



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
MUNICÍPIO DE MIRACEMA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE MIRACEMA

ORIENTAÇÃO NORMATIVA PGM Nº 01/2017

DIREITO ADMINISTRATIVO,
AGENTES PÚBLICOS, SISTEMA
DE REMUNERATÓRIO E
PROVIMENTO DE CARGOS,
PROGRESSÃO, PROMOÇÃO E
ISONOMIA, CONTROLE INTERNO DE
LEGALIDADE DOS ATOS DO PODER
EXECUTIVO,
PROCURADORIA GERAL, SIMETRIA,
ANULAÇÃO DE ISONOMIAS,
PROGRESSÕES E PROMOÇÕES
CONCEDIDAS COM DESVIO DE
FINALIDADE, POSSIBILIDADE,
PREVISÃO CONSTITUCIONAL,
FIXAÇÃO DE ENTENDIMENTO,
JURÍDICO DO MUNICÍPIO,
AUTOTUTELA, SÚMULA, SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL,
RECOMENDAÇÕES AO GESTOR
MUNICIPAL, CIÊNCIA AO
MINISTÉRIO PÚBLICO.

Trata-se de Orientação Normativa nº 01/2017 emanada na forma do artigo 176, §3º da Constituição Estadual, que dispõe que a "Procuradoria Geral oficiará obrigatoriamente no controle interno da legalidade dos atos do Poder Executivo e exercerá a defesa dos interesses legítimos do Estado, incluídos os de natureza financeiro-organamentária, sem prejuízo das atribuições do Ministério Público", aplicável em simetria constitucional à Procuradoria Geral do Município de Miracema, acerca dos diversos processos administrativos abertos e portarias publicadas no Diário Oficial do Município decorrente da utilização ilegal dos institutos jurídicos da isonomia, progressão e promoção.

Os processos têm sido encaminhados a esta Procuradoria Geral em afronta direta as Constituições Federal e Estadual e às Leis Complementares Municipais nº (s) 796/99 e 813/99.

O Departamento de Recursos Humanos, órgão integrante da Secretaria Municipal de Administração, ao analisar os requerimentos de progressão, promoção e isonomia de diversos servidores, informa que estes, apesar de pertencerem às carreiras de cargos públicos nível elementar e médio, cujos padrões de vencimentos possuem limitação de padrão prevista na Lei nº 813/99, pleiteiam, padrões de vencimentos relativos às carreiras de níveis diferentes, sob inúmeras alegações, dentre as quais a progressão acima do limite da

Handwritten signatures and initials in blue ink at the top of the page.



carreira da função, promoção, ainda que inexistente cargo e concurso interno para provimento e isonomia, através de benesses políticas com utópicos aumentos remuneratórios.

Assim, em acurada análise nos processos administrativos encaminhados a esta Procuradoria Geral do Município, vislumbram-se servidores de nível elementar e médio, bem como de nível superior, com padrões de vencimentos incompatíveis com a carreira ou com o tempo de serviço exercido, extrapolando o limite legal estipulado pela Lei Complementar Municipal nº813/99.

Mesmo diante de escassa instrução probatória, os processos submetidos à análise desta Procuradoria Geral do Município de Miracema apresentam evidente situação fático-jurídica utópica. Vislumbra-se um colapso do sistema remuneratório do Município de Miracema, decorrente da subversão de carreiras, cargos, requisitos de ingresso, padrões de vencimento a critérios políticos de concessão, desrespeitando a Lei.

Decerto, percebe-se uma notória irresponsabilidade financeira e jurídica de gestores anteriores e agentes comissionados que cancelaram alterações remuneratórias impossíveis de serem suportadas pelas receitas municipais. O pensamento imediato de tais atitudes vai de encontro à prudência e ao cuidado exigido pelas Constituições Federal e Estadual e pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Por óbvio, manter alterações remuneratórias ilegais e subverter o plano de cargos e salários, pagando-se valores maiores ao teto remuneratório previsto pela Lei Complementar Municipal nº813/99 a cada função, acarretará em curto prazo a inviabilidade de pagamento da folha de todo o funcionalismo municipal, ou seja, ao final, por causa de alguns servidores, todos os agentes serão penalizados com impossibilidade de pagamento de seus vencimentos, além de diversos outros prejuízos que serão causados à população.

Assim, a presente Orientação Normativa desta Procuradoria Geral do Município de Miracema tem como fundamento a fixação do entendimento jurídico sobre situação fática apresentada e o controle interno de legalidade dos atos administrativos.

1. DO PODER DE AUTOTUTELA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL. PRINCÍPIO REPUBLICANO.

A legalidade de atuação do Município de Miracema (Ente Político), através de seu órgão constitucional de representação e assessoramento jurídico (art. 131 da CF e 176 da CE, simetria) fundamenta-se em suma nos Princípios Republicano e Democrático, positivados nas normas constitucionais dos artigos 1º e 2º da Carta Política, pilares do Estado



Democrático de Direito, e nos princípios deles decorrentes como a Autotutela, o Interesse Público, a Legalidade, a Impessoalidade, a Moralidade, a Publicidade e a Eficiência, todos explícitos e implícitos no artigo 37, caput da Constituição Federal, sendo estes os fundamentos legais a permitir a reanálise e revisão dos atos administrativos praticados em gestões anteriores cuja ilegalidade e o desvio de finalidade são patentes.

O Supremo Tribunal Federal, em entendimento sumular, delimita:

SÚMULA 346
A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.

SÚMULA 473

A administração pode anular seus próprios atos, quando etivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

O Ilustre Mestre José dos Santos Carvalho Filho explica que "(...) a Administração comete equívocos no exercício da sua atividade, o que não é nem um pouco estranhável em vista das múltiplas tarefas a seu cargo. Debrantando-se com esses erros, no entanto, pode ela mesma revê-los para restaurar a situação de regularidade. Não se trata apenas de uma faculdade, mas também de um dever, pois que não se pode admitir que, diante de situações irregulares, permaneça inerte e desinteressada. Na verdade, só restaurando a situação de regularidade é que a Administração observa o princípio da legalidade, do qual a autotutela é um dos mais importantes corolários." (Carvalho, José dos Santos, pag. 35 Manual de Direito Administrativo).

Assim, à luz do sistema jurídico pátrio, o Município de Miracema possui legitimidade de rever os atos ilegais praticados por gestores anteriores, anulá-los, para que se alinhem aos valores remuneratórios previstos para os níveis elementar, médio e superior, inerente a cada função, pela Lei Complementar Municipal nº813/99.

2. PROGRESSÃO, AUMENTO REMUNERATÓRIO, PROMOÇÃO, PROVIMENTO DERIVADO DE CARGO PÚBLICO, DIFERENÇAS SUBSTANCIAIS, IMPOSSIBILIDADE DE IGUALAÇÃO DE INSTITUTOS

JURÍDICOS ONTOLOGICAMENTE DIVERSOS, CONSEQUÊNCIA,
COLAPSO DO SISTEMA REMUNERATÓRIO DO MUNICÍPIO COM
DISTORÇÕES ENTRE REQUISITOS DE ESCOLARIDADE, DE INGRESSO E
DE FUNÇÕES.

O Plano de Cargos e Salários do Município encontra previsto na Lei Complementar Municipal nº813/99, que, em conjunto com a Lei Municipal nº796/99, formam as duas normas centrais do sistema estatutário municipal.
Ao analisar a Lei nº813/99, especificamente quanto aos institutos da progressão e promoção, vislumbram-se os seguintes artigos:

PROGRESSÃO

Art. 19 - Progressão é a passagem do servidor, titular de cargo em caráter efetivo, ao padrão de vencimento subsequente na carreira.

Art. 20 - Para obter direito à progressão, nos termos do artigo anterior, observado o regulamento, deverá o servidor:

- I- cumprir, no padrão de vencimento, o interstício de dois anos de efetivo exercício;
- II- alcançar conceito favorável de desempenho funcional, no período de interstício

Art. 21 - O conceito funcional do servidor, par o efeito de avaliação do desempenho, será considerado favorável se no período do interstício:

- I- alcançar 60% (sessenta por cento), no mínimo, do número máximo de pontos adotados no sistema de avaliação;
- II- tiver participado, com aproveitamento, de curso ou cursos de treinamento com duração mínima fixada em regulamento.



Handwritten signatures and initials at the top of the page, including 'M. P.', 'E. M.', and 'M. P.'.

CARGO NIVEL MEDIO - Padrão de Vencimento Inicial - P.22	
TÉCNICO DE ADMINISTRAÇÃO NIVEL I	P.22/ P.23/P.24/P.25/P.26/P.27/P.28/P.29 (REQUISITO TEMPORAL E AVALIAÇÃO OBJETIVA DE DESEMPENHO)
1ª PROMOÇÃO	CONCURSO INTERNO E REQUISITO TEMPORAL
TÉCNICO DE ADMINISTRAÇÃO	P.30/P.31/P.32/P.33

A título de exemplo:

OS REQUISITOS LEGAIS.

A progressão é mero aumento remuneratório do servidor, no mesmo cargo, para o padrão subsequente da carreira (P.22 para o P.23, por exemplo) e, jamais (grifa-se), confunde-se com a promoção, que é a investidura do servidor em novo cargo da carreira (cargo de Técnico em Administração - Nível I para o cargo de Técnico em Administração - Nível II), forma de provimento derivado que esta sujeito à existência de vaga e concurso interno.

