, observando, igualmente, em todos os casos, o prévio exercício das prerrogativas que defluem dos princípios do contraditório e da ampla defesa; VI – sobrestar a apreciação da regularidade do pagamento da Gratificação de Titulação, até definitiva apreciação da representação apresentada pelo Sindicato dos Empregados em Estabelecimentos de Serviços de Saúde de Brasília – DF – SINDISAUDE-DF nos autos do Processo nº 7.461/2017-e, de relato do ilustre Conselheiro Inácio Magalhães Filho; VII – considerando o contido nos autos do Processo n.º 14.642/2016-e, determinar à Controladoria-Geral do Distrito Federal que acompanhe o cumprimento da determinação objeto do item V, pela SES/DF.

(grifamos)

Contudo, irresignados com o teor da decisão, o Distrito Federal e os Sindicatos dos Servidores afetados apresentaram pedido de reexame e, apesar da manutenção do posicionamento do Corpo Técnico do TCDF e do MPC/DF, o TCDF, em uma guinada de 180 graus, por meio da **Decisão nº 3.121/2018**, em 26/06/2018, deu provimento aos pedidos de reexame para considerar regular o pagamento das gratificações efetuado pela Secretaria de Estado de Saúde, determinando o arquivamento do processo. Veja-se:



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL

“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – tomar conhecimento dos documentos complementares carreados aos autos pela Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES-DF (e-DOC 81470FA5-c – peça 83 e e-DOC 360E84D6-c – peça 84); II – dar provimento aos pedidos de reexame interpostos pela Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES-DF (e-DOC 0E5B68B3-c – peça 56), pelo Sindicato dos Empregados em Estabelecimentos de Serviços de Saúde de Brasília – SINDSAÚDEDF (e-DOC 4D5E0A5F-c – peça 61) e pelo Sindicato dos Enfermeiros do Distrito Federal – SINDENFERMEIRO-DF (e-DOC C78A1057-c – peça 68), a fim de: a) reformar a Decisão n.º 2.310/2017 (e-DOC B25624C6-e – peça 51), para considerar insubsistentes os incisos III, “b”, e V, “a”; b) esclarecer que é **legal o pagamento da Gratificação de Movimentação, instituída pela Lei distrital n.º 318/1992, aos servidores lotados na Administração Central da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal; III – dar ciência desta decisão aos recorrentes, bem como à Controladoria-Geral do Distrito Federal – CGDF; IV – autorizar o arquivamento do feito”.**

Nada obstante, como será demonstrado no item que se segue, a Lei Distrital n.º 318/92 delinea exhaustivamente as hipóteses de pagamento da GMOV, não abrindo brechas para interpretações extensivas, como as realizadas pelo Distrito Federal, por intermédio de sua Secretaria de Saúde, e ratificadas pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal, o que, portanto, tornam ilegais os pagamentos realizados a estes servidores e resultam prejuízo imediato ao erário distrital, justificando, assim, sua imediata suspensão, bem como o seu cancelamento, razão pela qual se ajuíza a presente ação.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL

III – DO DIREITO

A Gratificação de Movimentação foi instituída juntamente com a Gratificação de Incentivo às Ações Básicas de Saúde, pela Lei nº 318/92, tendo como beneficiários parte dos servidores integrantes da Carreira Assistência Pública à Saúde do Distrito Federal.

Vejamos:

“Art. 1º – Ficam instituídas, para os servidores integrantes da Carreira Assistência Pública à Saúde do Distrito Federal, as seguintes Gratificações:

I – Gratificação do Incentivo às Ações Básicas de Saúde;

II – Gratificação de Movimentação.

(...)

