



PGM – SEAA
Folha ou peça nº
Assinatura / Rubrica

Procuradoria-Geral do Município
Procuradoria Especial de Assuntos Administrativos
Subprocuradoria Especial de Assuntos Administrativos

PROCESSO N°: 82094849/2020

NOME: SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA - SEINFRA

ASSUNTO: CONSULTA

PARECER N° 206/2020- SEAA

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LEI LOCAL N° 8546/2007. CONTRATAÇÃO POR TEMPO DETERMINADO PARA ATENDER A NECESSIDADE TEMPORÁRIA DE EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO. ART. 37, INCISO IX, CRFB/88. REMUNERAÇÃO. PREVISÃO LEGAL DE EXCLUSÃO DAS VANTAGENS DE NATUREZA INDIVIDUAL DA REMUNERAÇÃO A SER TIDA COMO LIMITE. VERBA CONCEDIDA A TODA A CARREIRA SEM AUFERIR CONDIÇÕES PESSOAIS.

I - RELATÓRIO

Versam os autos sobre consulta, formulada pelo Secretário Municipal de Infraestrutura e Serviços Públicos - SEINFRA, a respeito da remuneração do pessoal contratado por prazo determinado, conforme se verifica do Ofício nº 233/2019-GAB (03/07). Neste ofício, questiona-se, resumidamente, se, na fixação da remuneração do pessoal contratado por prazo determinado, pode ser incluído, além do vencimento básico da carreira paradigma (Analista em Obras e Urbanismo), o valor do Adicional de Responsabilidade Técnica, advindo na Lei Complementar Municipal nº 223/2011, e, ainda, em havendo possibilidade de se inserir referida verba, se o edital deverá fixar o valor global da remuneração ou especificar os valores atribuídos.



Procuradoria-Geral do Município
Procuradoria Especial de Assuntos Administrativos
Subprocuradoria Especial de Assuntos Administrativos

Informou-se, em apontado ofício, que a Lei Federal nº 6.496/77, no artigo 1º, prevê que todo contrato de serviços de engenharia fica sujeito a existência de Anotação de Responsabilidade Técnica (ART), bem como a ausência desta ART sujeitará o profissional a multa e demais cominações legais. Informou-se, ainda, que existe a Resolução nº 1025 de 30/010/2009, do CONFEA, a qual determina a obrigatoriedade da presença do ART para quem realizar os serviços de engenharia, inclusive, quanto a serviços a serem desempenhados para pessoas jurídicas de direito público.

Posteriormente, no ofício, relata-se que é “indispensável para os profissionais de engenharia e arquitetura a Anotação de Responsabilidade Técnica - (ART), para o exercício de suas funções, por força da normativa federal acima mencionada”.

Passo seguinte, o mesmo ofício relata que, em dados extraídos junto à Controladoria Geral do Município, “todos os analistas em obras e urbanismo – arquiteto e engenheiro” percebem o Adicional de Responsabilidade Técnica, em virtude da obrigatoriedade da Anotação de Responsabilidade Técnica e, por isso, concluiu que referida vantagem não se comporta como sendo vantagem de natureza individual.

Juntaram-se documentos aos autos em questão, tais como a lei de contrato por prazo determinado municipal, a lei federal de Anotação de Responsabilidade Técnica, a resolução do CONFEA sobre o mesmo tema, rol de servidores que recebem o adicional de responsabilidade técnica, circular do CREA-GO para o Prefeito de Goiânia informando a necessidade de todo profissional deter a ART para realizar serviços de engenharia/arquitetura, e, por fim, o despacho do Secretário encaminhando estes autos à Procuradoria.

Em que pese constar, no ofício em foco, dado da CGM que informe que “todos os analistas em obras e urbanismo – arquiteto e engenheiro” recebem o Adicional já mencionado, não se encontra presente, neste momento, referida informação advinda da CGM.

É o que, de fato, importa relatar.

II – FUNDAMENTAÇÃO



Procuradoria-Geral do Município
Procuradoria Especial de Assuntos Administrativos
Subprocuradoria Especial de Assuntos Administrativos

II.01 – DA NATUREZA JURÍDICA DO PARECER. DA RESPONSABILIDADE DO PARECERISTA. JURISPRUDÊNCIA. DOUTRINA

Importante frisar, inicialmente, que a análise dos processos desta procuradoria em matéria de adicionais, progressões ou quaisquer outras que versem sobre a área de pessoal não se pauta em outra vertente senão na legalidade, valorando sempre a dicção da lei.

Cumpre informar, por conseguinte, que os pareceres proferidos por esta Procuradoria são **meramente opinativos**, não sendo obrigatórios e nem tampouco vinculantes, de modo que não têm o condão de compelir a Administração que emitirá decisão sobre o assunto, nos moldes do que fora ilustrado pelo ex-Ministro Joaquim Barbosa, no STF, no julgamento do MS 24.631. Assim sendo, quem decide é o gestor/administrador que emite decisão sobre o assunto, e não a Procuradoria.

Corroborando este aspecto, cumpre trazer a lume a previsão do artigo 45, da L.C. 313/2018, o qual menciona que os procuradores desta casa detêm imunidade quanto às opiniões emitidas em pareceres jurídicos, a saber:

Art. 45. O ocupante do cargo de Procurador do Município exerce função essencial à justiça e ao controle da legalidade dos Atos da Administração Pública Municipal, gozando de independência funcional técnica/científica, bem como das prerrogativas inerentes à atividade advocatícia, além daquelas afetas às carreiras de Estado da Advocacia Pública, e das seguintes:

(...)

Parágrafo único. É facultado ao Procurador do Município solicitar prévio parecer jurídico às assessorias jurídicas de quaisquer órgãos/entidades da Administração Municipal, assim como informações escritas, exames e diligências que julgar necessários ao desempenho de suas atividades.

Portanto, a lei municipal acima dita, atendendo a jurisprudência já



PGM – SEAA
Folha ou peça nº
Assinatura / Rubrica

Procuradoria-Geral do Município

Procuradoria Especial de Assuntos Administrativos
Subprocuradoria Especial de Assuntos Administrativos

consagrada sobre ao assunto, bem como as disposições normativas inerentes ao advogado público previstas pela OAB (Súmulas n. 1, 2 e 6), concede a imunidade ao parecerista sobre as opiniões que este desempenha nos processos administrativos, inclusive nestes autos.

Desta margem, **tem-se que o parecer não é a decisão do ato**, está em consonância com a lei, não valora questões pessoais, primando pela impessoalidade e, por fim, guarda imunidade concedida por lei e amplamente visualizada na jurisprudência.

À evidência, o Código de Processo Civil, cujo Título VI estabelece normas sobre a Advocacia Pública, determina, em seu artigo 184, que “o membro da Advocacia Pública será civil e regressivamente responsável quando agir com dolo ou fraude no exercício de suas funções”, pelo que garante o exercício das funções do Procurador, consideradas essenciais à justiça pelos artigos 131 e 133 da Constituição Federal, com a garantia da inviolabilidade por seus atos e manifestações no exercício da profissão.

Importa registrar, ainda, que a presente análise se restringe aos aspectos jurídicos da matéria aqui versada, não lhe competindo adentrar em questões afetas à conveniência e oportunidade dos atos praticados pela Administração. Com isto, vejamos mais a fundo o caso admoestado.