Na progressão, é realizado o aumento remuneratório do servidor para o Padrão subsequente dentro do cargo da carreira em que está inscrito, nos limites da Lei. Trata-se de progressão remuneratória horizontal, sem óbice de implementação por ato normativo (portaria), pois a lei autorizou seu pagamento, **DESDE QUE PREENCHIDOS**

- I- contar, no nível da carreira, até o último dia do semestre anterior, **oito anos no mínimo**, de efetivo exercício, e, no nível intermediário, **quatro anos**, no mínimo, de efetivo exercício;
- II- ser aprovado em **seleção competitiva interna**, observado o regulamento, com base em prova ou provas relacionadas com as atribuições da classe.

Art. 24 - Para adquirir direito à promoção, deverá o servidor:

Art. 23 - Promoção é a passagem do servidor, titular de cargo em caráter efetivo, ao nível subsequente, na carreira.

PROMOÇÃO



5
Handwritten signatures and initials in blue ink.

Handwritten signatures and initials in blue ink.

1 - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas: (Renumerado do parágrafo único, pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

O disposto no parágrafo anterior fundamenta-se nos artigos 169 da Constituição Federal e 15, 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal:

- O impacto orçamentário do aumento remuneratório e o parecer técnico a ser elaborado pela Secretaria Municipal de Planejamento;
- Manifestação técnica do órgão de Controle Interno, e;
- Manifestação jurídica da Procuradoria Geral do Município.

Assim, todos os processos administrativos relativos à isonomia, progressão e promoção, devem possuir em sua instrução os requisitos de avaliação previstos nos artigos 19, 20, 21 da Lei nº 813/99.

No mesmo sentido, é imperioso que conste dentro de cada processo de isonomia, progressão e promoção, quanto aos aspectos técnicos:

NÍVEL II	CONCURSO INTERNO E REQUISITO TEMPORAL
2ª PROMOÇÃO	P.34/P.35/P.36 (PADRÃO MÁXIMO DE VENCIMENTO DA CARREIRA)
TÉCNICO DE ADMINISTRAÇÃO	
NÍVEL III	





delas decorrentes: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

No mesmo sentido, dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal:

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

A expressão *investidura*, empregada no texto constitucional, parece guardar simonimia com *provinimento*; não obstante, é possível distingui-las, reservando-se o termo *provinimento* para designar o processo administrativo pelo qual alguém ingressa

Especificamente quanto ao termo "*provinimento*", este é sinônimo de *procedimento administrativo*. Através deste procedimento, que se inicia com concurso público, passa pela nomeação, posse e efetivo exercício, é realizada a devida investidura de agentes no cargo público ou na função pública.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a *estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio*.

Art. 17. Considera-se *obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo* que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.



“Os cargos de carreira são aqueles que admitem progressão funcional vertical; para tanto, os cargos são agrupados e escalonados em classes; por exemplo: uma carreira de Procurador escalonada nas ascendentes classes de Procurador I, ref. 21, Procurador II, ref. 2; e Procurador III, Ref. 24; cada uma dessas classes reúne um grupo de cargos. O Procurador inicialmente é nomeado para o cargo integrante da classe de

Deve-se esclarecer que a lei poderia ter dado diferentes *nomen iuris* para os cargos da carreira a serem criados, poderia chamá-los por exemplo de Técnico Administrativo Júnior, pleno e sênior, ou 1, 2 e 3 etc. O *nomen iuris* não muda a exigência jurídica de que a promoção, para que se concretiza, exige a criação de novos cargos públicos.

Comungando do mesmo entendimento da igualmente ilustre professora Odete Medauar:

“Promoção é o provimento derivado que eleva o servidor a uma classe imediatamente superior dentro da mesma carreira. Os estatutos devem fixar duas condições jurídicas para tal elevação: a existência de vaga e a situação pessoal. A vaga é o claro aberto, no quadro numérico, por um desprovimento. Quanto à situação pessoal, ela será apreciada consoante os critérios adotados estatutariamente, tais como: antiguidade, merecimento, realização de cursos de aperfeiçoamento ou seleção em concurso interno” (Diogo de Figueiredo, pág. 433/434, Curso de Direito Administrativo)

Pode ser **originário**, quando visa propiciar a investidura no primeiro cargo da carreira (Técnico em Administrativo – nível I), ou, **derivado, através promoção**, investindo o servidor em **cargo subsequente da carreira** (Técnico em Administração Nível II), gerando a **vacância** do cargo anterior.

Nesse sentido, os ensinamentos do ilustre professor Diogo de Figueiredo Moreira, Procurador do Estado do Rio de Janeiro:

“na função pública e a expressão investidura, para o momento ou fase do procedimento do qual a lei faz depender o exercício regular das funções em que se deu o provimento. (Diogo de Figueiredo, pág. 417, Curso de Direito Administrativo)





Procurador I; no decorrer da vida funcional, poderá galgar os cargos das classes superiores, o que importará acrescimento de remuneração e às vezes o exercício de atribuições mais complexas, mas da mesma natureza de trabalho. Por isso, carreira é o conjunto de classes da mesma natureza de trabalho, escalonadas segundo a responsabilidade e complexidade das atribuições. A passagem para cargos de classes superiores por vezes recebe a denominação de acesso, por vezes, de promoção (este é o termo usado na Lei 8.112/90 - Estatuto Federal, art. 10, parágrafo único, e art. 17, com a redação dada pela Lei 9.527/97). Essa passagem não significa investidura inicial, a demandar concurso público; havendo concurso de acesso ou promoção, dele só poderão participar integrantes da carreira, titulares de cargos da classe imediatamente inferiores a classes dos cargos objeto de disputa, pois tal processo é inerente à existência de carreira. Neste sentido, a contrario sensu a Súmula 685 do STF: "É inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido". Decorre desta súmula ser constitucional investir-se em cargo integrante da carreira a que o servidor já pertence sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento."

provimento."

(...)

O provimento derivado ocorre ante acontecimentos da vida funcional do servidor, supõe, portanto, vínculo presente ou passado com a Administração. Algumas figuras jurídicas expressam provimentos derivados, dentre as quais:

Promoção, acesso - nomes diversos para significar a progressão vertical na carreira, pela qual se passa de um cargo de classe inferior para um cargo de classe superior, da mesma natureza de trabalho, como já se expôs. Não se trata de investidura inicial: por meio da promoção, por vezes



denominada acesso, se galgarem patamares mais elevados de uma carreira, sendo inerente ao próprio sentido de carreira". (Direito Administrativo Moderno, pag. 308, 309 e 310)

Quanto ao concurso interno previsto no inciso II do artigo 24 da Lei Complementar Municipal nº 813/99, o Ilustre Professor José dos Santos Carvalho Filho (Ex-Procurador de Justiça do Estado do Rio de Janeiro – e Consultor Jurídico do Ministério Público Estadual), perflando o entendimento trazido pela Ilustre doutorada, explica que “deve considerar-se admissível o concurso interno apenas para provimento de cargos de classes intermediárias e finais de carreira, ou ainda para a ascensão funcional, pelo qual o servidor pretende sair de cargo de classe final de uma carreira para outro da classe inicial de carreira superior ou complementar, isso em circunstâncias especiais, como aquela em que a carreira superior é complementar à inferior.” (Carvalho Filho, José dos Santos, *Manual de Direito Administrativo*, 17ª ed., p. 545).

E por este motivo que quando servidor é promovido, pressupõe-se que foi criado um novo cargo, e, nos casos em que a quantidade de cargos for inferior a número de candidatos à promoção, que tenha sido realizado concurso interno entre os integrantes da carreira, com edital, correção e resultado publicado no diário oficial do Município, em atenção ao princípio da impessoalidade.

Cabe esclarecer que o servidor pode se recusar a ser promovido, mantendo-se em cargo anterior da carreira, não fazendo jus, portanto, a acréscimo remuneratório da promoção. No mesmo sentido, uma vez tenha tomado posse no cargo subsequente na carreira, ocorre a vacância do cargo de origem, podendo inclusive ser aberto concurso público para provimento originário do cargo vago ou sua extinção.

AÇÃO ORDINÁRIA - SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL DE BETIM - DIFERENÇA ENTRE PROMOÇÃO E PROGRESSÃO NA CARREIRA - AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO EXIGIDA PARA A PRIMEIRA FORMA DE PROVIMENTO - LEGALIDADE. - Promoção é a forma de provimento pela qual o servidor passa para cargo de maior grau de responsabilidade em maior complexidade de atribuições, dentro da carreira a que pertence. Constitui uma forma de ascender e não se confunde



com o instituto da progressão. - A promoção depende de normas e critérios a serem, ainda, definidos pela Administração, não havendo nenhuma ilegalidade nesta determinação, estando a promoção vinculada, ainda, à existência de vagas, pois como ficou ressaltado trata-se de forma de provimento derivado de cargos públicos. V.V.P. (TJ-MG 100270815425270021 MG 1.0027.08.154252-7/002(1), Relator: EDIVALDO GEORGE DOS SANTOS, Data de Julgamento: 24/11/2009, Data de Publicação: 29/01/2010)

Por ser uma forma de provimento derivado, em tese, não há direito adquirido à promoção, quando inexistente quantitativo suficiente de vagas. Em contrapartida, merece ser reconhecido o direito subjetivo à progressão funcional, quando preenchido os requisitos legais, tendo em vista sua natureza eminentemente remuneratória, a delegação normativa para fixação e seu caráter vinculado.

Assim, apenas a promoção pode ser considerada uma forma de provimento, pois será necessária a criação de cargo público, com a edição de projeto lei de iniciativa do Chefe do Executivo, cálculo de impacto e demais exigências orçamentárias.

Na progressão horizontal, não se está investindo um agente em um novo cargo, o que ocorre é um mero aumento remuneratório dentro do limite de padrões de vencimentos fixados para o cargo e para a carreira pela Lei Complementar Municipal nº813/99, ou outra norma estatutária.