§ 3º - A Gratificação de movimentação corresponderá aos seguintes percentuais:

I – de 10% (dez por cento) para os servidores **em exercício em unidades de saúde** situadas em **Região e unidades de saúde situadas em Região Administrativa, diversa daquela em que residirem.**

II – de 15% (quinze por cento) para os servidores em exercício em Postos de Saúde rurais e **unidades de saúde** situadas nas Administrações Regionais de Brazlândia e de Planaltina, **desde que não residem nessas localidades.**” (grifamos)



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL

Tais gratificações foram estendidas à Carreira Médica, nos termos da Lei nº 2.585/00⁶, e mantidas pela Lei nº 3.323/2004, sendo certo que a esta categoria também hão de ser observados os mesmos requisitos para a percepção das referidas rubricas.

Ou seja, da análise do dispositivo em questão, pode-se atestar que duas são as hipóteses para a percepção da gratificação em questão, contendo, cada uma delas, requisitos que devem ser preenchidos pelo servidor. Vejamos:

Da hipótese constante do inciso I, do art. 3º, da Lei em questão, verifica-se que, para fazer jus a percepção da GMOV, o servidor:

- 1) deve exercer seu cargo em **unidade de saúde**;
- 2) a unidade de saúde deve se localizar em Região Administrativa **diferente daquela que reside**.

O inciso II, por sua vez, estabelece como requisitos:

- 1) exercício do cargo em **posto de saúde ou unidade de saúde**;
- 2) posto de saúde ou unidade de saúde **localizada em Brazlândia ou Planaltina**.

Objetivando o correto entendimento da questão, antes de se adentrar sobre a legalidade das hipóteses de interpretação extensiva efetuada pelo Distrito

⁶ Art. 6º - Os valores dos vencimentos do Cargo de Médico são os estabelecidos na Tabela de Vencimentos constantes do anexo II desta Lei.

§ 1º - Além do vencimento básico, os ocupantes do cargo de Médico de que trata esta Lei farão jus às vantagens pessoais e adicionais assegurados por força de legislação específica, à parcela pecuniária de que trata a Lei nº 1.062, de 2 de maio de 1996, bem como às seguintes gratificações:

I - Gratificações de Incentivo às Ações Básicas de Saúde e de Movimentação, instituídas pela Lei nº 318, de 23 de setembro de 1992;

II - Gratificação de Atividade, instituída pela Lei nº 329, de 8 de outubro de 1992, com seus percentuais alterados pelo Decreto nº 15.160, de 29 de outubro de 1993;

III - Gratificação de Desempenho, instituída pela Lei nº 941, de 18 de outubro de 1995;

IV - Gratificação por Condições Especiais de Trabalho - GCET, instituída pela Lei nº 2.339, de 12 de abril de 1999.

§ 2º - Os valores dos vencimentos previstos neste artigo serão reajustados nas mesmas datas e nos mesmos índices adotados para os demais servidores do Distrito Federal.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL

Federal, por meio de sua da Secretaria de Saúde, necessário trazer à baila o conceito de unidade de saúde.

Pois bem.

Consoante o art. 6º do Decreto Federal nº 76.973/75, que dispõe sobre normas e padrões para prédios destinados a serviços de saúde, credenciação e contratos, unidades de saúde são:

“os hospitais, postos ou casas de saúde, consultórios, clínicas em geral, unidades médico-sanitárias, outros estabelecimentos afins ou locais onde se exerçam atividades de diagnóstico e tratamento, visando a promoção, proteção e recuperação da saúde”

Desse modo, para se inserir no conceito de Unidade de Saúde, o local deve exercer atividades de diagnóstico ou tratamento, o que não é o caso da Administração Central, que realiza tarefas administrativas, ou seja, que não promove o atendimento curativo à população.

O que se verifica no caso dos autos é um elastecimento ilegal da expressão Unidade de Saúde para abarcar unidades que não ostentam essa característica, não havendo, assim, qualquer fundamento que possibilite o pagamento da GMOV para os servidores das Carreiras Assistência Médica à Saúde, Médica, Enfermeiro ou Cirurgião-Dentista lotados na Administração Central de Brasília, por não haver adequada subsunção do fato à norma.

