



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL

Procuradoria-Geral do Consultivo

Parecer Jurídico n.º 00020-00017884/2022-81/2022 -
PGDF/PGCONS

PARECER N.º: 322/2022 – PGCONS/PGDF.
PROCESSO N.º: 04018-00001970/2021-91
INTERESSADO: SECRETARIA DE ESTADO DE ECONOMIA DF
ASSUNTO: REMUNERAÇÃO POR SUBSTITUIÇÃO DE SERVIDOR OCUPANTE
DE CARGO DE CHEFIA OU DIREÇÃO COM O ADVENTO DA LEI N.º 6.525/2020. CIRCULAR
N.º 3/2021- REVISÃO DE ENTENDIMENTO

Ementa:

ADMINISTRATIVO. REMUNERAÇÃO POR SUBSTITUIÇÃO DE SERVIDOR OCUPANTE DE CARGO DE CHEFIA OU DIREÇÃO. LEI N.º 6.525/2020. CIRCULAR N.º 3/2021-SEEC/SEGEA/SUGEP. NOTA JURÍDICA N.º 47/2020 - SEEC/GAB/AJL/UNOP. SERVIDOR TITULAR DE CARGO DE NATUREZA ESPECIAL (CNE) OU CARGO EM COMISSÃO (CC) PODE SUBSTITUIR SERVIDOR TITULAR DE CARGO PÚBLICO DE NATUREZA ESPECIAL (CPE) OU CARGO PÚBLICO EM COMISSÃO (CPC). OBSERVÂNCIA AO § 3º, DO ART. 4º, DO DECRETO 39.002/2018, E § 2º, DO ART. 44, C/C ARTIGOS 77 E 78 DA LEI COMPLEMENTAR N.º 840/2011.

Parecer pela revisão do entendimento contido na Circular n.º 3/2021-SEEC/SEGEA/SUGEP, na forma do disposto neste opinativo e na linha sugerida pela Nota Jurídica n.º 99/2022 - SEEC/GAB/AJL/UNOP.

1. RELATÓRIO

O Sr. Secretário de Estado de Economia do Distrito Federal encaminha à Procuradoria-Geral do Distrito Federal o Ofício Nº 2.543/2022 - SEEC/GAB, a teor do qual solicita análise jurídica sobre “questionamento acerca do cálculo da remuneração de substituição de cargo de chefia, conforme disposto na Circular nº 3/2021 - SEEC/SEGEA/SUGEP (75630280), por estar em desconformidade com as disposições contidas na Lei complementar nº 840/2011 e no Decreto Distrital nº 39.002/2018, bem como nas orientações da Procuradoria-Geral do Distrito Federal.”

Nos autos, constam, além da Circular n.º 3/2021 - SEEC/SEGEA/SUGEP, da Subsecretaria de Gestão de Pessoas da Pasta de Governo consulente (75630280), o Despacho - SEGOV/AJL/UNAC, da ilustrada Assessoria Jurídico-Legislativa da Secretaria de Estado de Governo (75625047), o Despacho - SEEC/SEGEA/SUGEP (79927508) defendendo que “o servidor sem vínculo poderia substituir o servidor ocupante de "Cargo de Natureza Especial" ou "Cargo em Comissão", quando não houver restrição para a ocupação e exercício, caso em que faria jus ao valor da substituição, devendo o cálculo considerar apenas a diferença entre as respectivas remunerações, observando-se o cargo previsto na estrutura, além do que dispõe o § 3º do art. 4º Decreto nº [39.002/2018](#) e o § 2º do art. 44 c/c o arts. 77 e 78, todos da LC nº [840/2011](#)”, tudo conforme apontado no item 3.2 da Nota Jurídica nº 47/2020 - SEEC/GAB/AJL/UNOP (46309042).

A Nota Jurídica N.º 99/2022 - SEEC/GAB/AJL/UNOP, da ilustrada Assessoria Jurídico-Legislativa da Secretaria de Estado de Economia (81648590), pronunciou-se no sentido de ser “possível inferir que diante da possibilidade de servidor sem vínculo poder substituir servidor efetivo ocupante de "Cargo Público de Natureza Especial" ou "Cargo Público em Comissão", nota-se incoerência na eventualidade desse servidor ao exercer a substituição de cargo hierarquicamente superior não receber a devida contraprestação pelo fato da remuneração desse cargo ser constituída apenas de representação”, o que parece endossar a possibilidade de revisão do cálculo acerca da forma de remuneração de substituições, disposto na Circular n. 3/2021 - SEEC/SEGEA/SUGEP, de 15 de janeiro de 2021, por desconformidade com as disposições contidas na Lei complementar n. 840/2011 e no Decreto distrital n. 39.002/2018”.