Ademais, o artigo 9º, inciso III da Lei Complementar Municipal nº796/99 prevê a promoção como forma de provimento. Por lógica jurídica, e confirmando o ora afirmado nos parágrafos anteriores, se o servidor passa a ocupar um novo cargo, de Técnico em Administração Nível II, este fato gera a vacância de cargo Técnico em Administração Nível I, por exemplo.

Note-se que vacância é a situação jurídica em que determinado cargo público fica vago, e a promoção é uma forma de vacância, conforme artigo 45 da Lei Complementar nº796/99:

Art. 9º - São formas de provimento de cargo público:

I - nomeação;

II - progressão; (inconstitucional, por ofensa ao art. 39, caput)

III - promoção;



VACÂNCIA

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 45 - A vacância do cargo público decorrerá de:

I- (...)

II- promoção;

Nunca houve divergência jurídica nos Tribunais Patrios ou na melhor doutrina

administrativista sobre estes institutos jurídicos.

Assim, entende-se notória a inconstitucionalidade do artigo 9º, inciso II da Lei

Complementar nº796/99, editado com píssima técnica normativa, bem como evidente

desvio de finalidade na realização e implantação de institutos ontologicamente diversos

perpetuada no âmbito desta administração pública em períodos anteriores por seus

gestores.

Diante todo exposto, é forçoso concluir que não existe requerimento válido a qualquer

desses institutos se não estiverem presente os seguintes pressupostos elencados nas Leis

Complementares Municipais nº813/99 e nº796/99. Assim, qualquer análise jurídica dos

requerimentos e processos administrativos exige:

PROGRESSÃO

(i) Quadro com os padrões de vencimento do cargo em que se encontra o

servidor na carreira, para efetiva visualização da movimentação

remuneratória, dos padrões mínimos e máximos, e as possibilidades de

progressão;

(ii)

Certidão de tempo de serviço comprovando o lapso temporal de 2 (dois) anos

e a avaliação de desempenho, que deve possuir critérios de aferição da

função objetivos, afastando-se subjetivismos ex: avaliação do servidor em

números de processos, em quantidade de atos realizados, em ficha de

frequência, etc. A Avaliação trazida na Lei não concede liberalidade e

subjetivismo a gestores e ocupantes de cargos em comissão, nem poderia, a

avaliação deve ser realizada através aferição objetiva do exercício da

função e;



- (iii) Planilha detalhada com o histórico de progressão do servidor, em apostila, Conforme exposto a progressão ocorre em cada cargo da carreira, ou seja, nível I refere-se a um cargo, progrida até certo padrão, nível II, refere-se a outro cargo, progrida até certo padrão e nível III refere-se outro cargo e progrida até certo padrão;
- (iv) Previsão orçamentária para a concessão do aumento, informando de qual rubrica do orçamento sairá este aumento e estimativa do impacto, em conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal, a ser realizado pela Secretaria Municipal de Planejamento.

PROMOÇÃO

- (i) Lei que criou os cargos a serem preenchidos por promoção;
- (ii) Certidão de tempo de serviço dos candidatos, edital e resultado do concurso interno de promoção, caso o número dos novos cargos criados seja menor do que a quantidade de servidores da carreira que poderão concorrer às vagas de promoção;
- (iii) Esclarecimento quanto à extinção ou não do cargo vago em decorrência da promoção, caso não haja a extinção deverá ser aberto concurso público para seu provimento.

Os aumentos remuneratórios decorrente de promoção e progressão encontram limites na (i) na Lei Complementar Municipal nº813/93, (ii) no tempo de serviço prestado e (iii) no padrão máximo de vencimento dado a cada cargo da carreira.

Assim, não é possível um servidor receber remuneração acima do padrão fixado em Lei para sua carreira, pois o ato normativo que realiza tal subversão é ilegal e por consequência, caracterizando improbidade de administrativa do gestor Chefe do Executivo, e de auxiliares e crime, devendo ser encaminhado cópia dos processos aos órgãos de Controle Externo.

3. ISONOMIA DE VENCIMENTOS, COMANDO DIRECIONADO AO LEGISLADOR, IMPOSSIBILIDADE DE MAJORAÇÃO DE VENCIMENTOS PELO JUDICIÁRIO SOB ALEGAÇÃO DE ISONOMIA, IMPOSSIBILIDADE DE MAJORAÇÃO DE VENCIMENTOS PELO EXECUTIVO POR PORTARIA EM PADRÕES ACIMA DA CARREIRA SOB ALEGAÇÃO DE ISONOMIA.



CONDUTA QUE EQUIVALE A PROVER SERVIDOR DE NÍVEL ELEMENTAR EM CARREIRA DE NÍVEL SUPERIOR DIVERSA DA QUE REALIZOU CONCURSO PÚBLICO. SUBVERSAO DOS REQUISITOS DE INGRESSO, FUNÇÕES E PADRÕES DE VENCIMENTOS, OFENSA AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA LEGALIDADE, MORALIDADE E IMPERSONALIDADE, OFENSA AO ARTIGO 37, INCISO II, 39, §1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DA CF.

Quanto ao princípio da isonomia e seu reflexo jurídico, a Constituição Federal, através do artigo 39, §1º, previa em sua redação original:

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (Vide ADIN nº 2.135-4) § 1º A lei assegurará, aos servidores da administração direta, isonomia de vencimentos para cargos de atribuições iguais ou semelhantes do mesmo Poder ou entre servidores dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, ressalvadas as vantagens de caráter individual e as relativas à natureza ou ao local de trabalho. (Vide Lei nº 8.448, de 1992)

A Emenda Constitucional nº 19/1998 alterou a redação do §1º:

Art. 39

(...)

§ 1º A fixação dos padrões de vencimento e dos demais componentes do sistema remuneratório observará: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

1 - a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos componentes de cada carreira; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - os requisitos para a investidura; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)



III - as peculiaridades dos cargos. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Cabe ressaltar também a existência de previsão do referido princípio constitucional na Constituição Estadual e na Lei Complementar Municipal nº 796/99, Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos de Miracema:

CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Art. 82 - O Estado e os Municípios instituirão regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas.

§ 1º - A lei assegurará, aos servidores da administração direta, isonomia de vencimentos para cargos de atribuições iguais ou semelhantes do mesmo Poder ou entre os de servidores dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, ressalvadas as vantagens de caráter individual e as relativas à natureza ou ao local de trabalho.

LEI COMPLEMENTAR Nº 796/99

Art. 56 - Remuneração é o vencimento do cargo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes ou temporárias estabelecidas em lei.

§ 1º - O vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens de caráter permanente, é irredutível.

§ 2º - É assegurada isonomia de vencimentos para cargos de atribuições iguais ou semelhantes do mesmo Poder ou entre os servidores dos Poderes Executivo, Legislativo, ressalvadas as vantagens de caráter individual e as relativas à natureza ou ao local de trabalho.

Deve-se esclarecer que o comando normativo não é direcionado ao Poder Executivo e ao Poder Judiciário. Esta previsão constitucional é legal e legal é direcionada ao Poder Legislativo, que, ao aprovar ato legislativo de cunho remuneratório (único ato jurídico escolhido pela Constituição Federal para autorizar aumento e fixação de padrões



remuneratórios) deve necessariamente atentar para a igualação remuneratória de cargos com atribuições iguais ou semelhantes.

Por este motivo, o Supremo Tribunal Federal, através de Súmula Vinculante n.º 37 delimita que "não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob o fundamento de isonomia". A premissa trazida no texto sumular aplica-se ao Poder Executivo, que não pode, sob a alegação de isonomia, melhorar vencimentos de servidores públicos, através de ato administrativo (Decreto, Portarias e Resoluções). Todos os atos normativos editados pelo Chefe do Poder Executivo, sob a alegação de isonomia padecem de inconstitucionalidade.

O Chefe do Poder Executivo, que detém a iniciativa para projetos de Lei relativos a aumentos remuneratórios, conforme art. 61, § 1º, II, A, da Constituição Federal, deve através deste poder de iniciativa, aplicar a isonomia, no momento em que encaminha ao Poder Legislativo eventuais projetos de Lei, atentando para a fixação de vencimentos iguais para cargos com atribuições iguais ou semelhantes.

Não pode o Chefe do Executivo, através da arbitrariedade, conceder aumentos remuneratórios, em padrões utópicos, muito acima da carreira ao qual o servidor prestou concurso, por portarias ilegais e ao seu bel prazer, seja qual for seu interesse.

O Supremo Tribunal Federal, nos julgamentos das ADIns n.ºs 1782-2, 1776 e 1777, que impugnaram atos normativos intralegais (Resoluções) do Presidente do Tribunal de Contas da União, do Presidente do Conselho da Justiça Federal e do Presidente do Superior Tribunal de Justiça, emitidos, sob a alegação de isonomia, prevista na antiga redação do artigo 39, §1º da Constituição Federal, cujo texto novamente cabe transcrever: "Lei assegurará, aos servidores da administração direta, isonomia de vencimentos para cargos de atribuições iguais ou semelhantes do mesmo Poder ou entre servidores dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário", e concediam aumento remuneratório as carreiras de servidores integrantes destes órgãos que não foram abarcadas por lei específica que concedeu aumento remuneratório apenas ao integrantes da carreira do Poder Legislativo, fixou o entendimento de inconstitucionalidade de todas as Resoluções, e determinou que apenas o Legislativo pode fixar valor de vencimento ou vantagem pecuniária, ou autorizar a extensão a outros cargos não previstos na Lei. Por ser norma de repetição obrigatória, a interpretação Supremo Tribunal Federal incide sob os artigos 82 da Constituição Estadual e aos artigos 53 do Regime Jurídico Único dos Servidores do Município de Miracema:



PROCESSO: ADI 1782 DF, RELATOR (A): MIN.
MAURÍCIO CORRÊA, JULGAMENTO: 09/09/1999.
ÓRGÃO JULGADOR: TRIBUNAL PLENO, PUBLICAÇÃO:
DI 15-10-1999 PP-00001 EMENT VOL-01967-01 PP-00018.
PARTE(S): PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA.
TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

EMENTA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE,
IMPUGNAÇÃO DA RESOLUÇÃO Nº 62, DE 29.05.96, DO
TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, QUE "DISPÕE
SOBRE A REPRESENTAÇÃO MENSAL DOS SERVIDORES
DAS ÁREAS DE APOIO TÉCNICO E ADMINISTRATIVO
(NÍVEIS II E III) E SERVIÇOS GERAIS (NÍVEL D E DÁ
OUTRAS PROVIDÊNCIAS".