Nem mesmo um fundamento quanto a eventual finalidade da norma poderia ser suscitado como validador de tal pagamento. Neste ponto, ressalte-se que o objetivo da criação da GMOV foi justamente o de incentivar o preenchimento das unidades de saúdes de localidades mais distantes, isto é, situadas em Regiões Administrativas, que são geralmente menos estruturadas que as centrais e, por isso,



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL

raramente escolhidas pelos servidores, que, via de regra, preferem trabalhar perto de seus lares.

O excerto da mensagem do então Excelentíssimo Senhor Governador do Distrito Federal, ao encaminhar o Projeto de Lei nº 529/92 (Lei nº 318/92) à Câmara Legislativa do Distrito Federal corrobora este entendimento:

“Esta, Senhor Presidente, é a solução que vislumbra o Governador do Distrito Federal para se preencher a lotação de órgãos nas cidades satélites, bem assim para se desconcentrar o grande contingente de servidores que tendem a preferir os órgãos centrais e hospitais da Fundação ou optam por trabalhar próximo ao local de residência, o que nem sempre corresponde ao interesse da entidade, que necessita alocar pessoal onde sejam maiores os níveis de demanda da população pela prestação de serviços médicos.”⁷ (grifamos)

Quanto ao mais, do texto do inciso I, do art. 3º, da Lei 318/92 extrai-se que, além do exercício do cargo dever ocorrer perante uma unidade de saúde, ela deve se situar em Região Administrativa diversa daquela que o servidor resida.

Ou seja, o servidor deve residir em uma Região Administrativa do DF e trabalhar, destaque-se, em uma **unidade de saúde** localizada em outra Região Administrativa.

Com base nisso constata-se que o pagamento da GMOV a servidores que trabalham na Administração Central e residem em outra Região Administrativa não alcança o objetivo da norma. Primeiro, porque Administração Central não é considerada unidade de Saúde. Segundo, porque esse deslocamento já é remunerado com a Gratificação de Auxílio-transporte, que pode ser requerida pelo servidor. O objetivo da norma, repita-se, é o preenchimento das unidades de saúdes localizadas em localidades

⁷

E-DOC 7ABC4BA8-e, do processo nº 21.253/2015 TCDF



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL

mais distantes, e não que o servidor resida cada vez mais longe do seu ambiente de trabalho para então simplesmente passar a ter o direito de recebê-la.

Importante citar que, sobre a matéria, a Corte de Contas Distrital, mediante **Decisão nº 3.072/2002, reiterada pela de nº 2.291/2003, prolatadas no Processo nº 1.161/2001**, já manifestou preocupação para o respeito da real finalidade na norma, determinando à SES/DF que:

“b.6) abstenha-se de autorizar, exceto em caráter excepcional, a prestação de serviços por servidor em unidade médica distinta da sua lotação ou em outra Regional, uma vez que o local de exercício serve de referência para a concessão das Gratificações de Incentivo às Ações Básicas e de Movimentação; b.7) estabeleça procedimentos de atualização de informações e conferências periódicas dos percentuais de Gratificação de Incentivo às Ações Básicas, com base nas horas de efetivo exercício nas Unidades de Saúde mencionadas nos incisos I e II do art. 2º da Lei N.º 318/92; b.8) adote as medidas necessárias para que todos os servidores da SES que percebem a Gratificação de Movimentação que anualmente atualizem seu endereço, mediante comprovação idônea, de modo que a falta de atualização enseje a interrupção do pagamento da vantagem em tela; b.9) diligencie junto à Secretaria de Estado de Gestão Administrativa objetivando proceder as alterações necessárias no SIGRH, objetivando alterar o prazo de concessão da referida vantagem de indeterminado para 12 meses; b.10) oriente aos servidores a preencherem corretamente nos Registros de Frequência emitidos externamente ao SIGRH a informação acerca da lotação do servidor; b.11) abstenha-se de utilizar lotações fictícias tais como a lotação DRH DIVERSOS, por não exprimir a situação real e dificultar o controle.” (grifamos)



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL

Visto isso, bom agora se alvitrar que a regularidade do ato administrativo permeia a análise do respeito à sua finalidade, a qual deve ser alcançada pela sua prática. Não só a finalidade geral, a pública, mas principalmente a específica deve ser respeitada.