É o sucinto relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Cuida-se de questionamento formulado pela Unidade de Apoio às Cidades da Assessoria Jurídico Legislativa da Secretaria de Estado de Governo do Distrito Federal, nos termos do Despacho - SEGOV/AJL/UNAC (75625047), no sentido de que a Subsecretaria de Gestão de Pessoas da Secretaria de Estado de Economia reveja o cálculo acerca da forma de remuneração de substituições, disposto na Circular n. 3/2021 - SEEC/SEGEA/SUGEP, de 15 de janeiro de 2021, expedida por aquela Secretaria, por estar supostamente em desconformidade com as disposições contidas na Lei complementar n. 840/2011 e no Decreto distrital n. 39.002/2018, bem como nas orientações da Procuradoria-Geral do Distrito Federal.

De efeito, o entendimento contido naquela circular, em suma e no que diz respeito ao caso desses autos, é o de que um servidor sem vínculo, ocupante de Cargo de Natureza Especial - CNE

ou Cargo em Comissão - CC, ao substituir um servidor ocupante de Cargo Público de Natureza Especial - CPE ou Cargo Público em Comissão - CPC, faz jus, tão somente, à diferença entre as respectivas remunerações.

Ao ver da Unidade de Apoio às Cidades da Assessoria Jurídico Legislativa da Secretaria de Estado de Governo do Distrito Federal, nos termos do Despacho - SEGOV/AJL/UNAC, entretanto, a forma de cálculo prevista na Circular nº 3/2021 - SEEC/SEGEA/SUGEP, além de ferir o princípio da isonomia, também fere o princípio da legalidade, uma vez que não rende obediência ao disposto nos art. 44 e 45 da Lei complementar n. 840/2011, que estabelecem fazer jus, o substituto, aos vencimentos ou subsídio pelo exercício do cargo de direção ou chefia, pagos na proporção dos dias de efetiva substituição e não somente da diferença entre as respectivas remunerações.

Seu raciocínio é o de que a substituição e conseqüente retribuição pelo exercício das atribuições levam em consideração a natureza, o grau de responsabilidade, a complexidade do cargo e as peculiaridades em geral do cargo, razão por que o substituto, designado para substituir um cargo de chefia, acumula por determinado tempo, além de sua função, a função substituída, por esse motivo, as normas o gratificam com uma remuneração extra, pois acumula sua função e a função substituída. De sorte que, na linha dos Pareceres n. 1326/2016-PRCON/PGDF e o Parecer n. 425/2020-PGCONS/PGDF, é justo receber não somente a diferença entre as remunerações na forma em que preconizada na Circular nº 3/2021.

A Subsecretaria de Gestão de Pessoas da Pasta de Estado de Economia, por sua vez, manifestou-se por intermédio do Despacho SEEC/SEGEA/SUGEP (79927508), corroborado pela Secretaria Executiva de Gestão Administrativa (Memorando Nº 771/2022 - SEEC/SEGEA 81419377), no qual sustenta:

Conforme se observa, a Assessoria Jurídica desta Secretaria concluiu que o servidor sem vínculo poderia substituir o servidor ocupante de "Cargo de Natureza Especial" ou "Cargo em Comissão", quando não houver restrição para a ocupação e exercício, caso em que faria jus ao valor da substituição, devendo o cálculo considerar apenas a diferença entre as respectivas remunerações, observando-se o cargo previsto na estrutura, além do que dispõe o § 3º do art. 4º Decreto nº [39.002/2018](#) e o § 2º do art. 44 c/c o arts. 77 e 78, todos da LC nº [840/2011](#), conforme apontado no item 3.2 do opinativo.

Nessa esteira, o Sistema Único de Gestão de Recursos Humanos foi parametrizado segundo o entendimento da UNOP/AJL/GAB/SEEC, tendo sido encaminhada a Circular nº 3/2021 - SEEC/SEGEA/SUGEP (75630280), na qual se deu ciência aos setoriais de gestão de pessoas dos órgãos da Administração direta, autárquica e fundacional do Distrito Federal quanto aos reflexos remuneratórios da substituição de titulares de cargos de direção e chefia.