1. Aplicação aos servidores do TCU da Resolução nº 76, de 1995, do Senado Federal, que "dispõe sobre a representação mensal dos ocupantes das carreiras de Especialização Legislativa, Especialização Legislativa em Artes Gráficas e Especialização em Informática Legislativa e da outras providências."

2. Por expressa previsão constitucional, apenas as Casas do Congresso gozavam da prerrogativa de aumentar os vencimentos de seus servidores por ato interno de suas Mesas Diretores (artigos 51, IV, e 52, XIII, na redação original), o que não ocorre com o Tribunal de Contas da União que, a teor do artigo 73, exerce, no que couber, as atribuições previstas no art. 96, relativas aos Tribunais. A nova redação dada aos artigos 51, IV, e 52, XIII, pelos artigos 9º e 10 da Emenda Constitucional nº 19/98 não alterou esta situação, porque as Resoluções do Senado e da Câmara foram recepcionadas como lei.

3. A isonomia de vencimentos assegurada aos servidores da administração direta só pode ser concedida por lei. Precedentes. Incidência da Súmula 339: Não cabe ao Poder



Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos, sob fundamento de isonomia.

4. Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Resolução nº 62/96, do Tribunal de Contas da União, com efeito ex tunc.

No julgamento da ADI 1777-DF:

Processo: ADI 1777 DF - Relator(a): Min. SYDNEY SANCHES - Julgamento: 18/03/1998 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno - Publicação: DJ 26-05-2000 PP-00024 EMENT VOL-01992-01 PP-00071 - Parte(s): PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA PRESIDENTE DO CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL

EMENTA

DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ATO NORMATIVO DO PRESIDENTE DO CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL. INSTITUIÇÃO E EXTENSÃO DA GRATIFICAÇÃO DE REPRESENTAÇÃO MENSAL AOS SERVIDORES DO CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL E DA JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO E SEGUNDO GRAUS. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AOS ARTS. 48, 61, "CAPUT", 96, INCISO II, ALÍNEA B, E 169 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. SÚMULA 339 DO S.T.F. MEDIDA CAUTELAR.

1. É inegável o caráter normativo do ato impugnado, pois instituiu para os servidores das carreiras de Analista Judiciário, Técnico Judiciário e Auxiliar Judiciário do Quadro de Pessoal do Conselho da Justiça Federal, da Justiça Federal de Primeiro e Segundo Graus, a Gratificação de Representação Mensal, estendeu a vantagem aos aposentados e pensionistas e fixou os respectivos valores.



2. E não se trata de mera regulamentação de qualquer Lei, como poderia parecer da proposta aprovada, pois nenhum diploma legal tratou de instituir a gratificação em questão para tais servidores.

3. Por outro lado, o ato normativo é impugnado diretamente em face de normas da Constituição Federal (arts. 48, 61, "caput", 96, II, b, e 196), e não mediante interpretação de legislação infraconstitucional.

4. A A.D.I., portanto, comporta conhecimento (art. 102, I, a, da C.F.).

5. Das informações elaboradas pela Assessoria Especial da Presidência do Conselho da Justiça Federal, a lembrança das Leis nºs 264, de 25.02.1948, 2.961, de 23.12.1955, e 3.890, de 18.04.1961, serve apenas para uma retrospectiva histórica, mas sem caráter decisivo para o enfrentamento da questão, pois nenhuma delas tratou da Gratificação de Representação Mensal de que ora se cuida. E, ademais, revogadas, no ponto, desde a atual Constituição Federal de 1967, passando pela E.C. nº 1/69 e pela atual Constituição de 05.10.1988, todas proibindo vinculações e equiparações de vencimentos.

6. A Lei nº 9.421, de 24.12.1996, por sua vez, limitou-se a criar as carreiras dos servidores do Poder Judiciário, a fixar os valores de sua remuneração e a adotar outras providências, mas sem instituir a Gratificação de Representação Mensal, de que ora se cogita. E também não conferiu ao Presidente do Conselho da Justiça Federal o poder de concedê-la a seus servidores, aos da Justiça Federal de Primeiro e Segundo Graus, como demonstrou a Procuradoria Geral da República.

7. Aliás, se a Lei tivesse criado a Gratificação em questão ela também estaria sendo paga aos servidores do Supremo Tribunal Federal (Analistas Judiciais, Técnicos Judiciais e Auxiliares Técnicos). E se houvesse sido outorgado o poder de instituí-la ao Presidente da Corte, com certeza já teria sido instituída e estaria sendo satisfeita.



8. Não se mostra adequada a invocação de precedente desta Corte, na ADI nº 408-DF, conforme demonstrado no voto do Relator.

9. No caso presente, o ato impugnado criou a Gratificação de Representação Mensal, para todos os Analistas Judiciais, Técnicos Judiciais e Atendentes Judiciais do Conselho da Justiça Federal, da Justiça Federal de 1º e 2º graus, num percentual de 85% sobre a remuneração da Função Comissionada 06, 05, 04, respectivamente, e que corresponde a acréscimos consideráveis, sendo certo que o aumento de 5,25, na folha de pagamento, corresponde, apenas, à dos servidores do Superior Tribunal de Justiça. Não, assim, à daqueles do Conselho da Justiça Federal, da Justiça Federal de 1º e 2º graus. Foram contemplados, ainda, os aposentados e pensionistas. 10. Também não colhe a alegação de que a Câmara dos Deputados e Senado Federal concederam a mesma Gratificação a seus servidores, sem lei. E que tais Casas estão expressamente autorizadas, pela Constituição, a fazê-lo, mediante simples Resolução (artigos 51, IV, e 52, XIII), 11. Se é certo que o Tribunal de Contas da União, que dentre outras funções, acumula a de órgão auxiliar do Poder Legislativo, igualmente concedeu a mesma Gratificação a seus servidores, sem Lei, sendo impugnada pela Procuradoria Geral da República, na ADI nº 1.782, assim como na ADI nº 1.776 impugna a Resolução do Superior Tribunal de Justiça, que deu origem àquela objeto da presente Ação. 12. Na verdade, a leitura atenta do ato normativo impugnado, do expediente administrativo que lhe deu origem, bem como das informações encaminhadas pela Presidência do Conselho da Justiça Federal, convence de que o argumento básico, para a instituição da vantagem ora em foco, resultou da invocação do princípio da isonomia.

13. Mas o próprio art. 39, § 1º, da C.F., que o manda observar, atribui à Lei - e não a ato normativo de Tribunal - a sua observância, ainda que caiba ao Tribunal a iniciativa

Handwritten signatures and initials in blue ink at the top of the page.



para sua elaboração, mediante o envio de projeto ao Congresso Nacional. 14. No caso, a Resolução impugnada, criando a Gratificação de Representação Mensal e fixando-lhe a respectiva remuneração, para os servidores do Conselho da Justiça Federal, da Justiça Federal de 1º e 2º Grau, implicou aumento dos vencimentos respectivos, sem que o Superior Tribunal de Justiça tivesse enviado Projeto de Lei ao Congresso Nacional, sem que este o aprovasse e sem que o Presidente da República o vetasse ou sancionasse, no exercício de competência que lhe é privativa (art. 84, V, da Constituição Federal). E, na verdade, também não restou observado o art. 169 da Constituição Federal, como expressamente exige o inc. II do art. 96. E que não houve lei alguma criando a Gratificação em questão. Consequentemente, não pode ter sido levada em consideração, seja no orçamento anual, seja na lei de diretrizes orçamentárias. 15. Importa notar, ainda, que, nos termos da Súmula 339 da Jurisprudência Predominante do Supremo Tribunal Federal, "não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos, sob fundamento de isonomia". A Súmula resultou de pacífica jurisprudência da Corte, ao interpretar os artigos 36 e 65, IV, da Constituição Federal de 1946. E continua ela em pleno vigor, como já o proclamaram vários julgados, posteriores ao advento da Constituição Federal de 05.10.1988. 16. Ora, se nem mesmo na atividade jurisdicional cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos, sob fundamento de isonomia, como reza a Súmula 339, com maior razão não lhe competirá fazê-lo em Resolução Administrativa, ainda que de caráter normativo, como ocorreu na hipótese. 17. Aliás, são numerosíssimos os acórdãos do Supremo Tribunal Federal, seja ao deferir medida cautelares, seja no julgamento de mérito de Ações Diretas de Inconstitucionalidade, no sentido de não admitir que simples Resoluções Administrativas de



Tribunais concedam aumentos de vencimentos ou criem vantagens pecuniárias para seus juízes e servidores.

18. Ademais, em situação que praticamente coincide com a retratada nestes autos, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, por votação unânime, em data de 15.12.1997, portanto há pouco mais de dois meses, suspendeu as Resoluções nºs 26, de 22.12.1994, 15, de 23.10.1997, e 16, de 30.12.1997, todas do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo.