Acontece que a GMOV está sendo paga pelo Distrito Federal indiscriminadamente, tendo funcionado como verdadeiro auxílio de transporte, já que em muitos casos o servidor não preenche os requisitos legais estabelecidos.

A Procuradoria-Geral do Distrito Federal, denotando preocupação com o respeito à finalidade da norma, por meio do **Parecer 2831/2012/PROPES/PGDF** (doc. 5), sustentou o entendimento no sentido de que os servidores integrantes da Carreira Assistência Pública à Saúde do DF, em exercício em **unidades de saúde** situadas em **Região Administrativa diversa daquela em que residirem**, têm direito à Gratificação de Movimentação. Ou seja, a *contrario sensu*, os servidores lotados na Administração Central não têm direito à gratificação por não estarem em exercício em unidades de saúde.

Inclusive, houve tentativa na própria PGDF de alterar esse entendimento para considerar apenas os requisitos de pertencer à carreira Assistência Pública à Saúde e de exercer atividades típicas de ações básicas de saúde, independentemente do local de lotação. Todavia, tal pleito foi rechaçado e se manteve então o entendimento esposado no Parecer nº 1462/2012-PROPES-PGDF.

Além do desrespeito à finalidade da GMOV, o que se vê dos fatos relatados nesta exordial, lastreados nos documentos que a acompanham, é o completo desrespeito ao princípio da legalidade. Ora, é cediço que a realização de qualquer atividade pela Administração Pública demanda necessariamente uma análise acerca da autorização legal para tanto, o significa dizer que a ela apenas cabe agir quando autorizado por lei. A concessão de gratificações aos servidores não escapa à regra!



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL

Não cabe à Administração conceder gratificações para servidor fora das hipóteses legalmente estabelecidas, mormente quando não há espaço para interpretações. Com efeito, como já destacado nos parágrafos anteriores, a Lei Distrital nº 318/92 esmiúça de forma clara as hipóteses de concessão da Gratificação e não usa nenhum conceito indeterminado ou vago que autorize a ampliação de seu significado. Dessa forma, a Administração não pode interpretar extensivamente dispositivo de lei visando a englobar situações fáticas e servidores que a própria lei excluiu.

Este é, inclusive o entendimento da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça. Vejamos:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. OMISSÃO INEXISTENTE. DEVIDO ENFRENTAMENTO DA QUESTÃO JURÍDICA. MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO. LC 75/93. REMUNERAÇÃO POR CUMULAÇÃO DE FUNÇÃO. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL ATÉ O ADVENTO DA LEI 13.024/2014. **CONCESSÃO. INVIABILIDADE.**

(...)

3. **A ausência de previsão legal** quanto à **vantagem remuneratória** que, embora previsto em estatutos diversos, **não se encontra expressamente delineada na lei** que rege a específica situação funcional do servidor **inviabiliza a pretensão de sua percepção**, pois os **direitos e as obrigações estabelecidos na relação estatutária – da Administração para com o servidor e vice-versa – guiam-se obrigatoriamente pelo princípio da legalidade**. 4. "II - Segundo o **princípio da legalidade** estrita - art. 37, caput da Constituição Federal - a Administração está, em toda a sua atividade, adstrita aos ditames da lei, não podendo dar interpretação extensiva ou restritiva, se a norma assim não dispuser. A lei funciona como balizamento mínimo e máximo na atuação estatal. O **administrador só pode efetuar o**