II.02 -DA CONTRATAÇÃO POR TEMPO DETERMINADO PARA ATENDER NECESSIDADE TEMPORÁRIA DE EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO.

Como é por todos consabido, a Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá, dentre outros, ao princípio de Legalidade, previsto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal.



Procuradoria-Geral do Município
Procuradoria Especial de Assuntos Administrativos
Subprocuradoria Especial de Assuntos Administrativos

É pacífico, no ordenamento jurídico do Estado Democrático de Direito, o imperativo dos princípios constitucionais que orientam a gestão pública, dentre eles o da legalidade estrita, de modo que **à Administração Pública apenas é permitido agir dentro do espaço permitido, através de meios e formas, previstos pela Lei.**

Todo ato praticado por autoridade pública, qualificado como ato administrativo, deve estar conforme as prescrições legais, **sendo vedado ao administrador público inovar a ordem jurídica ou conferir critérios ampliativos de interpretação.** Trata-se de um paradigma fundamental do Estado Democrático de Direito que não admite restrições por parte do administrador público, já que adstrito e limitado pelos parâmetros normativos.

Celso Antônio Bandeira de Mello nos dá relevante lição sobre o tema e sua contextualização política em cada perfil do Estado de Direito:

“Michel Stassinopoulos, em fórmula sintética e feliz, esclarece que além de não poder atuar contra legem ou praeterlegem, **a Administração só pode agir secundum legem.** Aliás, no mesmo sentido é a observação de Alessi, ao averbar que a função administrativa se subordina à legislativa não apenas porque a lei pode estabelecer proibições e vedações à Administração, **mas também porque esta só pode fazer aquilo que a lei antecipadamente autoriza.**” “Logo, a Administração não poderá proibir ou impor comportamento algum a terceiro, salvo se estiver previamente embasada em determinada lei que lhe faculte proibir ou impor algo a quem quer que seja. Vale dizer, não lhe é possível expedir regulamento, instrução, resolução, portaria ou seja lá que ato for para cortar a liberdade dos administrados, salvo se, em lei, já existir delineada a contenção ou imposição que o ato administrativo venha a minudenciar.”(grifo nosso)

E termina com a seguinte conclusão:

“O princípio da legalidade, no Brasil, significa que a Administração nada pode fazer senão o que a lei determina. Ao contrário dos particulares, os quais podem fazer tudo o que a lei não proíbe, a Administração só pode fazer o que a lei antecipadamente autorize. Donde, **administrar é prover**



PGM – SEAA
Folha ou peça nº
Assinatura / Rubrica

Procuradoria-Geral do Município
Procuradoria Especial de Assuntos Administrativos
Subprocuradoria Especial de Assuntos Administrativos

aos interesses públicos, assim caracterizados em lei, fazendo-o na conformidade dos meios e formas nela estabelecidos ou particularizados segundo suas disposições.” (grifo nosso)

Hely Lopes Meirelles leciona¹:

“A legalidade, como princípio de administração, significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, e às exigências do bem comum, **e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal**, conforme o caso.” (Grifo nosso).

Diógenes Gasparini define²:

“O princípio da legalidade significa estar a Administração Pública, em toda a sua atividade, presa aos mandamentos da lei, deles não se podendo afastar, **sob pena de invalidade do ato e responsabilidade de seu autor**. Qualquer ação estatal sem o correspondente calço legal, ou que exceda ao âmbito demarcado pela lei, é injurídica e expõe-se a anulação. Seu campo de ação, como se vê, é bem menor que o do particular.” (Grifo nosso).

Com isto, é fácil constatar que a Administração Pública é norteada por princípios conducentes à segurança jurídica – da Legalidade, da Impessoalidade, da Moralidade, da Publicidade e da Eficiência – de sorte que a variação de enfoques, seja qual for à justificativa, não se coaduna com os citados princípios, sob pena de disseminar a insegurança.

Assim sendo, todos os atos praticados pela Administração Pública devem, à risca, ter, com suporte de validade, a lei.

Fixada tal premissa, passo a verificar mais a fundo o pedido objurgado.

Em regra, a contratação de agentes pela administração pública deve ser feita

¹MIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 30 ed. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 120.

²GASPARINI, Diógenes. Direito Administrativo. 6.ed. São Paulo: Saraiva, 200, p. 201.



PGM – SEAA
Folha ou peça nº
Assinatura / Rubrica

Procuradoria-Geral do Município

Procuradoria Especial de Assuntos Administrativos
Subprocuradoria Especial de Assuntos Administrativos

mediante concurso público de provas ou de provas e títulos, conforme art. 37, inciso II, da Constituição Federal:

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de **aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos**, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.

Segundo Hely Lopes MEIRELLES, o concurso público é o meio técnico:

“Posto à disposição da administração pública para obter-se moralidade, eficiência e aperfeiçoamento do serviço público e, ao mesmo tempo propiciar igual oportunidade a todos interessados que atendam aos requisitos da lei, fixados de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou do emprego, consoante determina o art. 37, II, CF.” (Op. Cit.)

Ainda, segundo José dos Santos CARVALHO FILHO³:

“Concurso Público é o procedimento administrativo que tem por fim aferir as aptidões pessoais e selecionar os melhores candidatos ao provimento de cargos e funções públicas. Na aferição pessoal, o Estado verifica a capacidade intelectual, física e psíquica de interessados em ocupar funções públicas e no aspecto seletivo são escolhidos aqueles que ultrapassam as barreiras opostas no procedimento, obedecidas sempre à ordem de classificação. Cuida-se, na verdade, do mais idôneo meio de recrutamento de servidores públicos.”

Dessa forma, verifica-se que a obrigatoriedade do concurso público visa resguardar a isonomia, a moralidade e a probidade administrativa, bem como o interesse público decorrente da contratação de candidatos aptos a melhor prestação do serviço público, coibindo o uso do empreguismo e do apadrinhamento político.

É cediço, porém, que podem acontecer **circunstâncias e situações** que exijam

³ Carvalho Filho, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo, 30^a Ed., Atlas. São Paulo. 2016.



PGM – SEAA
Folha ou peça nº
Assinatura / Rubrica

Procuradoria-Geral do Município
Procuradoria Especial de Assuntos Administrativos
Subprocuradoria Especial de Assuntos Administrativos

ações emergenciais por parte do Poder Público. Por causa disto, com escopo de **não causar a paralisia ou o comprometimento dos serviços públicos ofertados à população**, o próprio texto constitucional prescreve, em seu **art. 37, IX⁴**, repetido na Constituição do Estado de Goiás, em seu art. 92, X, que: “a lei estabelecerá os casos de contratação **por tempo determinado** para atender a **necessidade temporária de excepcional interesse público**.”

Acerca de tal dispositivo, assevera Rafael Carvalho Rezende⁵, com apoio em Carvalho dos Santos Filhos e Maria Sylvia Zanella Di Pietro, menciona que:

“A norma constitucional em referência, considerada de eficácia limitada, **remete ao legislador o estabelecimento dos casos de contratação por prazo determinado**. Em razão da **autonomia federativa e da própria redação da norma em comento**, conclui-se pela competência autônoma de cada Ente federado para legislar sobre a matéria.”