19. Medida Cautelar deferida, para se suspender, "ex nunc", a eficácia da Resolução baixada pela Presidência do Conselho da Justiça Federal, datada de 19.12.1997.

Na mesma forma na ADI 1776- DF:

Processo: ADI 1776 DF, Relator(a): Min. DIAS
TOFFOLI Julgamento: 04/09/2014, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Publicação: ACÓRDÃO

ELETRÔNICO DJe-196 DIVULG 07-10-2014 PUBLIC 08-10-2014, Parte(s): PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA, PRESIDENTE DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

EMENTA

Ação direta de inconstitucionalidade. Ato normativo baixado pela Presidência do Superior Tribunal de Justiça, em 18 de dezembro de 1997, nos autos do Processo STJ nº 2400/97, Instituição de gratificação de representação mensal correspondente ao percentual de 85% (oitenta e cinco por cento) do valor das remunerações das funções comissionadas FC-6, FC-5 e FC-4, considerando-se, para efeito de cálculo dos valores anuais da representação mensal, os valores constantes dos anexos V, VI e VII, bem como o disposto no art. 4º, § 2º, todos da Lei nº 9.241/96. Aumento remuneratório. Vício formal. Ausência de lei específica. Ação julgada procedente.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
MUNICÍPIO DE MIRACEMA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE MIRACEMA

1. A instituição de gratificação remuneratória por meio de ato normativo interno de Tribunal sempre foi vedada pela Constituição Federal de 1988, mesmo antes da reforma administrativa advinda com a promulgação da Emenda Constitucional nº 19/1998.
2. A utilização do fundamento de isonomia remuneratória entre os diversos membros e servidores dos Poderes da República, antes contida no art. 39, § 1º, da Constituição Federal, não prescinde de veiculação normativa por meio de lei específica, mesmo quando existente dotação orçamentária suficiente. Ofensa ao art. 96, II, b, da Constituição Federal. Precedentes.
3. Ação que se julga procedente.

Os processos administrativos encaminhados a todos os Procuradores Municipais e a esta Procuradoria Geral do Município, apresentam exatamente as mesmas proposições jurídicas combatidas pelo Supremo Tribunal Federal nas respectivas ADINS, ou seja, eventual gestor anterior, sob sabe-se lá qual fundamento, aumentou a remuneração de eventual cargo, tirando-o de nível elementar e técnico e inserindo-o em valor de remuneração de nível superior, e, por esta razão, em efeito cascata de ilegalidades, começou-se, deliberadamente, uma prática perniciososa de estender estes aumentos a diversos cargos, com critérios políticos, independentes dos limites previstos na Lei Municipal nº 813/99 (Plano de Cargos e Salários) e na Constituição Federal. Não há respaldo jurídico para a realização de Decretos e Portarias que aumentam padrões remuneratórios sob alegação de isonomia.

Em regra, todos os atos normativos (portarias) praticados até presente data, que geraram aumento remuneratório sob fundamento de isonomia além dos padrões fixados para carreira e sem observar o tempo de serviço e as normas orçamentárias são nulos, são completamente ilegais.

Com a mesma razão, são ilegais atos normativos (portarias) que aumentam remuneração, sem sequer verificar, os requisitos de progressão e promoção previstos na Lei Complementar nº 813/99. Ora conceder aumento remuneratório a carreiras de nível elementar e técnico, através de portaria, em valor equivalente a carreira de nível superior, é provê-los em carreira para qual jamais fizeram concurso, remunerando-os



Inadequadamente a relevância da função que exercem. Incidira no caso a Súmula Vinculante nº 43 do STF:

É inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido.

Os servidores de nível elementar e técnico, que estão hoje com padrões de vencimento-base de nível superior, que em situação de normalidade remuneratório jamais alcançariam, estão logrando benefício indevido, equivalente a enriquecimento ilícito, pois, por funções cujo legislador entendeu mais simples e de menor remuneração, estão sendo remunerados com valores relativos a funções públicas, escolhida pelo legislador, através da Lei Complementar Municipal nº 813/99 (Plano de Cargos e Salários) como mais relevantes.

E como se isto não bastasse, é de salientar ainda que um servidor que possui 1 (um) ano de efetivo exercício jamais poderia pedir tratamento isonômico de vencimento a um servidor que possui 25 (vinte cinco) anos de efetivo exercício, pois sabia, ao ingressar na carreira ao qual fez concurso, que estaria no padrão inicial, podendo portanto, responder por improbidade administrativa em conjunto ao gestor, caso comprovada sua má-fé.

Nessa linha, uma portaria que conceda tal aumento é comprovadamente ato de improbidade administrativa, devendo ser cientificado o Ministério Público Estadual e o Tribunal de Contas para sua reprovação.

Vale ser destacado ainda que nem mesmo a mera previsão abstrata de isonomia remuneratória contida no art. 56, §2º da Lei Municipal nº 796/99 é hábil a legitimar os atos administrativos ora apontados. Isto porque, a redação do dispositivo legal acima mencionado tão somente repete a antiga redação do §1º do art. 39 do texto constitucional, revogado desde a edição da Emenda Constitucional nº 19/1998, o que demonstra que o dispositivo contido na legislação municipal já nasceu elivado de inconstitucionalidade, eis que baseado em dispositivo constitucional que já havia sido revogado anteriormente.

Some-se a isto ainda o fato de que, conforme já teve a oportunidade de decidir o Egr. Supremo Tribunal Federal, a garantia da isonomia remuneratória não é feita por meio de previsões legais abstratas, mas sim em concreto, quando o legislador, ao fixar os vencimentos

de determinados cargos ou funções, entendendo haver igualdade ou similitude entre os mesmos, fixa-lhes idêntico vencimento.

Assim, é possível perceber que o entendimento do Supremo Tribunal Federal evitou a aplicação do princípio da isonomia, tanto ao judiciário, quanto ao Tribunal de Contas, bem como ao Executivo.

Não obstante, é possível perceber também que os erros de interpretação jurídica ou atos arbitrários de gestores por muitos anos desaguaram no judiciário, que, por óbvio, sem adentrar especificamente em vasta dilação probatória e na Legislação Municipal, acabava por também conceder aumentos remuneratórios sob fundamento de isonomia, fazendo com que os servidores acabassem por galgar padrões de vencimentos acima dos limites legais, em períodos anteriores a edição da Súmula Vinculante nº 37 do STF.

Isto acabava por gerar um efeito multiplicador, eis que, diante do aumento remuneratório obtido por um servidor por meio de decisão judicial, muitos outros servidores também se sentiram impelidos a também buscar na via judicial aumentos remuneratórios com fundamento no princípio da isonomia, o que ocasionou a ocorrência de um efeito cascata no sistema remuneratório da Administração Pública.

Foi então que, por visualizar que a concessão de isonomia gerava evidente colapso remuneratório, pois aconteciam de agentes conseguirem decisões judiciais favoráveis enquanto outros não, formando um verdadeiro estado de instabilidade institucional no Ente, que o Egr. Superior Tribunal de Justiça fixou entendimento no sentido de que não é possível a concessão de isonomia remuneratória com base em paradigma que obtive aumento remuneratório através de decisão judicial.

Este entendimento se baseia no fato de que a sentença tem efeitos inter partes, não podendo ser estendida a terceiros. Assim, não seria possível a terceiros que não fizeram parte do processo original através do qual o paradigma obtive o seu aumento remuneratório pretender se beneficiarem da decisão nele proferida, sob pena de flagrante violação ao art. 506 do Código de Processo Civil.

Portanto, qualquer ato que conceda equiparação remuneratória, sob alegação de isonomia, a servidores sem decisão judicial, tomando como paradigma servidores que obtiveram aumento remuneratório através de decisão judicial é ilegal, configurando ainda ato de improbidade administrativa, sujeito às sanções descritas na Lei nº 8.429/92.

Logo, os atos administrativos (Decreto, Portaria, Resolução...) que fixem padrões remuneratórios em desconformidade a Lei 813/99 são ilegais, o que gera a necessidade de sua anulação.



O segundo ponto a ser apreciado é que os dispositivos das sentenças judiciais possuem força cogente, o seja, de cumprimento obrigatório. Por este motivo, as progressões, promoções e isonomias determinadas pelo Poder Judiciário, após o trânsito em julgado, não podem ser objeto de revisão administrativa, sob pena de afronta ao princípio da isonomia.

O primeiro ponto a ser analisado acerca dos institutos da isonomia, progresso e promoção implementada através de decisão judicial é que estas somente possuem efeitos *inter partes*, ou seja, seus efeitos atingem apenas as partes que participaram do processo, não podendo em hipótese alguma serem estendidos os efeitos do provimento judicial para agentes estranhos ao processo judicial. Logo, não existe respaldo jurídico para isonomias concedidas através de processo administrativo tendo como paradigma um servidor que obteve aumento remuneratório por meio de decisão judicial.

4. DAS ISONOMIAS, PROGRESSÕES E PROMOÇÕES CONCEDIDAS ATRAVÉS DE DECISÃO JUDICIAL, IMPOSSIBILIDADE DE REAPRECIAÇÃO DE MÉRITO DE DECISÃO JUDICIAL, OBRIGATORIEDADE DE CUMPRIMENTO DE PROVIMENTO JURISDICIONAL, EFEITOS DA SENTENÇA APENAS ENTRE O SERVIDOR E O MUNICÍPIO DE MIRACEMA, IMPOSSIBILIDADE DE EXTENSÃO A TERCEIROS ESTRANHOS A DEMANDA.

As Leis Municipais nº 796 e 813, ambas do ano de 1999, em nenhum momento permitem ao Chefe do Poder Executivo conceder remuneração de nível superior a cargos públicos de nível elementar e técnico. E, se apesar da inexistência de autorização para tanto, este o faz, atua com arbitrariedade e baseado em critérios políticos, que culminam em ato de improbidade administrativa por cada portaria que assina.