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL

pagamento de vantagem a servidor público se houver expressa previsão legal (...)" (REsp 907.523/RJ, Rel. Ministro GILSON DIPP, QUINTA TURMA, julgado em 10/05/2007, DJ 29/06/2007, p. 715). Recurso especial improvido. (RESP 1415460/RN. Segunda Turma. Rel. Min. Humberto Martins. DJe 16/09/2015) – **grifamos**

ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. DEFENSOR PÚBLICO DO ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL. GRATIFICAÇÕES DE SUBSTITUIÇÃO DA PGDP E DE ATUAÇÃO PERANTE OS JUIZADOS ESPECIAIS, TURMAS RECURSAIS E TRIBUNAL DO JÚRI. ART. 88, INCISOS V E VI, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 51/90. CARÁTER PROPTER LABOREM. PERCEPÇÃO DURANTE LICENÇA PARA TRATAMENTO DE SAÚDE. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. IMPOSSIBILIDADE. 1. O direito ao recebimento das gratificações objeto do presente mandamus está diretamente vinculo ao exercício das atribuições que lhes motivam a percepção, evidenciando o caráter propter laborem e, portanto, os valores a elas pertinentes somente são devidos ante o efetivo exercício. **2. A Administração Pública está rigorosamente submetida ao princípio da legalidade, sendo-lhe defeso interpretar a lei de forma extensiva ou restritiva, de forma a conceder, pagar ou restringir direitos, caso a norma legal assim não dispuser.** 3. A alegação de que o caso dos autos assemelha-se à disciplina legal adotada para o período de férias é desarrazoada, porquanto ausente previsão legal que motive a percepção das gratificações quando há licenciamento temporário para tratamento de saúde. 4. O não recebimento das vantagens em razão do caráter propter laborem afasta a violação do princípio da irredutibilidade de vencimentos. 5. Recurso



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL

ordinário a que se nega provimento. (RMS 20.036/MS, Rel. Ministra Laurita Vaz, 5ª turma, julgado em 01/12/2009, Dje 15/12/2009). - **grifamos**

ADMINISTRATIVO. SERVIDORES PÚBLICOS INATIVOS. GRATIFICAÇÃO DE ATIVIDADE TÉCNICO-ADMINISTRATIVA-GATA. DECRETO-LEI Nº 2.200/84. RECEBIMENTO INTEGRAL. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. ADMINISTRADOR PÚBLICO. OBEDIÊNCIA AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE ESTRITA. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. (...) II - Segundo o princípio da legalidade estrita - art. 37, caput da Constituição Federal - a Administração está, em toda a sua atividade, adstrita aos ditames da lei, não podendo dar interpretação extensiva ou restritiva, se a norma assim não dispuser. A lei funciona como balizamento mínimo e máximo na atuação estatal. **O administrador só pode efetuar o pagamento de vantagem a servidor público se houver expressa previsão legal, o que não ocorreu na hipótese dos autos em relação à percepção integral da Gratificação de Atividade Técnico-Administrativa aos inativos.** III - Recurso especial conhecido e desprovido (REsp 907.523/RJ, Rel. Ministro Gilson Dipp, 5ª turma, julgado em 10/05/2007, DJ 29/06/2007, p. 715)

Deste modo, a interpretação extensiva dada pelo Distrito Federal, por meio de sua Secretaria de Saúde, mostra-se inadequada, absurda e grosseira, contrariando a lógica e a moralidade, consubstanciando-se, pois, em verdadeira interpretação teratológica da lei.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL

IV – DA TUTELA DE URGÊNCIA DE NATUREZA CAUTELAR

Para a concessão de tutela de urgência, deve a parte demonstrar a probabilidade do direito pleiteado e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil ao processo, além de não haver perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão.