A análise da doutrina especializada, portanto, converge-se no sentido de que **compete a cada ente federado a promulgação de lei regulamentando o ato normativo constitucional**. Tal se dá em face do art. 18, da CRFB, que determina a autonomia administrativa, organizacional e legislativa entre as unidades políticas. Isto porque, tendo em vista que a matéria é intimamente jungida às particularidades administrativas, espaciais, culturais e políticas, **nada mais razoável que o próprio ente político delimite suas questões internas quanto a seus recursos humanos, formas e situações de provê-lo, conforme as balizas constitucionais fixadas⁶**.

⁴ IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;

⁵Rezende, Rafael Carvalho. Cursode Direito Administrativo, Ed. GEN, p. 607.

⁶Acerca das contratações temporárias, o STF fixou a seguinte tese, no âmbito do RE 658.026/MG, julgado sob a sistemática da repercussão geral (Tema 612):

(...)
O conteúdo jurídico do art. 37, inciso IX, da Constituição Federal pode ser resumido, ratificando-se, dessa forma, o entendimento da Corte Suprema de que, para que se considere válida a contratação



Procuradoria-Geral do Município
Procuradoria Especial de Assuntos Administrativos
Subprocuradoria Especial de Assuntos Administrativos

Em relação à natureza, os contratos temporários enquadram-se em categoria de **regime jurídico especial**, disciplinado pela **norma local** sobre o tema, bem como pelo contrato celebrado, **sendo aplicáveis a eles os inafastáveis preceitos constitucionais e princípios administrativos correlatos**.

Os profissionais contratados temporariamente **não precisam submeter-se a concurso público**, visto que não ocupam cargo ou emprego público, **apenas exercem função pública**, sendo, em outras palavras, uma função sem cargo. Para tanto, submetem-se a Processo Seletivo Simplificado.

Nesse sentido ensina José dos Santos CARVALHO FILHO⁷:

“Diz a Constituição que a lei estabelecerá os casos de contratações desses servidores. Assim dizendo, só se pode entender que o Constituinte pretendeu caracterizar essa relação funcional como de **natureza contratual**. Cuida-se, de fato, de verdadeiro contrato administrativo de caráter funcional, diverso dos contratos administrativos em geral pelo fato de expressar um vínculo de trabalho subordinado entre a Administração e o servidor. Não obstante essa qualificação, a lei instituidora do regime certamente poderá incluir algumas normas que mais se aproximem do regime estatutário, que, inclusive, tem aplicação subsidiária no que couber. O que não poderá, obviamente, é fixar outra qualificação que não a contratual.”

Em consonância, o Supremo Tribunal Federal expressa que:

CONSTITUCIONAL ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. DEFENSOR PÚBLICO. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA C.F. Art. 37, II e IX, Lei 6.094, de 2000, do Estado do Espírito Santo, inconstitucionalidade. I – A regra é a admissão de servidor público mediante concurso público: CF, art. 37, II. As duas exceções à regra são para os cargos em comissão referidos no inciso

temporária, é preciso que: a) os casos excepcionais estejam previstos em lei; b) o prazo de contratação seja predeterminado; c) a necessidade seja temporária; d) o interesse público seja excepcional; e) a necessidade de contratação seja indispensável, sendo vedada a contratação para os serviços ordinários permanentes do Estado, e que devam estar sob o espectro das contingências normais da Administração. (...)

⁷ Ob. Cit. p. 635



PGM – SEAA
Folha ou peça nº
Assinatura / Rubrica

Procuradoria-Geral do Município
Procuradoria Especial de Assuntos Administrativos
Subprocuradoria Especial de Assuntos Administrativos

II do art. 37 e a contratação de pessoal por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. CF, art. 37, IX. Nessa hipótese, deverão ser atingidas as seguintes condições: a) previsão em lei dos cargos; b) tempo determinado; c) necessidade temporária de interesse público; d) interesse público excepcional. (STF. ADI 2229. Relator(a): Min. Carlos Velloso, Tribunal Pleno, julgado em 09/06/2004. DJ 25/06/2004).

Deste modo, visando dar efetividade à contratação de servidores temporários, no âmbito do Município de Goiânia, foi editada a Lei Municipal nº 8.546/2007, dispondo sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de **excepcional interesse público**, nos termos do art. 37, inciso IX, da CF/1988, regulamentando esse dispositivo constitucional e possibilitando esse tipo de contratação pela Administração Pública Municipal. Devendo-se, pois, todo e qualquer processo seletivo para contratação por prazo determinado, no Município de Goiânia, observar os ditames preconizados em referida lei.

II.03 - DO ROL TAXATIVO PREVISTO NO ARTIGO 12, INCISO III, DA LEI MUNICIPAL N° 8.546/2007

Nesta etapa é que nos convém verificarmos os dispositivos legais atinentes a remuneração dos agentes contratados por prazo determinado, nos moldes da Lei Municipal nº 8546/2007:

Art. 11. A remuneração do pessoal contratado nos termos desta Lei será fixada, observados os seguintes critérios:

- I** - não poderá ter remuneração superior àquela fixada para os servidores do quadro efetivo, que desempenham funções iguais ou semelhantes;
- II** - não existindo a similitude, a remuneração será fixada pela Administração Pública, observadas as condições do mercado de trabalho;



Procuradoria-Geral do Município

Procuradoria Especial de Assuntos Administrativos
Subprocuradoria Especial de Assuntos Administrativos

III - no caso do inciso IV, do art. 2º, em valor definido, nos ajustes ali referidos e efetivados com recursos dele oriundos, vedada a utilização de recursos de outras fontes para tal fim.

Parágrafo único. Para os efeitos deste artigo, não se consideram as vantagens de natureza individual atribuíveis aos servidores ocupantes dos cargos de provimento efetivo tomados como paradigma.

Art. 12. Ao pessoal contratado, nos termos desta Lei:

I - será aplicado o regime geral de previdência social;

II - não poderão ser cometidas atribuições, funções ou encargos não previstos no respectivo contrato;

III - aplicam-se, no que couberem, as disposições estatutárias que forem pertinentes a cada caso, relativamente aos seguintes institutos:

a) diárias;

b) ajuda de custo;

c) 13º salário;

d) carga horária diária e semanal;

e) férias.

Observemos que existem alguns parâmetros a serem observados para fins de fixação da remuneração, nos termos da lei supra, tal como: **a vedação de a remuneração ser superior ao dos servidores efetivos que desempenham funções iguais ou semelhantes aqueles que serão contratados; para essa remuneração, desconsiderar as vantagens de natureza individual atribuíveis aos servidores tidos como paradigmas; não existindo essa “similitude”, dever-se-á observar as condições do mercado para aquela função; aplicação subsidiária do Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Goiânia (L.C. 011/1992), quando forem pertinentes, isto é, quando adequado ao caso em concreto (devendo existir interesse público devidamente demonstrado), relativamente as diárias (arts. 71 a 73 – L.C. 011/1992), ajuda de custo (arts. 67 a 70 - L.C. 011/1992), 13º salário (L.C. 174/2007), carga horária diária e semanas (art. 26 e seguintes da L.C.011/1992) e as férias (art. 98 da L.C. 011/1992).**

Neste passo, convém destacar que o rol de direitos estatutários, aqueles previstos no estatuto dos servidores públicos do Município (L.C. 011/1992), decorrente do inciso III, do artigo 12, da Lei Municipal nº 8.546/2007, não é meramente exemplificativo, mas, ao revés, se traduz em taxativo, devendo constar na citada Lei Municipal nº 8.546/2007 para assegurar sua extensão ao pessoal contratado por prazo determinado.