Judiciário os limites para sua atuação, os quais não podem ser subvertidos. Assim, entende-se que apenas a lei é o ato normativo escolhido e reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal para a fixação de qualquer padrão de vencimento e vantagens remuneratórias de servidor, e é esta mesma Lei que impõe ao Poder Executivo e ao Judiciário os limites para sua atuação, os quais não podem ser subvertidos.

Cabe ressaltar que a concessão de aumento remuneratório com fundamento no princípio da isonomia não se presta para, constatada a existência ilegalidade em padrão remuneratório, estender esta ilegalidade a outros servidores. Deve-se adequar os padrões remuneratórios indevidamente majorados aos limites estipulados pela Lei nº 813/99 para cada carreira, sob pena de afronta a legalidade, ao princípio do concurso público, e ao próprio princípio da isonomia, de forma transversal.

Não se soluciona uma ilegalidade com outra ilegalidade.





em julgado da respectiva decisão, não se submetem às restrições da Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme entendimento do Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL, ADMINISTRATIVO, AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL, CONCURSO PÚBLICO, NOMEAÇÃO, AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DE DISPOSITIVO LEGAL VIOLADO, SÚMULA 284/STF, DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL, PARADIGMAS ORJUNDOS DE RMS, DESCABIMENTO, LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL, CUMPRIMENTO DE DECISÕES JUDICIAIS, PREVISÃO LEGAL, AGRAVO NÃO PROVIDO.

(...)

3. As restrições sobre as despesas com pessoal, previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal, não incidem quando decorrerem de decisões judiciais, nos termos do art. 19, § 1º, IV, da LC 101/2000.

4. Agravo regimental não provido.

(Agrº no REsp 1322968/AL, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 07/03/2013, DJe 18/03/2013)

PROCESSUAL CIVIL, ADMINISTRATIVO, RECURSO ESPECIAL, SERVIDOR PÚBLICO APOSENTADO, GRATIFICAÇÃO DE ATIVIDADE TÉCNICA, EQUIPARAÇÃO COM SERVIDORES EM ATIVIDADE, CABIMENTO, OFENSA À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL, NÃO-OCORRÊNCIA, LEI "CAMATA", INAPLICABILIDADE, RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO.

1. O Superior Tribunal de Justiça firmou compreensão no sentido de que não incidem as restrições sobre as despesas com pessoal, previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal, quando decorrerem de decisões judiciais, nos termos do art. 19, § 1º, IV, da LC 101/00.



2. Segundo o pronunciamento do Supremo Tribunal Federal, a Lei "Camata", que regulamentou o art. 169 da Constituição Federal de 1988, ao fixar os limites de despesas com pessoal dos entes públicos, não pode servir de fundamento para elidir o direito dos servidores públicos à fruição de vantagem já assegurada por lei.

3. Recurso especial conhecido e improvido.

(RESP 935418/AM, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, QUINTA TURMA, julgado em 19/02/2009, DJe 16/03/2009)

Note-se que os servidores que eventualmente tiveram êxito em demandas judiciais se encontram em situação peculiar e especial. Entretanto, mesmo que tenha sido fixado padrão remuneratório superior à carreira pela sentença judicial, não terão direito a gozar de padrões subsequentes, pois já extrapolaram o limite legal para a remuneração de suas funções pela Lei Complementar nº813/99.

Exemplifica-se: Se o servidor exerce o cargo de Técnico em Administração, e, durante sua demanda judicial, eventualmente, por decisão do juízo, alcança o padrão de vencimento superior ao limite da carreira de nível médio (P.39), não poderá progredir ou ser promovido, pois já se encontra acima do limite remuneratório máximo da carreira (P-36).

Não há qualquer afronta ao texto constitucional nessa limitação, tendo em vista que o servidor quando ingressou na carreira já possuía pleno conhecimento de seu limite remuneratório (P-36). A impossibilidade de revisão da decisão judicial, não gera ao servidor o direito de investidura, em última análise, em uma nova carreira, usufruindo de padrões de vencimentos que jamais alcançaria, pois não foram autorizados pelo Poder Legislativo, na Lei Complementar nº813/99.

Para que o agente alcance padrões de vencimentos superiores, é imprescindível que se submetta a um novo concurso público, para uma função com padrão de vencimento maior, conforme preceitua a Súmula Vinculante nº43 do Supremo Tribunal Federal:

SÚMULA VINCULANTE Nº43

E inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido.



Não obstante, no que se refere à promoção concedida através de decisão judicial, são necessários alguns apontamentos.

Proferida decisão judicial com a determinação de que se proceda à promoção do servidor, acaso inexistente cargo vago na nível subsequente da carreira, deve-se implantar os efeitos remuneratórios e novas funções, sem prejuízo do posterior encaminhamento de projeto de Lei visando aperfeiçoar a situação jurídica do servidor.

Conforme exposto, o instituto da promoção (provinimento derivado) pressupõe dois elementos jurídicos: (i) nova função pública e (ii) novo cargo público.

Todo cargo público possui uma função pública, contudo, nem toda função pública necessariamente terá um cargo público.

A título de exemplo, os contratados temporários e os servidores investidos na função pública por decisões judiciais exercem suas atividades sem cargo público; contudo, é indiscutível que estão exercendo uma função pública, que pode ser permanente ou temporária, sendo, obviamente, remunerados por isto.

Transcrevem-se os ensinamentos da doutra professora Odete Medauar, em sua obra Direito Administrativo Moderno, pag. 302/303:

“Nas relações de trabalho com o poder estatal, a função pública significa o exercício de atividades da competência da Administração, em nome desta e de acordo com as finalidades desta, ou seja, para atender ao interesse público.

(...) A função pública pode ser exercida sem estar revestida da conotação de cargo. Sob esse aspecto, o sentido da expressão se especifica para significar tipo de vínculo de trabalho em que as atividades são exercidas por pessoas que não ocupam cargos, pois somente detêm funções. Portanto, nem toda função pública implica o exercício de cargo. (...).

Assim, quando for reconhecido o direito de promoção pelo Poder Judiciário, não poderá a Administração Pública se contrapor ao provimento jurisdicional sob a alegação de ausência de cargo, pois incorreria em crime de desobediência, sem prejuízo das multas inerente à morosidade e burocracia de um processo de criação de cargos públicos efetivos.



Decerto, outra medida não há senão nomear o agente na função pública. Em verdade, tecnicamente, estar-se-á dando resultado prático equivalente a tutela jurisdicional de obrigação de investidura em cargo público, sendo agente nomeado para exercer a função pública decorrente da promoção, com seus efeitos financeiros e legais, sob o manto da decisão judicial. Assim, conclui-se que a decisão judicial concede ao agente a legalidade para o exercício da função/cargo.

CP/73
Art. 461. Na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, o juiz concederá a tutela específica da obrigação ou, se procedente o pedido, determinará providências que assegurem o resultado prático equivalente ao do adimplemento.

CP/15
Art. 497. Na ação que tenha por objeto a prestação de fazer ou de não fazer, o juiz, se procedente o pedido, concederá a tutela específica ou determinará providências que assegurem a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente.

Por oportuno, transcreve-se o elucidativo entendimento do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União e do Corpo Técnico do Tribunal de Contas da União sobre a questão, constante no GRUPO II – CLASSE IV – 2ª Câmara, na TC 029.427/2010-0:

“Transcrevo a seguir a instrução de peça 19, elaborada no âmbito da 2ª Diretoria da Secretaria de Fiscalização de Pessoal deste Tribunal – Sefip/DT-2

(...)
6. Importa mencionar que a decisão judicial, transitada ou não em julgado, que determina a nomeação em cargo público, é ato válido, dotado de plena força capaz de fundamentar a admissão a que se refere e que tem o condão de suprir todas as informações requeridas pelo TCU nas admissões, possibilitando o devido registro por este Tribunal.

14. Ex positis, com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 39, incisos I e II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, proponho julgar legais para fins de registro, os atos integrantes do presente processo, sem prejuízo de se orientar o Gestor de Pessoal e aos interessados cuja nomeação se deu por meio de decisão judicial que a apreciação pelo TCU, dos atos de admissão em epígrafe, pela legalidade não afasta a possibilidade da perda do cargo em razão de decisões futuras e

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO
(...)

para reformar decisão judicial que assim decidir."
esfera administrativa, seja para determinar a nomeação, seja de mérito exercitado na esfera judicial, este inalcandável pela empreendido pelo TCU no ato de admissão não adentra o juízo
 9. (...) Vale destacar que o juízo de legalidade que determinou a nomeação do titular da admissão, (...)

referido ato, como por exemplo, no mérito da decisão judicial não sendo possível adentrar nos requisitos intrínsecos do requisitos extrínsecos constantes do formulário de admissão, judicialmente, se faz por meio da aferição formal dos TCU, nos atos de admissão cuja nomeação seja determinada

8. Importa também esclarecer que a análise feita pelo interessados, sob pena de descumprimento da decisão judicial tomada pelo Gestor que não a de nomear e dar posse aos válida e eficaz. Não haveria, portanto, outra postura a ser completo e válido submetido à decisão judicial plenamente pois no momento da posse, o ato submetido à análise estava isso não afetaria o registro do ato de admissão feito pelo TCU, fossem eventualmente reformadas em prejuízo dos interessados, julgado, que por hipótese, tenham originado as nomeações, presente instrução, ainda que as decisões não transitadas em 7. No caso dos atos destacados na tabela do item 5 da decisões judiciais em sede administrativa.

Não cabe, contudo, ao TCU, a verificação do mérito das





desfavoráveis à nomeação determinada judicialmente, nem mesmo interfere no juízo de mérito final a ser exarado na esfera judicial."