Assim restou escrita, de seu turno, a Nota Jurídica nº 47/2020 - SEEC/GAB/AJL/UNOP (46309042):

EMENTA: ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. LEI Nº [6.525/2020](#). REESTRUTURA AS TABELAS DE CARGOS DE NATUREZA ESPECIAL E EM COMISSÃO DO DISTRITO FEDERAL. CARGOS DE LIVRE PROVIMENTO E CARGOS PRIVATIVOS DE SERVIDORES EFETIVOS. SUBSTITUIÇÃO. ART. 19, V, [LODE](#). REGULAMENTAÇÃO. LEI Nº [4.858/2012](#).

I - Abstendo-nos dos aspectos de conveniência e oportunidade, opinamos positivamente quanto a pergunta se servidor sem vínculo pode substituir

servidor efetivo ocupante de "Cargo Público de Natureza Especial" ou "Cargo Público em Comissão" não obstante privativos quanto a nomeação (definitiva ou interina) de servidores efetivos na extensão disposta no § 5º do art. 1º da Lei nº [6.525/2020](#). No tocante à contraprestação dessa substituição, *mutatis mutandis*, é aplicável o § 3º do art. 4º do Decreto nº [39.002/2018](#);

II - Noutra linha, o servidor efetivo pode substituir servidor ocupante de "Cargo de Natureza Especial" ou "Cargo em Comissão", uma vez que não há restrição para a ocupação e exercício de cargos de tais categorias, respeitadas eventuais limitações regulamentares que vierem a ser dispostas nos termos do § 8º do art. 1º da Lei nº [6.525/2020](#). Devendo-se observar, no que tange aos vencimentos, tanto o § 3º do art. 4º Decreto nº [39.002/2018](#) como as disposições do § 2º do art. 44 c/c o arts. 77 e 78, todos da LC nº [840/2011](#).

A Nota Jurídica N.º 99/2022 - SEEC/GAB/AJL/UNOP, da ilustrada Assessoria Jurídico-Legislativa da Secretaria de Estado de Economia (81648590), manifestou posicionamento no sentido da possibilidade de revisão do cálculo acerca da forma de remuneração de substituições, disposto na Circular n. 3/2021 - SEEC/SEGEA/SUGEPJ, por desconformidade com as disposições contidas na Lei complementar n. 840/2011 e no Decreto distrital n. 39.002/2018.

De efeito, aduziu “que diante da possibilidade de servidor sem vínculo poder substituir servidor efetivo ocupante de "Cargo Público de Natureza Especial" ou "Cargo Público em Comissão", nota-se incoerência na eventualidade desse servidor ao exercer a substituição de cargo hierarquicamente superior não receber a devida contraprestação pelo fato da remuneração desse cargo ser constituída apenas de representação, conforme consta no exemplo destacado pela Assessoria Jurídico Legislativa da SEGOV no Despacho - SEGOV/AJL/UNAC (75625047)”

É que, no caso desses autos, o Chefe da Unidade de Apoio às Cidades (CNE-04) foi formalmente designado como substituto do Chefe da Assessoria Jurídico-Legislativa (CPE-03), cuja remuneração é apenas constituída pela verba de representação (R\$ 8.284,00), decerto que sua remuneração pelo CNE exercido é maior (R\$ 8.925,00). O que resulta na geração dos efeitos financeiros negativos, pela aplicação da Circular n.º 3/2021 - SEEC/SEGEA/SUGEPJ.

Pois bem. Assim colocado o tem em análise, vejamos o que diz a legislação aplicável.

A Lei Complementar n.º 840/2011 dispõe:

Art. 44. O ocupante de cargo ou função de direção ou chefia tem substituto indicado no regimento interno ou, no caso de omissão, previamente designado pela autoridade competente.

§ 1º. O substituto deve assumir automaticamente o exercício do cargo ou função de direção ou chefia:

I – em licenças, afastamentos, férias e demais ausências ou impedimentos legais ou regulamentares do titular;

II – em caso de vacância do cargo

§ 2º. O substituto faz jus aos vencimentos ou subsídio pelo exercício do cargo de direção ou chefia, pagos na proporção dos dias de efetiva substituição.

Art. 45. O disposto no art. 44 aplica-se aos titulares de unidades administrativas organizadas em nível de assessoria.

(...)

Art. 77. Sem prejuízo da remuneração ou subsídio do cargo efetivo, o

servidor faz jus:

I – ao valor integral da função de confiança para a qual foi designado;

II – a oitenta por cento dos vencimentos ou subsídio do cargo em comissão por ele exercido, salvo disposição legal em contrário.

§ 1º As férias, o adicional de férias e o décimo terceiro salário são pagos proporcionalmente aos meses de efetivo exercício do servidor efetivo no cargo em comissão ou função de confiança.