Procuradoria-Geral do Município
Procuradoria Especial de Assuntos Administrativos
Subprocuradoria Especial de Assuntos Administrativos

Neste ínterim, frisa-se que quando o legislador municipal quis por bem fazer o prolongamento do Estatuto dos Servidores Públicos Municipais aos agentes públicos contratados por prazo determinado ele assim o fez, conforme previsão do artigo 12, inciso III, da Lei Municipal nº 8.546/2007, prevendo que *“as disposições estatutárias que forem pertinentes a cada caso, relativamente aos seguintes institutos”* e, posteriormente, taxou as verbas e direitos que são aplicados aos mesmos (já citados acima).

Ao informar “relativamente aos seguintes institutos” quis o legislador municipal optar por delimitar quais seriam os institutos, do estatuto, aplicáveis aos contratados por prazo determinado, de sorte que não há outra conclusão senão a de concluir que referido rol é taxativo e não meramente exemplificativo.

Para reforçar o entendimento, convém realçar que o legislador municipal também deixou assente a hipótese destes agentes serem processados, por faltas disciplinares, conforme preordena o Estatuto dos servidores públicos municipais de Goiânia, de acordo com a previsão do seu artigo 14. Ou seja, trouxe mais uma referência aos agentes públicos quanto às disposições estatutárias, demonstrando, pois, quando sua aplicação é devida.

Neste exato sentido seguiu a Procuradoria Geral do Distrito Federal, analisando situação de ampla similitude com o caso dos autos, conforme ementa abaixo:

“PROFESSORES TEMPORÁRIOS. CONTRATAÇÃO POR TEMPO DETERMINADO. LEI 4.266/2008. AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO E AUXÍLIO-TRANSPORTE. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. ROL DE DIREITOS. EXAUSTIVO. CONCESSÃO DESSES BENEFÍCIOS. OFENSA AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. MANUTENÇÃO DO ENTENDIMENTO CONSOLIDADO NO PARECER 227/2013-PROPES. I - O rol de direitos conferidos aos detentores de contrato temporário, previsto no artigo 11 da Lei distrital 4.266/2008, é exaustivo e não contempla o auxílio alimentação e o auxílio-transporte. II- Em virtude do princípio da legalidade, apenas por lei é que seria possível garantir o direito a esses benefícios aos servidores temporários (sejam professores substitutos ou não), não havendo, portanto, cogitar da viabilidade jurídica da ‘publicação de Decreto para manutenção do pagamento dos auxílios, até um posicionamento definitivo quanto à regularização da Lei’. III - Assim, qualquer disposição ou decisão administrativa que mantenha o pagamento



PGM – SEAA
Folha ou peça nº
Assinatura / Rubrica

Procuradoria-Geral do Município
Procuradoria Especial de Assuntos Administrativos
Subprocuradoria Especial de Assuntos Administrativos

desses benefícios sem a correspondente previsão legal é inválida. IV - Daí ter o artigo 14 do Decreto distrital n. 31.439, de 18 de março de 2010 (trata especificamente da contratação temporária de professor substituto), extrapolado os limites do poder regulamentar, incorrendo, dessarte, em ilegalidade. V - Também por essa razão é que as disposições contratuais que asseguram aos professores temporários o pagamento de auxílio-transporte e auxílio-alimentação proporcionais são inválidas, conforme, por sinal, já havia sido preconizado pela cúpula desta Casa (cota de aprovação do Parecer nº 227/2013-PROPES). VI - Ademais, a orientação da PGDF é pacífica no sentido de que a CLT não se aplica aos contratos temporários da Administração Pública, salvo quando a lei assim dispor ou em hipótese de desvirtuamento da relação jurídico administrativa (Parecer 293/20 14-PROPESIPGDF). VII - Parecer pela manutenção do entendimento consolidado por esta PGDF ao ensejo do Parecer nº 227/2013-PROPES, no sentido de que os detentores de contrato temporário não fazem jus ao auxílio-alimentação e ao auxílio-transporte. (Parecer 650/2015 PRCON/PGFD, PROCESSO nº 0460-000291/2015)

Corroboram o entendimento supra os julgados abaixo, que elucidam ainda mais a questão:

“RECURSO DE APELAÇÃO. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE COBRANÇA. CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇO POR PRAZO DETERMINADO, PARA ATENDER NECESSIDADE TEMPORÁRIA DE EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO. REGIME DE NATUREZA JURÍDICO-ADMINISTRATIVA. RECEBIMENTO DE DIREITOS TRABALHISTAS. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. RECURSO DESPROVIDO. 1. De acordo com a orientação desta Corte, os agentes públicos contratados por tempo determinado vinculam-se à administração pública por um regime funcional de direito público, de natureza jurídico-administrativa (e não trabalhista). Portanto, não se submetem às normas da CLT (Consolidação das Leis do Trabalho), e sim ao regime previsto no art. 39, § 3º, da CF e na legislação infraconstitucional do ente político contratante, ainda que o contrato venha a ser declarado nulo. 2. O precitado art. 39, § 3º, da Constituição Federal não estende aos ocupantes de cargo público o direito ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e à multa rescisória de 40%, previstos em seu art. 37, incisos I e III. Do mesmo modo, inexiste lei municipal assegurando tais direitos aos Educadores Sociais contratados por prazo determinado. Logo, a ação deve ser julgada totalmente improcedente, por



PGM – SEAA
Folha ou peça nº
Assinatura / Rubrica

Procuradoria-Geral do Município
Procuradoria Especial de Assuntos Administrativos
Subprocuradoria Especial de Assuntos Administrativos

não haver previsão legal para o pagamento das verbas pleiteadas. (...)(TJ-PE - APL: 4405810 PE, Relator: Márcio Fernando de Aguiar Silva, Data de Julgamento: 18/09/2018, 3ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 28/09/2018)

“SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL. CONTRATO TEMPORÁRIO. Professora. Pretensão de estabilidade e pagamento de verbas trabalhistas. Servidora contratada por prazo determinado, de acordo com o art. 37, IX, da CF. Regime jurídico administrativo que deve observar a lei municipal de regência. Lei Complementar Municipal nº 206/2002. Impossibilidade de recebimento de verbas de natureza celetista. Inaplicabilidade da CLT. Sentença de improcedência mantida. Recurso improvido.(TJ-SP - AC: 00074899120148260198 SP 0007489-91.2014.8.26.0198, Relator: Claudio Augusto Pedrassi, Data de Julgamento: 11/06/2019, 2ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 11/06/2019)

Com efeito, se determinado benefício, intitulado de benefício estatutário - o qual detém como fundamento a L.C. 011/1992-, não for expressamente consagrado na lei de contrato por prazo determinado como de possível aplicação aos agentes públicos por ela regidos, o entendimento resultante é que não poderá ser extensivo.