2. O Ministério Público, ao officiar nos autos, manifestou-se de acordo com a proposta oferecida pela Unidade Técnica:"

Dessa forma, não existe a possibilidade do Poder Executivo e do Tribunal de Contas rever o mérito do provimento judicial transitado em julgado, razão pela qual a obrigação de fazer, consubstanciada na promoção na carreira, deverá ser implementada, ainda que não haja cargo público, investindo o servidor na função equivalente ao referido cargo da carreira, até posterior regularização da situação *juris* com a criação do cargo público, e informando ao juízo responsável sobre o cumprimento da decisão judicial.

A lógica jurídica ora apresentada está consubstanciada em precedentes do Superior Tribunal de Justiça, aplicados à nomeação decorrentes de concurso público, quando fora do número de vagas, ou seja, quando inexistentes cargos públicos:

ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO. CANDIDATA APROVADA NO CERTAME FORA DO NÚMERO DE VAGAS. CONVOCAÇÃO E CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. PRETERIÇÃO. DIREITO SUBJETIVO À NOMEAÇÃO. 1. Trata-se, na origem, de mandado de segurança impetrado com o objetivo de obter nomeação e posse em razão de aprovação em concurso público fora do número de vagas previsto no edital. 2. A instância ordinária denegou a segurança tendo em vista que, embora a recorrente tenha sido aprovada no concurso, sua classificação encontra-se fora do número de vagas previsto no edital. 3. O STJ adota o entendimento de que a mera expectativa de nomeação dos candidatos aprovados em concurso público (fora do número de vagas) convola-se em direito líquido e certo quando, dentro do prazo de validade do certame, há contratação de pessoal de forma precária para o preenchimento de vagas existentes, com preterição daqueles que, aprovados, estariam aptos a ocupar o mesmo cargo ou função. Precedentes. (RMS 34319 / MA)



Nesses casos específicos, a portaria de promoção deverá fazer menção: (i) ao processo judicial, (ii) a função pública do cargo decorrente da promoção e ao (iii) padrão de vencimento em que se encontra o servidor.

Assim, deve-se concluir que isonomia, promoções e progressões decorrentes de decisões judiciais não podem ser utilizadas como parâmetro para concessão administrativa desses institutos a outros servidores, sob pena de improbidade administrativa e ilegalidade.

Não obstante, devem ser implementadas as promoções decorrentes de decisão judicial, ainda que não haja cargo público vago, investindo o servidor, através de portaria, na função pública do cargo resultante da promoção, com menção expressa ao processo judicial da decisão.

5. DOS AUMENTOS REMUNERATÓRIOS CONCEDIDOS EM PERÍODO ELEITORAL, IMPOSSIBILIDADE, VEDAÇÃO NA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E NAS LEIS ELEITORAIS.

Percebe-se da leitura dos processos administrativos um considerável número de progressões, promoções e isonomias concedidas em período eleitoral, razão pela qual deve ser analisado de forma pormenorizada este ponto no parecer.
Iniciando a análise sob a ótica da legislação financeira, o art. 21 da Lei Complementar nº 101/00, popularmente conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), dispõe:

Art. 21.

(...)

Parágrafo único. Também é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.

Deve-se ter máxima cautela na interpretação do referido artigo, evitando-se ao máximo a mera interpretação literal, pois insuficiente para análise da questão.

Por oportuno, transcreve-se trecho do Parecer nº 51/2001 exarado pela Auditoria Substituta de Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande de Sul, Exma. Sra.



Rosane Heineck Schmitt, Professora de Direito Constitucional da Faculdade de Direito da UFRGS, Mestre e Doutoranda em Direito pela mesma faculdade e Professora da Escola Superior da Magistratura/RS sobre o parágrafo único do art. 21 da LRF, no qual menciona a exposição do Exmº Sr. Conselheiro do Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul, Dr. Helio Saul Mileski em seu estudo intitulado **Algumas questões jurídicas controvertidas da lei complementar nº 101:**

"(...) É exatamente esta ilicitude de conduta que a lei veda, como bem esclarece o estudo realizado pelo Exmº Sr. Conselheiro do Tribunal de Contas do RS, Dr. Helio Saul Mileski, intitulado **Algumas questões jurídicas controvertidas da lei complementar nº 101, de 05.05.2000**, quando, ao analisar o contido no parágrafo único do art. 21 da LRF, assim se manifesta:

Pela generalidade aparente da norma, em princípio, parece estar vedada a expedição de todo e qualquer ato, posto que a norma expressa a nulidade do ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato, sem proceder delimitação ou admitir exceções ao regramento. Não me parece ser este o objetivo do regramento da lei, porque dele resultaria a inviabilização da atividade estatal na execução dos serviços que devem ser prestados à coletividade. Conforme já salientei no presente trabalho, a norma tem cunho de moralidade pública, no sentido de ser evitado o favorecimento indevido em final de mandato, o crescimento das despesas com pessoal e o consequente comprometimento dos orçamentos futuros. Dessa forma, a questão da nulidade prevista no parágrafo único, conforme o acíma especificado, tem de ser visualizada consoante o princípio constitucional da proporcionalidade, com o ato praticado pelo administrador sendo entendido na correlação que deve existir entre a consequência prevista, a finalidade buscada pela norma e os meios utilizados pelo agente."



No mesmo sentido leciona a Professora Maria Sylvia Di Pietro (Arts.18 a 28, in Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal. Organizadores: Ives Gandra Da Silva Martins e Carlos Valder Do Nascimento. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 155):

"(...) o dispositivo não proíbe os atos de investidura ou os reajustes de vencimentos ou qualquer outro tipo de ato que acarrete aumento de despesa, mas veda que haja despesa no período assinalado. Assim, nada impede que os atos de investidura sejam praticados ou vantagens pecuniárias sejam outorgadas, desde que haja aumento da receita que permita manter o órgão ou Poder no limite estabelecido no art. 20 ou desde que o aumento da despesa seja compensado com ato de vacância ou outras formas de diminuição da despesa com pessoal. As proibições de atos de provimento em período eleitoral costumam constar de leis eleitorais, matéria que escapa aos objetivos da Lei de Responsabilidade Fiscal. A intenção do legislador com a norma do parágrafo único foi impedir que, em fim de mandato, o governante pratique atos que aumentem o total da despesa com pessoal, comprometendo o orçamento subsequente ou até mesmo superando o limite imposto pela lei, deixando para o sucessor o ônus de adotar as medidas cabíveis para alcançar o ajuste. O dispositivo, se fosse entendido como proibição indiscriminada de qualquer ato de aumento de despesa, inclusive atos de provimento, poderia criar situações insustentáveis e impedir a consecução de fins essenciais, impostos aos entes públicos pela própria Constituição"

Assim, o que se busca através da norma em comento são dois objetivos distintos. O primeiro deles é o de impedir que o gestor se utilize de aumentos remuneratórios como medida eleitoral, buscando angariar votos dos servidores através de tais aumentos, o que sem dúvida alguma ocasionaria um desequilíbrio na disputa eleitoral. Também objetiva a norma impedir que este mesmo gestor, acaso derrotado no pleito eleitoral, conceda indiscriminadamente atos de aumento remuneratório com o único objetivo de onerar ainda mais o erário, deixando uma situação financeira insustentável ao seu sucessor.



Destá feita, é possível perceber que o objetivo da norma é promover uma moralização na conduta dos gestores durante e após o período eleitoral, de sorte que apenas devem ser tidos por contrários a ela os atos que atentem contra este objetivo. Neste sentido, não estaria em confronto com a citada norma ato que, por exemplo, sem ultrapassar ou mesmo atingir o limite de gastos com despesa de pessoal contido na LRF, concede progresso funcional ou, diante da existência de cargo vago no nível subsequente da carreira e após a realização do respectivo concurso interno, promove um servidor, eis que tais atos já possuem fundamento legal anterior e apenas reconhecem um direito do servidor, embora, inequivocamente, acarretem em um aumento de despesa de pessoal.

Portanto, apenas os atos que geram aumento de despesa de pessoal, ultrapassando o limite previsto na LRF ou que não fossem anteriormente previstos em lei, estão inseridos na vedação do artigo 21 da LRF. Esta informação deverá ser apurada pela Secretaria Municipal de Planejamento, em cada processo.

Quanto às isenominas não há fundamento legal para sua concessão antes ou depois de período eleitoral.

6. DA NOTIFICAÇÃO DOS SERVIDORES PARA QUE APRESENTEM ESCLARECIMENTOS SOBRE O RECEBIMENTO DE REMUNERAÇÕES IRREGULARES.

Uma vez constatada as irregularidades acima apontadas no pagamento de remunerações a servidores, decorrentes dos institutos da isonomia, progresso e progresso, deve-se inicialmente instaurar procedimento administrativo, com o objetivo de identificar todos os servidores que se encontrem nas situações apontadas por meio da presente Orientação Normativa.

Após identificados tais servidores, deverá ser instaurado processo administrativo para cada servidor que se encontre em situação de irregularidade, por meio do qual se garanta a cada um o direito à ampla defesa e ao contraditório, notificando-o para que apresente esclarecimentos acerca da situação irregular em que se encontram, sem prejuízo da adoção de medidas corretivas à legalidade praticada pelo agente.