§ 2º O servidor efetivo pode optar pelo valor integral do cargo em comissão, hipótese em que não pode perceber o subsídio ou a remuneração do cargo efetivo.

Art. 78. O disposto no art. 77 aplica-se ao servidor ou empregado requisitado de qualquer órgão ou entidade dos Poderes do Distrito Federal, da União, de Estado ou Município.”

Por seu turno, o Decreto distrital n. 39.002, de 24 de abril de 2018, que é a norma que regulamenta a substituição de ocupante de cargo ou função de direção ou chefia e dos titulares de unidades administrativas em organizadas em nível de assessoria assim dispõe, *verbis*:

Art. 3º São também automaticamente substituídos os demais titulares de cargo ou função de direção ou chefia e os titulares de unidades administrativas organizadas em nível de assessoria, de acordo com ato próprio de designação da autoridade máxima do órgão, em todos os seus afastamentos legais.

§1º A substituição não depende de posse.

§2º O substituto designado não pode se afastar do trabalho no mesmo período que o titular, salvo caso fortuito ou força maior.

§3º Na excepcionalidade de afastamento de titular e substituto no mesmo período, a autoridade máxima do órgão pode designar novo substituto por prazo determinado, considerada a necessidade da Administração.

Art. 4º O substituto faz jus aos vencimentos ou subsídio pelo exercício do cargo de direção ou chefia, pagos na proporção dos dias de efetiva substituição.

§ 1º Pelo período de substituição, o substituto perceberá o vencimento e vantagens atribuídos ao cargo em comissão ou função gratificada, ressalvado o caso de opção e vedada a percepção cumulativa de vencimentos e vantagens.

§ 2º A substituição não enseja direito à incorporação, em vencimentos ou proventos, das vantagens relativas ao cargo para o qual o servidor for designado.

§ 3º Quando o substituto for detentor de cargo em comissão ou função de confiança, o valor da substituição deve ser calculado considerada apenas a diferença entre as respectivas remunerações.

Em 1/4/2020, veio à lume a Lei 6.525, a qual dispôs sobre a reestruturação das tabelas de Cargos de Natureza Especial e em Comissão do Distrito Federal e deu outras providências. Confira-se o que se estabeleceu no art. 1º, § 5º, da norma:

Art. 1º As tabelas de Cargos de Natureza Especial e de Cargos em Comissão de que trata o [art. 1º da Lei nº 4.584, de 8 de julho de 2011](#), ficam

reestruturadas na forma dos Anexos I a IV.

(...)

§ 3º Tanto os Cargos de Natureza Especial – CNE/CDA e os Cargos em Comissão – CC, quanto os Cargos Públicos de Natureza Especial – CPE e os Cargos Públicos em Comissão – CPC destinam-se ao exercício de atividades de direção, chefia e assessoramento nos órgãos e nas entidades do Poder Executivo distrital e conferem ao seu ocupante o conjunto de atribuições e responsabilidades correspondentes às competências da unidade, previstas na estrutura organizacional do órgão ou da entidade.

§ 4º Os Cargos de Natureza Especial e os Cargos em Comissão são de livre provimento.

§ 5º Os Cargos Públicos de Natureza Especial e os Cargos Públicos em Comissão são privativos de servidores e empregados ocupantes de cargos efetivos oriundos de órgão ou entidade de quaisquer dos poderes da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios e equiparam-se, para todos os efeitos legais e regulamentares, aos Cargos de Natureza Especial e aos Cargos em Comissão, respectivamente.

A primeira observação que releva notar é o exercício dos cargos públicos que somente podem ser ocupados por servidores efetivos (CPE e CPC) bem como os de livre provimento (CNE e CC) confere aos seus ocupantes o conjunto de atribuições e responsabilidades correspondentes às competências da unidade. E pode se constatar também que, no regime da Lei 6.525/20, não houve nenhuma alteração das regras relacionadas à substituição desses cargos.

Presente esse quadro normativo, a Circular n.º 3/2021 - SEEC/SEGEA/SUGEPJ orienta, enfim, no sentido que um ocupante de Cargo de Natureza Especial - CNE ou de Cargo em Comissão - CC, ao substituir um ocupante de Cargo Público de Natureza Especial - CPE ou de Cargo Público em Comissão - CPC receberá somente a diferença entre as respectivas remunerações e bem ainda que os servidores ocupantes de Cargo Público de Natureza Especial - CPE ou de Cargo Público em Comissão - CPC, ao substituírem servidores ocupantes de CNE ou de CC, recebem a diferença existente entre a representação do seu CPE/CPC e a representação do CNE/CC.