II.04 - DA REMUNERAÇÃO DO CARGO EFETIVO TIDO COMO PARADIGMA.

Observa-se da redação do artigo 11, inciso I e p. único, da Lei Municipal nº 8.546/2007, já reproduzidos acima, que o sistema remuneratório do pessoal contratado por prazo determinado “não poderá ter remuneração superior aquela fixada para os servidores do quadro efetivo, que desempenhem funções iguais ou semelhantes” e, ainda, que nesta remuneração dos servidores efetivos tomados como paradigma “não se consideram as vantagens de natureza individual”.

Importante consignar, em adição, que a assinalada lei municipal não estabelece equiparação ou vinculação de remuneração do cargo efetivo ao do contratado



PGM – SEAA
Folha ou peça nº
Assinatura / Rubrica

Procuradoria-Geral do Município
Procuradoria Especial de Assuntos Administrativos
Subprocuradoria Especial de Assuntos Administrativos

para função similar, não descumprindo, por isso, o artigo 37, inciso XIII⁸, ao argumento de que: 1. referido dispositivo ser um “teto remuneratório”, disciplinando que não se poderá remunerar a mais do que a remuneração (descontadas as vantagens individuais) do cargo efetivo paradigma, nada impedindo que se estabeleça remuneração a menor, sendo esta remuneração uma decisão do gestor público (claro, atendido aos comandos derivados do artigo 8º, da mencionada Lei Municipal nº 8.546/2007, bem como da LRF, da Lei 4.320/64 e outras atinentes às despesas orçamentárias - LOA, LDO, PPA); 2. não existe mecanismo de alteração automática da remuneração do contratado por prazo determinado em caso de modificação da remuneração do cargo de provimento efetivo paradigma; e 3. não estar atrelado a índice, fórmula ou critérios automáticos de reajuste e tampouco existir expressa menção da necessária igualdade de remuneração entre contratados temporários e servidores efetivos tidos como paradigma.

Neste contexto, convém tecer argumentos sobre o que a doutrina preconiza como vantagens de natureza individual.

Hely Lopes Meirelles ensina que:

“vantagens pecuniárias são acréscimos ao vencimento do servidor, concedidas a título definitivo ou transitório, pela decorrência do tempo de serviço (*ex facto temporis*), ou pelo desempenho de funções especiais (*ex facto officii*), ou em razão das condições anormais em que se realiza o serviço (*propter laborem*) ou, finalmente, em razão de condições pessoais do servidor (*propter personam*). (...) Todas elas são espécies do gênero retribuição pecuniária, mas se apresentam com características próprias e efeitos peculiares em relação ao beneficiário e à Administração, constituindo os “demais componentes do sistema remuneratório” referidos pelo art. 39, §1º, da CF. Somadas ao vencimento (padrão do cargo), resultam nos vencimentos, modalidade de remuneração.” (*Meirelles, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. Ed. Malheiros. 38ª Ed. 2012. Pg. 543*)

E sobre as vantagens denominadas de *propter personam*, que valorizam as

⁸ XIII – é vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público;



Procuradoria-Geral do Município
Procuradoria Especial de Assuntos Administrativos
Subprocuradoria Especial de Assuntos Administrativos

naturezas individuais de cada indivíduo para verificar se são devidas, observe:

“As vantagens denominadas *propter personam*, ao contrário das vantagens *propter labore* (concedidas objetivamente em razão do serviço), atribuem-se em face de situações individuais e subjetivas. São também conhecidas como vantagens pessoais. Estas, por se ligarem à pessoa do servidor, incorporam-se ao seu patrimônio jurídico, gerando direito à percepção até na inatividade.

Evidentemente, algumas distinções feitas, inclusive por lei, entre vantagens pessoais e funcionais são artificiais. Certas legislações, com o intuito de obstar a percepção de vantagem por servidores inativos ou de conceder aumento de estipêndios apenas aos servidores em atividade, criam determinada vantagem pecuniária denominando-a de funcional, quando, na verdade, não o é. Daí a importância de, independentemente da denominação que se dê à vantagem, verificar se, na realidade, esta se relaciona com o exercício de determinada atividade, em condições especiais, anormais, extraordinárias ou excepcionais, ou se refere à situação particular, ou melhor, a direito subjetivo do servidor.” (Silveira, Raquel Dias da. *Profissionalização da função pública* / Raquel Dias da Silveira; prefácio Romeu Felipe Bacellar Filho. Belo Horizonte: Fórum, 2009. Fl. 152)

Referido entendimento de que as vantagens pessoais são oriundas de situações individuais subjetivas, segue corroborado pelo STJ, vide ementa abaixo:

“Administrativo. Servidor público inativo. Teto Remuneratório. **Vantagem pessoal.** Exclusão. Art. 37, XI da CF. Regulamentação. Art. 8º da EC 41/2003. Agravo interno desprovido. I - A jurisprudência desta Corte, ao secundar orientação firmada no Supremo Tribunal Federal, havia consolidado entendimento de que, na ausência de regulamentação do art. 37 da CF, as vantagens que correspondessem a situações pessoais dos servidores, incorporadas aos vencimentos ou proventos, não poderiam ser incluídas no somatório para aferição do limite máximo remuneratório. II - A partir da entrada em vigor da EC 41/2003, que fixou provisoriamente em seu art. 8º o subsídio mensal de Ministro do Supremo Tribunal Federal, regulamentando o art. 37, XI, da CF, deixou de existir impedimento à inclusão das vantagens de natureza pessoal, ou de qualquer outra natureza, no cômputo da remuneração para fins de cálculo do teto salarial. III - Impõe-se, todavia, a data da entrada em vigor da EC 41/2003 como limite temporal à exclusão das Gratificações Nominalmente Identificáveis instituídas pelos arts. 90 da Lei 6.745/85 (Estatuto dos Servidores Públicos do Estado de Santa Catarina) e 16 da Lei 1.114/88, do somatório para fixação do limite máximo remuneratório. IV – Agravo



Procuradoria-Geral do Município
Procuradoria Especial de Assuntos Administrativos
Subprocuradoria Especial de Assuntos Administrativos

interno desprovido.” (AgRg no RMS 17789/SC, STJ, 5ª Turma, Rel. Min. Gilson Dipp, J. 6.2.2007, DJ, p. 259, 12 mar. 2007)

Doutrina especializada ainda faz a distinção das verbas denominadas de *propter laborem* e *propter personam*, a saber:

“Daí a importância de distinguirem-se as vantagens *denominadas propter laborem* das *propter personam*. As primeiras dizem respeito ao exercício de determinada atividade, de certo ofício, em condições especiais, anormais, extraordinárias, excepcionais, enquanto as segundas referem-se à determinada situação particular do servidor, diferenciando-o dos outros profissionais do serviço público. As vantagens *propter laborem*, que dizem respeito à circunstância peremptória e ocasional do exercício do cargo ou da função, não se incorporam ao patrimônio jurídico do servidor, deixando ele de fazer jus ao seu recebimento quando não estiver mais na atividade ou no exercício do respectivo encargo. Excluem-se do seu recebimento os servidores públicos que, em atividade, deixaram de exercer aquela atividade específica, bem como os servidores inativos.” (Silveira, Raquel Dias da. *Profissionalização da função pública* / Raquel Dias da Silveira; prefácio Romeu Felipe Bacellar Filho. Belo Horizonte: Fórum, 2009. Fl. 151) **grifo nosso**

Pela lição doutrinária supra, as vantagens pessoais são aquelas que se referem a situações particulares de cada servidor, fator este que lhe diferencia de outros profissionais, isto é, não é uma vantagem extensiva a toda a categoria indistintamente, concedida como se fosse “*erga omnes*”, mas somente alguns servidores daquela categoria que fazem jus por terem situações individuais que os diferenciam dos outros.