Esse é o entendimento do Supremo Tribunal Federal sobre o tema:

"1. Ao Estado é facultada a revogação de atos que repute ilegalmente praticados; porém, se de tais atos já decorreram efeitos concretos, seu desfazimento deve ser precedido de



regular processo administrativo. 2. Ordem de revisão de contagem de tempo de serviço, de cancelamento de quinquênios e de devolução de valores tidos por indevidamente recebidos apenas pode ser imposta ao servidor depois de submetida a questão ao devido processo administrativo, em que se mostra obrigatória observância o respeito ao princípio do contraditório e da ampla defesa. (...) O recorrente pretendeu ver reconhecida a legalidade de seu agir, com respaldo no verbete da Súmula nº 473 desta Suprema Corte, editada ainda no ano de 1969, sob a égide, portanto, da Constituição anterior. (...) A partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, foi erigido à condição de garantia constitucional do cidadão, quer se encontre na posição de litigante, num processo judicial, quer seja um mero interessado, em um processo administrativo, o direito ao contraditório e à ampla defesa, com os meios e recursos a eles inerentes. Ou seja, a partir de então, qualquer ato da Administração Pública que tiver o condão de repercutir sobre a esfera de interesses do cidadão deverá ser precedido de prévio procedimento em que se assegure ao interessado o efetivo exercício do direito ao contraditório e à ampla defesa. Mostra-se, então, necessário, proceder-se à compatibilização entre o comando exarado pela aludida súmula e o direito ao exercício pleno do contraditório e da ampla defesa, garantidos ao cidadão pela norma do art. 5º, inciso LV, de nossa vigente Constituição Federal." (RE 594296, Relator Ministro Dias Toffoli, Tribunal Pleno, julgamento em 21.9.2011, DJe de 13.2.2012, com repercussão geral - tema 138)

7. DO POSICIONAMENTO FINAL DA PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Diante de todo exposto, conclui-se que:

7.4. Quanto aos processos relativos à promoção, que é forma de provimento derivado de cargo público dentro da carreira para o qual o servidor prestou

- pois se trata de aumento remuneratório que ultrapassa o exercício financeiro, orçamento e impacto orçamentário na forma da LRF e da Constituição Federal,
- 7.3.4.** Previsão orçamentária para a concessão do aumento, informação da rubrica do certo padrão e nível III refere-se a outro cargo e progrida até certo padrão;
- Conforme exposto a progressão ocorre em cada cargo, ou seja, o nível refere-se a um cargo, progrida até certo padrão, nível II, refere-se a outro cargo, progrida até certo padrão e nível III refere-se a outro cargo e progrida até certo padrão;
- 7.3.3.** Planilha detalhada com o histórico de progressão do servidor, em apostila atenciosa objetiva do exercício da função;
- técnica dos cargos efetivos, razão pela qual a avaliação deve ser realizada através admitira perseguições e ilegalidades, situação que não se amolda a meritória e pois tais cargos possuem intrinsecamente a sua função cunho político que liberalidade e subjetivismo de gestores e ocupantes de cargos em comissão, frequência, documentos entregues, etc. Avaliação trazida na Lei não significa processos movimentados, em quantidade de atos realizados, em ficha de função, afastando-se subjetivismos, ex: avaliação do servidor em números de avaliação de desempenho, que deve possuir critérios objetivos para aferição da função, afastando-se subjetivismos, ex: avaliação do servidor em números de
- 7.3.2.** Certidão comprovando o lapso temporal de 2(dois) anos de efetivo exercício e possibilidades de progressão horizontal;
- movimentação remuneratória, dos padrões de vencimentos da carreira, e das
- 7.3.1.** Quadro com os padrões de vencimentos de cargo para efetiva visualização da

para que se legitimem, deverão estar instruídos com:

7.3. Os processos administrativos que tenham por objeto o instituto da progressão,

- 7.2.** Quanto à progressão, trata-se de mero aumento remuneratório inerente a cada cargo da carreira, autorizado em Lei, desde que previsto os requisitos de concessão (art.19,20 e 21 da Lei nº813/99) e impacto orçamentário (artigo 15,16 e 17 da LRF);

porque deles não se originam direitos”;

pode anular seus próprios atos, quando etivados de vícios que os tornam ilegais,

- 7.1.** Quanto à reanálise e revisão de processos administrativos, conforme entendimento Supremo Tribunal Federal, consubstanciado nas súmulas 346 e 473, a “administração



7.5.4. Nos casos em que o servidor, por sentença judicial, estiver acima do padrão máximo previsto na Lei para sua carreira, não poderá sofrer progressão ou promoção, pois, em última análise, estaria usufruindo de valores remuneratórios de outra carreira, o que equivaleria a investir-se de novo cargo no processo;

7.5.3. Nos casos de isonomia, os servidores que lograram êxito judicialmente, não poderão ser utilizados como paradigmas, tendo em vista o limite subjetivo dos efeitos da coisa julgada material, que só alcançam as partes do que figuraram na criação do cargo;

7.5.2. Nos casos de promoção reconhecida judicialmente, os servidores deverão ser investidos na nova função relativa ao cargo subsequente da carreira, com os efeitos remuneratórios e legais a ela inerentes pelo Estatuto, resultando na hipótese em resultado prático equivalente à promoção (proveniente derivado de cargo público), sem prejuízo do imediato encaminhamento de projeto de lei para criação do cargo;

7.5.1. Deve-se realizar o imediato cumprimento do provimento jurisdicional, evitando a incursão em crime de desobediência, improbidade administrativa e multa;

7.5. Nos casos em que isonomia, promoção e progressão decorrem de decisão judicial:

promoção.

7.4.4. Declaração quanto à extinção ou não do cargo vago em decorrência da agentes em condição de promoção;

7.4.3. Edital, prova e resultado do concurso interno de promoção dentro da carreira, nos casos em que o número de cargos seja menor do que número de promoção;

7.4.2. Certidão de tempo de serviço dos servidores que se candidatarão a preenchidos por promoção;

7.4.1. Lei que criou os cargos de nível subsequente da carreira a serem

instruídos com os seguintes documentos:
 concurso público, razão pela qual exige lei e criação prévia de cargo para promoção e não gera direito adquirido ao servidor em caso de não aprovação em concurso interno, quando houver número insuficiente de vagas, deverão ser





público diferente do qual prestou concurso, em evidente afronta à sumula vinculante nº43 do Supremo Tribunal Federal;
7.5.5. Todos os processos onde forem constatadas irregularidades, é obrigatória a intimação do servidor para que preste esclarecimentos, sem prejuízo da adoção de medidas corretivas;

7.6. Com relação à aplicação do princípio da isonomia como forma de fundamentar aumento remuneratório de servidor público, entende-se que apenas a Lei específica é o ato jurídico escolhido e reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal para a fixação de qualquer padrão de vencimento e vantagens remuneratórias de servidor, e esta mesma Lei que impõe ao Poder Executivo e ao Judiciário os limites para sua atuação, não podendo subverter os limites da Lei, razão pela qual tece-se as seguintes considerações jurídicas:

No entendimento desta Procuradoria Geral do Município, o Município de Miracema paga um preço alto pela falta de estruturação e descaso das gestões anteriores. Ademais, o que se vislumbra é um verdadeiro colapso e completa irresponsabilidade no sistema remuneratório, onde se permite que a situação chegue ao extremo de se ver cargos de nível elementar (pedreiros, calceteiros, auxiliares administrativos) terem remunerações idênticas, por portarias ilegais e benesses de gestores, a médicos, procuradores, administradores, economistas etc.

Ora, que se vê nesses processos administrativos encaminhados pelo Departamento de Recursos Humanos, cientificando desde já o gestor da Secretaria Municipal de Administração, é um desrespeito ao princípio do concurso público, à Constituição Federal e à Lei Municipal, bem como aos requisitos de ingresso nas funções públicas e aos profissionais que exercem corretamente suas funções e seguem os ditames da Lei.

Cabe ressaltar que o caos remuneratório reflete-se nas inúmeras demandas judiciais diariamente enfrentadas por este Procuradoria Geral.

Não se vislumbra nos processos posicionamentos do órgão de Controle Interno, sequer auditorias nas folhas de pagamento, buscando verificar tais irregularidades remuneratórias, que saltam os olhos em simples leitura. Não obstante a omissão do referido e de seu gestor, os Procuradores do Município atuam no controle interno de legalidade dos atos administrativos, função inerente a prerrogativa constitucional do artigo 131 e 132 da Constituição Federal, razão pela qual será dada ciência ao Ministério Público Estadual e ao Tribunal de Contas, através de ofício, sobre os pontos ora trazidos.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
MUNICÍPIO DE MIRACEMA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE MIRACEMA

Esse é o cenário que nos é apresentado. Indubitavelmente, o assessoramento jurídico ao Chefe do Poder Executivo e aos Secretários Municipais é função constitucional dada a esta Procuradoria Geral do Município, e aos seus Procuradores Municipais, em exclusividade, razão pela qual cientificamos o Procurador Geral do Município sobre o entendimento exposto e as ilegalidades vislumbradas, inclusive improbidade administrativa e crime.

Extraiam-se cópias desta Orientação Normativa e dos processos administrativos encaminhados a esta Procuradoria Geral do Município ao Ministério Público Estadual e ao Tribunal de Contas do Estado.

Ao Chefe do Poder Executivo, à Secretaria Municipal de Administração e à Controladoria Geral do Município para que adotem as providências cabíveis.

Miracema, 28 de março de 2017.

RODRIGO SILVA CORRÊA
PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO DE MIRACEMA

PEDRO HENRIQUE DA SILVA MELO
PROCURADOR DO MUNICÍPIO DE MIRACEMA
OAB/RJ 178.321
MAT. 4143-2

ANDREA MEDEIROS FERREIRA DE SOUZA
PROCURADORA DO MUNICÍPIO DE MIRACEMA
OAB/RJ 131.071
MAT. 4144-0

OSMAR CINELLI DE SENNA MOREIRA
PROCURADOR DO MUNICÍPIO DE MIRACEMA
OAB/RJ 164.744
MAT. 4142-4