No que se refere à probabilidade do direito, restou amplamente demonstrada as violações aos dispositivos legais constantes na Lei Distrital nº 318/1992, bem como dos princípios da legalidade e da finalidade no pagamento da Gratificação de Movimentação aos servidores da carreira de Assistência Pública à Saúde do Distrito Federal, especialidades médica, enfermagem e de cirurgião dentista, que exercem suas atribuições na sede da Administração Central da Secretaria de Saúde do DF. Conforme exposto, tal órgão não se insere no conceito de legal de unidade de saúde, muito menos no âmbito da finalidade de pagamento deste benefício, o que compromete a legalidade do seu pagamento aos servidores ali lotados.

De igual modo, o perigo do dano irreparável é relevantíssimo, haja vista que o erário do Distrito Federal está custeando gratificações ilegais e que, muito provavelmente, uma vez declaradas indevidas pelo Judiciário, ou não serão objeto de imediata devolução, ou sequer haverá o seu reembolso, caso se entenda que valores perceptíveis de boa-fé isentarão os servidores dessa obrigação.

Ademais, a suspensão imediata do pagamento, via tutela de urgência, não afetaria de modo irreversível a condição atual existente, podendo-se, inclusive, os valores suspensos ficarem em separado para garantir a reversibilidade que agora se defende plausível.

Sendo assim, preenchidos os requisitos determinados no art. 300 do CPC, requer-se a concessão de tutela de urgência para suspender pagamento da Gratificação de Movimentação aos servidores lotados na Administração Central da



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL

SES/DF, assim como relativamente aos servidores que se encontram lotados em Unidades de Saúde cuja a Região Administrativa é a mesma na qual residem, até o julgamento final deste processo.

V – DOS PEDIDOS

Destarte, em face de todo o exposto e com supedâneo nos arts. 300 do CPC, 84, § 3º, do CDC e no art. 5º, XXXV, da CF, requer o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios a concessão de TUTELA URGÊNCIA, após a oitiva prévia, no prazo de 72h (setenta e duas horas), do representante da Fazenda Pública demandada, na forma do art. 2º da Lei nº 8.437/92, para que o Distrito Federal, por meio da SES/DF, suspenda o pagamento da Gratificação de Movimentação dos servidores lotados na Administração Central e dos servidores lotados em unidades de saúdes que correspondam a mesma que residam.

Já em sede de tutela exauriente, o MPDFT requer:

a) a citação do Distrito Federal para que, querendo, responda aos termos da presente ação no prazo legal, sob pena de revelia;

b) a procedência do pedido para considerar ilegal o pagamento da Gratificação de Movimentação instituída pela Lei distrital n.º 318/92 **aos servidores lotados na Administração Central da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, por não se enquadrar no conceito de “Unidade de Saúde” ao qual a referida norma alude, bem como aos servidores que se encontram lotados em Unidades de Saúde cuja a Região Administrativa é a mesma na qual residem**, tornando nula a Decisão nº 3.121/2018 (Processo nº 21.253/2015 – TCDF), e cancelando, assim, definitivamente o pagamento da GMOV a estes servidores;



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL

c) a dispensa do pagamento de custas, emolumentos e outros encargos, na forma do que dispõe o art. 18 da Lei nº 7.347/85;

d) o recolhimento das multas eventualmente arbitradas e aplicadas nesta ação ao Fundo de Defesa de Direitos Difusos – FDD, criado pela Lei nº 7.347/85 e regulamentado pela Lei nº 9.008/95;

Por fim, indica-se como meios de prova, além dos documentos anexos, as demais formas de provas que são admitidas em direito e que se mostrarem necessárias ao pleno esclarecimento desse Juízo.

Dá-se à causa o valor de **R\$ 2.300.000,00** (dois milhões e trezentos mil de reais), que é o valor apontado pelo Controle Interno para retratar o pagamento irregular da referida gratificação por ano, com base em tabela com referência ao mês de junho de 2012 (doc. 1).

Brasília, 03 de outubro de 2018.

FÁBIO MACEDO NASCIMENTO

Promotor de Justiça Adjunto