Ademais, através da doutrina/jurisprudência pátrias, temos alguns exemplos de adicionais/vantagens consideradas como *propter personam*, tal como o quinquênio⁹/adicional de tempo de serviço, vantagens individuais incorporáveis¹⁰, o adicional de titularidade/incentivo à capacitação¹¹, entremes, o cerne da questão é saber se o suporte fático que possibilita o percepimento da gratificação valoriza aspectos pessoais e individuais do servidor, tal como, por exemplo, o tempo de efetivo exercício (diferente para cada servidor), o tempo de recebimento de determinada gratificação (diferente para cada servidor), o diploma/título de aperfeiçoamento (diferente para cada servidor).

⁹ Op. Cit. Pg. 152

¹⁰ Op.cit. pg. 153

¹¹ MS 24.875-1-DF, STF.



PGM – SEAA
Folha ou peça nº
Assinatura / Rubrica

Procuradoria-Geral do Município
Procuradoria Especial de Assuntos Administrativos
Subprocuradoria Especial de Assuntos Administrativos

Para melhor entendimento, veja que a vantagem quando se atine a características individuais do servidor é fator que analisa seu atributo pessoal e não de seu cargo, senão observe:

“Explica-se: a profissionalização pertence ao servidor e não ao cargo exercido; o aperfeiçoamento é mérito próprio de quem o conquistou, e o conhecimento adquirido pelo servidor jamais lhe poderá ser retirado pela Administração, ainda que, um dia, esta resolva — ou o próprio servidor por isso opte — removê-lo, transferi-lo ou deslocá-lo para o desempenho de atribuições diversas das quais ele se especializou.”(*Silveira, Raquel Dias da. Profissionalização da função pública / Raquel Dias da Silveira; prefácio Romeu Felipe Bacellar Filho. Belo Horizonte: Fórum, 2009. Fl. 154*)

Assim, importante é verificar o suporte fático que autoriza a concessão do benefício, a fim de encontrar a natureza da vantagem. Neste sentido:

“No mesmo sentido, observa José dos Santos Carvalho Filho que o fator mais importante é o que leva em conta que as vantagens pecuniárias pressupõem sempre a ocorrência de um suporte fático específico para gerar o direito à percepção. Será, pois, irrelevante que o adicional de nível universitário seja denominado “gratificação de nível universitário”. O que vai importar é a verificação, na norma pertinente, do fato que gera o direito à percepção da vantagem. Em outras palavras: a vantagem será incorporada em definitivo na remuneração do servidor se o motivo que ensejou o seu recebimento não for transitório nem ocasional, mas se a situação que a gerou perpetuou-se ao longo do tempo. Destarte, cumpre indagar se a vantagem pecuniária vincula-se à atividade peremptória em que o servidor encontra-se investido ou a alguma qualidade própria da pessoa do servidor público profissional”.

Com esses entendimentos acima em vista, convém elucidar que o cargo público efetivo citado como paradigma, conforme indicado Ofício nº 223/2019 (fls. 3/7), trata-se do ‘Analista em Obras e Urbanismo – Engenheiro/ Arquiteto’. Pois bem, referido cargo é regido por lei específica em âmbito municipal, qual seja, a Lei nº 7.998/2000, o qual dispõe sobre o *Plano de Carreira e Vencimentos dos Servidores do Nível Superior*.



PGM – SEAA
Folha ou peça nº
Assinatura / Rubrica

Procuradoria-Geral do Município

Procuradoria Especial de Assuntos Administrativos
Subprocuradoria Especial de Assuntos Administrativos

Nesta lei em espeque, em seu artigo 15¹², menciona que, além do vencimento básico da carreira, os servidores podem ter direito ao Adicional de Titulação e Aperfeiçoamento, desde que cumpridos com os requisitos individuais que refletem na existência de diplomas/títulos de aperfeiçoamento na correspondente área de atuação.

Conforme acima visto, referido adicional de titulação e aperfeiçoamento valoriza característica individual de cada servidor, vez que o servidor pode deter ou não os títulos que preenchem os requisitos da lei, encontrando servidores, desta carreira, com referido adicional e outros não. Existe, ainda, a mensuração do valor do adicional conforme o título apresentado perante a municipalidade, demonstrando que faticamente valoriza característica pessoal. Logo, tem-se que se trata de natureza *propter personam*, o que inviabiliza a sua extensão ao pessoal contratado por prazo determinado, recaindo na vedação legal expressa em comento.

No que concerne ao Adicional de Responsabilidade Técnica, veja-se que este não tem base normativa na Lei Municipal nº 7.998/2000, mas sim na Lei Complementar Municipal nº 223/2011, em seus artigos 6º, 7º e 8º, abaixo reproduzidos:

Art. 6º O Adicional de Responsabilidade Técnica criado por esta Lei será concedido exclusivamente ao servidor ocupante do cargo de Analista em Obras e Urbanismo, com formação em Engenharia ou Arquitetura, e que esteja em efetivo exercício das atribuições do cargo.

Art. 7º O Adicional de Responsabilidade Técnica será devido à razão de 100% (cem por cento) do vencimento da Classe/Padrão que o ocupante do cargo de Analista em Obras e Urbanismo, com Anotação de Responsabilidade Técnica e no efetivo exercício das atribuições legais do cargo, encontra-se posicionado na Tabela de Vencimentos do Nível Superior, sendo inacumulável com o Adicional por Desempenho Profissional. (Redação conferida pelo art. 1º da Lei Complementar nº 292, de 30 de junho de 2016.)

Nota: Ver art. 2º da Lei Complementar nº 292, de 30 de junho de 2016 – o Adicional por Desempenho Profissional antes percebido pelos Analistas

¹² **Art. 15.** Além do vencimento e outras vantagens previstas no Estatuto do Servidor Público do Município de Goiânia, o servidor público municipal de Nível Superior poderá receber um Adicional de Titulação e Aperfeiçoamento.



Procuradoria-Geral do Município
Procuradoria Especial de Assuntos Administrativos
Subprocuradoria Especial de Assuntos Administrativos

em Obras e Urbanismo foi absorvido pelo Adicional de Responsabilidade Técnica.

Parágrafo único. O percentual do Adicional de Responsabilidade Técnica de que trata este artigo será concedido aos profissionais que atenderem os requisitos previstos no *caput*, de forma escalonada nos seguintes percentuais e nas respectivas datas: ([Redação conferida pelo art. 1º da Lei Complementar nº 292, de 30 de junho de 2016.](#))

I - 50% (cinquenta por cento) a partir da data de publicação desta Lei Complementar aos Engenheiros e Arquitetos que já percebem o Adicional de Responsabilidade Técnica; ([Redação conferida pelo art. 1º da Lei Complementar nº 292, de 30 de junho de 2016.](#))

II - 25% (vinte e cinco por cento) a partir da data de publicação desta Lei Complementar e mais 25% (vinte e cinco por cento) a partir de dezembro de 2016, aos demais profissionais ocupantes do cargo; ([Redação conferida pelo art. 1º da Lei Complementar nº 292, de 30 de junho de 2016.](#))

III - 75% (setenta e cinco por cento) a partir de 1º de fevereiro de 2017; ([Redação acrescida pelo art. 1º da Lei Complementar nº 292, de 30 de junho de 2016.](#))

IV - 100% (cem por cento) a partir de 1º de março de 2017. ([Redação acrescida pelo art. 1º da Lei Complementar nº 292, de 30 de junho de 2016.](#))

Art. 8º O Adicional por Desempenho Profissional e o Adicional de Responsabilidade Técnica incorporar-se-ão à remuneração do servidor para efeito de férias, licença prêmio por assiduidade, aposentadoria e disponibilidade.

Pois bem, conforme doutrina e jurisprudência acima, há de se verificar os requisitos concessivos e o suporte fático que possibilita a concessão da gratificação em destaque, a fim de definir se esta valoriza condições pessoais do servidor ou não.

Neste aspecto, da leitura dos dispositivos em realce, vejamos que ele é concedido ao cargo tido como paradigma (Analista em Obras e Urbanismo – engenheiro/arquiteto), por estar em efetivo exercício das respectivas atribuições legais do cargo e, por derradeiro, desde que detenha a Anotação de Responsabilidade Técnica. Ao fim, verifica-se que este adicional incorpora-se na remuneração do servidor para efeito de férias, licença-prêmio, aposentadoria e disponibilidade.



Procuradoria-Geral do Município
Procuradoria Especial de Assuntos Administrativos
Subprocuradoria Especial de Assuntos Administrativos

Segundo se vê do ofício inicial juntado aos autos em epígrafe, existe normativa federal que condiciona qualquer contrato, seja escrito ou verbal, relativos a serviços de engenharia/arquitetura, à presença da Anotação de Responsabilidade Técnica, demonstrando ser, assim, um requisito inarredável para exercício dos serviços ora informados. Aliás, pelo artigo 3º, da mesma Lei nº 6.496/77, denota-se que a ausência deste ART sujeita o profissional a multa e as demais cominações legais, conforme se verifica da fl. 17.

Da Resolução nº 1.025, de 30/10/2009, do CONFEA - Conselho Federal de Arquitetura, Engenharia e Agronomia, trazida aos autos em exame na fl.18, define-se que o ART é o instrumento que delimita os responsáveis técnicos pela execução de obras ou prestação de serviços regidos pelo CONFEA e, ainda, que todo contrato para prestação de serviços relativos às profissões do CONFEA (estando ai inclusos os engenheiro/arquiteto) estão sujeitos e obrigados ao registro do ART no CREA de circunscrição da atividade a ser exercida. Encontra-se nesta resolução, inclusive, a premente necessidade de haver ART quando houver contrato com pessoa jurídica de direito público, para exercício de cargo ou função técnica que envolva conhecimentos técnicos das profissões abrangidas pelo CONFEA.

Da leitura da lei e da resolução do conselho de classe respectivo, citados acima, ao que se parece a presença da Anotação de Responsabilidade Técnica é um requisito indispensável para exercício da própria profissão, vez que para qualquer serviço de engenharia/arquitetura os profissionais regidos pelo CONFEA devem se responsabilizar pelo serviço respectivo, devendo, por isso, possuírem e registrarem a ART. Com efeito, em sendo esta ART uma *conditio sine qua non* para o exercício regular da profissão de engenheiro/arquiteto, não se esta a analisar condição pessoal de cada servidor, ao passo que todos devem deter a ART para atender a formalidade legal da profissão.

Assim sendo, a vantagem denominada de Adicional de Responsabilidade Técnica exigiu como requisito/pressuposto fático a própria formalidade que é necessária



Procuradoria-Geral do Município
Procuradoria Especial de Assuntos Administrativos
Subprocuradoria Especial de Assuntos Administrativos

para o regular exercício da profissão, o que não nos revela ser característica pessoal e/ou individual de cada servidor, ao passo que se o servidor não a detiver, já está em exercício irregular da profissão.

Referido entendimento é fortificado pelo fato de referido adicional ainda ser incorporado aos vencimentos, se traduzindo como aumento remuneratório disfarçado, vez que exige requisito indispensável para exercício da própria profissão. Ademais não se esta aqui a discutir a constitucionalidade de referida Lei Complementar Municipal nº 223/2011, logo que não é objeto de consulta e vale apontar que milita, em favor das leis, o princípio da presunção de constitucionalidade, o qual é desconstituído quando advier decisão do Poder Judiciário em sentido contrário.

Em que pese essas considerações, para que não se sobje dúvida quanto à inexistência de requisitos pessoais para concessão do aludido adicional, é impreterível que se ateste que mencionada vantagem foi concedida de forma genérica a toda a carreira de servidores tidos como paradigma.

Destarte, com fito de verificar se referida vantagem foi concedida a toda a carreira de Analista em Obras e Urbanismo – arquiteto/engenheiro, de forma indistinta (sendo por isso, uma vantagem atribuída de forma “erga omnes” a toda a categoria) é **impreterível que os setores municipais que detém acesso/controle sobre o quadro de servidores informem e atestem referido fato nestes autos**. Apesar de existir nos autos o rol dos servidores que recebem a vantagem (fls. 20/21), não se tem presente a informação de que se trata da totalidade da carreira, sendo uma vantagem concedida de forma “erga omnes” e geral a toda carreira, tampouco informa como esta foi concedida.

Por derradeiro, no que concerne ao detalhamento da remuneração ou não, não se tem norma específica, em âmbito municipal, a tratar do tema, de modo que, em não havendo norma específica sobre o tema, exsurgem as fontes do direito, estando ai incluso os princípios fundamentais, dentre eles o da publicidade. Neste, derivado dos princípios da indisponibilidade do interesse público e da moralidade, desponta o dever de transparência dos atos administrativos. Sobre isso vejamos:



PGM – SEAA
Folha ou peça nº
Assinatura / Rubrica

Procuradoria-Geral do Município
Procuradoria Especial de Assuntos Administrativos
Subprocuradoria Especial de Assuntos Administrativos

“Exigência de transparência da atuação administrativa. Essa acepção, derivada do princípio da indisponibilidade do interesse público, diz respeito à exigência de que seja possibilitado, da forma mais ampla possível, o controle da Administração pública pelos administrados.

Um dispositivo que deixa clara essa exigência de atuação transparente é o inciso XXXIII do art. 5º da Constituição, reproduzido abaixo (deve-se observar que não se trata de um direito absoluto:

‘XXXIII- todos tem direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível a segurança da sociedade e do estado.’” (ALEXANDRINO. Marcelo. Direito Administrativo Descomplicado. 20. Ed. Rio de Janeiro. Método, 2012. Pg.199)

Com efeito, derivado da garantia de transparência dos atos a serem praticados pela Administração Pública, com esqueque, também, no artigo 2º, inciso V¹³, da lei de processo administrativo municipal (Lei nº 9.861/2016), o entendimento resultante se reverbera no sentido do detalhamento da remuneração, tanto no edital como no contrato por prazo determinado, a fim de possibilitar maior conhecimento pela população e oportunidade de controle. Frisa-se que este detalhamento não corresponde a incluir a denominação “Adicional de Responsabilidade Técnica”, mas sim o valor correspondente a esta vantagem, isto é, se remunerar sob este pretexto, mas não com este título, posto referido adicional ser direcionado aos efetivos.

Corrobora este entendimento o princípio de que os processos seletivos devem obedecer aos mesmos princípios do concurso público e, no edital referente a este, é impreterável constar o valor detalhado da remuneração (artigo 6º, inciso III¹⁴, do

¹³ V - divulgação oficial dos atos administrativos, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas na legislação;

¹⁴ Art. 6º Disciplinar-se-á e conferir-se-á publicidade ao concurso, mediante Edital que deverá consignar dentre outras informações:

(...)

III - informações sobre o grupo ocupacional, cargo ou emprego público, classe ou nível, com a respectiva codificação e referência, função, especialidade ou área de atuação, lei de criação do cargo ou emprego público e seus regulamentos, regime jurídico, carga horária de trabalho, vencimento e/ou remuneração inicial com a discriminação das parcelas que os compõem;

(...)



PGM – SEAA
Folha ou peça nº
Assinatura / Rubrica

Procuradoria-Geral do Município

Procuradoria Especial de Assuntos Administrativos
Subprocuradoria Especial de Assuntos Administrativos

Decreto Municipal nº 2.530/2014), inclusive existindo na Lei Complementar Municipal nº 011/1992 regras de remuneração durante o próprio certame¹⁵. Neste sentido, observe:

“Podem coexistir no quadro servidores que ocupem empregos e cargos públicos de ACS e ACE. É inadmissível a transposição de profissionais do regime celetista para estatutário. Deve ser adotado o regime estatutário municipal como regime jurídico único dos ACE e ACS (ADIN nº 2135 – STF). O processo seletivo público deve obedecer aos mesmos princípios aplicáveis ao concurso público. (TCM/GO. AC-CON nº 032/12 – Município de Bom Jesus de Goiás. DATA: 19.12.2012)

Ademais, ciente de o presente parecer pode desacordar com outros entendimentos, submeto a apreciação do Procurador Geral do Município para acato da presente manifestação, ou não, caso assim for de sua cognição.

III - CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, salvo melhor juízo, considerando a presunção de veracidade e legalidade das informações e documentos juntados aos autos, circunscrita aos limites da consulta apresentada, esta Especializada opina que:

1. O rol, previsto no artigo 12, inciso III, da Lei Municipal de nº 8.564/2007, é taxativo;
2. A fixação da remuneração demanda decisão do gestor público e depende de autorização do Chefe do Executivo, conforme artigo 8º, da lei 8.546/2007, devendo aquele, ainda, motivar o ato que assim

¹⁵ § 3º O candidato classificado na primeira etapa e matriculado no Programa de Formação Inicial perceberá, a título de ajuda financeira, oitenta por cento do vencimento inicial do cargo pleiteado, salvo opção pelo vencimento e vantagens pecuniárias do cargo que estiver exercendo, caso seja servidor do Município.



PGM – SEAA
Folha ou peça nº
Assinatura / Rubrica

Procuradoria-Geral do Município
Procuradoria Especial de Assuntos Administrativos
Subprocuradoria Especial de Assuntos Administrativos

dispor – princípio da motivação – artigo 2º, da Lei Municipal nº 9.861/2016, claro, desde que atendidos e obedecidos os comandos da LRF, da Lei nº 4.320/64 e outras normas referente às despesas orçamentárias, tais como LOA, LDO, PPA;

3. A prescrição contida no artigo 11, inciso I e parágrafo único, da Lei Municipal nº 8.546/2007, veicula um “**teto remuneratório**”, razão pela qual, no que tange aos contratados por tempo determinado, **não se pode pagar a mais do que** a remuneração percebida por servidores efetivos que desempenham funções iguais/semelhantes, com a necessária exclusão, da citada remuneração do cargo efetivo paradigma, das vantagens pecuniárias individuais, devendo haver decisão do gestor público sobre a fixação da remuneração dos contratados por prazo determinado, a qual, inclusive, pode se dar em patamares inferiores ao referido teto;
4. O Adicional de Responsabilidade Técnica, estabelecido na Lei Complementar Municipal nº 223/2011, é concedido com base nos mesmos pressupostos básicos de regularidade do exercício da profissão, razão esta que não se verifica, *a priori*, condições pessoais ou personalíssimas do servidor (uma vez não possuindo o ART, sequer a profissão se encontra em exercício regular, podendo ser multado e outras penalidades);
5. Em havendo atestado do(s) órgão(s) municipal(is) que detém acesso à gestão/controle de pessoal, informando que a vantagem foi concedida de forma indistinta a todos os cargos tidos como paradigma, sendo, por isso, uma vantagem que vale para todos, não valorizando, desta maneira, questões pessoais e subjetivas, referida vantagem não se incluirá na vedação do artigo 11, parágrafo único, da Lei Municipal nº 8.546/2007;



PGM – SEAA
Folha ou peça nº
Assinatura / Rubrica

Procuradoria-Geral do Município
Procuradoria Especial de Assuntos Administrativos
Subprocuradoria Especial de Assuntos Administrativos

6. Uma vez fixada a remuneração do pessoal a ser contratado por prazo determinado pelo gestor público, devendo esta atender os requisitos da lei de regência e haver disponibilidade orçamentária, derivado do princípio da publicidade, da moralidade e da indisponibilidade do interesse público, sugere-se o detalhamento da remuneração dos contratados temporários tanto no edital como nos contratos individuais a serem firmados, levando em conta o que foi preconizado a este respeito no corpo da fundamentação do presente parecer.

É o entendimento sobre o caso objurgado, salvo melhor juízo, pelo que recomendo, por consecutivo, o encaminhamento dos autos à **CGM/SEMAD**, para fornecimento da informação/atestado, conforme noticiado no presente parecer, e após a remessa à **SEINFRA**, para que a autoridade administrativa competente, dentro do poder discricionário que a lei lhe permite, fixe a remuneração, através de ato administrativo e nos termos legais, devendo este ser motivado e atender a toda a legislação orçamentária e as disposições contidas no artigo 8º, da Lei Municipal nº 8.546/2007.

É o parecer, meramente opinativo e não vinculante, que submeto à apreciação superior para acato ou não da presente cota opinativa.

Subprocuradoria Especial de Assuntos Administrativos, do Município de Goiânia, aos 11 de fevereiro de 2020.

Renata Borges Silva Bastos
Procuradora do Município
OAB/GO nº 32.703
M. 1316443



PREFEITURA
DE GOIÂNIA

PGM – SEAA

Folha ou peça nº

Assinatura / Rubrica

Procuradoria-Geral do Município

Procuradoria Especial de Assuntos Administrativos
Subprocuradoria Especial de Assuntos Administrativos

Guilherme Sanini Schuster
Procurador do Município

De acordo: Nathália Suzana Costa Silva Tozetto
Procuradora Especial de Assuntos Administrativos