Ocorre que ao assim disciplinar as substituições, aludida Circular efetivamente não levou em conta o § 2º, do art. 44, c/c artigos 77 e 78 da Lei Complementar n.º 840/2011, dispositivos legais que prescrevem que o substituto faz jus aos vencimentos ou subsídio pelo exercício do cargo de direção ou chefia, pagos na proporção dos dias de efetiva substituição, e que o servidor faz jus ao valor integral da função de confiança para a qual foi designado. Nem mesmo o disposto no art. 4º, *caput*, do Decreto distrital n. 39.002/18, cujo teor prescreve a mesma coisa do disposto no § 2º do art. 44 da lei.

Tenho para mim que se o art. 1º, § 3º, da Lei 6.525/2020 estabelece que o exercício de atividades de direção, chefia e assessoramento nos órgãos e nas entidades do Poder Executivo distrital confere aos ocupantes dos cargos de Natureza Especial – CNE/CDA, Cargos em Comissão – CC, Cargos Públicos de Natureza Especial – CPE e Cargos Públicos em Comissão – CPC o conjunto de atribuições e responsabilidades correspondentes às competências da unidade, previstas na estrutura organizacional do órgão ou da entidade, não se pode fazer a distinção feita na Nota Jurídica nº 47/2020 - SEEC/GAB/AJL/UNOP (46309042) quanto à aplicação do § 2º do art. 44 c/c o arts. 77 e 78, todos da LC nº [840/2011](#) somente quando se tratar de substituição em que o substituto seja titular de cargo efetivo (CPE ou CPC).

Com efeito, a Nota Jurídica nº 47/2020 - SEEC/GAB/AJL/UNOP fez uma distinção para o tratamento da substituição entre servidores titulares de cargos efetivos e os de livre provimento que

somente tem cabida se não houver violação ao princípio que veda o enriquecimento sem causa da Administração.

Deveras, a manifestação aludida concluiu que o servidor sem vínculo pode substituir servidor efetivo ocupante de "Cargo Público de Natureza Especial" ou "Cargo Público em Comissão" não obstante privativos quanto à nomeação (definitiva ou interina) de servidores efetivos na extensão disposta no § 5º do art. 1º da Lei nº [6.525/2020](#), sendo aplicável o § 3º do art. 4º do Decreto nº [39.002/2018](#) no concernente à contraprestação dessa substituição, estabelecendo, por outro lado, que quando o servidor efetivo substituir servidor ocupante de "Cargo de Natureza Especial" ou "Cargo em Comissão", observadas as eventuais limitações regulamentares que vierem a ser dispostas nos termos do § 8º do art. 1º da Lei nº [6.525/2020](#), devem ser observados no tocante aos vencimentos tanto o § 3º do art. 4º Decreto nº [39.002/2018](#) como as disposições do § 2º do art. 44 c/c o arts. 77 e 78, todos da LC nº [840/2011](#).

Porém, no caso em exame nesses autos, se cuida de substituto que não é titular de cargo efetivo, pois é Chefe da Unidade de Apoio às Cidades - CNE-04, tendo havido o efeito financeiro negativo se aplicado somente o § 3º do art. 4º do Decreto nº [39.002/2018](#) (a diferença entre as respectivas remunerações), como estabelecido na Circular n.º 3/2021-SEEC/SEGEA/SUGEP.

Além do mais, de fato, não é sequer razoável que haja a atribuição de efeitos financeiros negativos, o que contrasta com “a jurisprudência administrativa da PGDF é pacífica no sentido de que, mesmo quando determinada formalidade não for observada, se o substituto efetivamente desempenhou, com exclusividade, as atribuições do cargo em comissão, assiste-lhe o direito à percepção da respectiva contraprestação pecuniária, sob pena de enriquecimento sem causa do Poder Público” (Parecer Jurídico SEI-GDF n.º 643/2019 - PGDF/PGCONS).

De maneira que há de ser levada a efeito a aplicação do art. 4º, *caput*, do Decreto distrital n. 39.002/18 c/c o disposto no § 2º do art. 44 da LC 840/2011, toda vez que a substituição puder gerar eventualmente efeitos financeiros negativos, seja quando se tratar de servidor efetivo ou não.

De igual modo, quando se tratar de substituição de servidor ocupante de CPE ou CPC por servidor CNE ou CC, o § 3º, art. 4º do Decreto n. 39.002/18 somente terá aplicação se a substituição não gerar atribuição de efeitos financeiros negativos, ou seja, quando a remuneração pelo CNE ou CC for menor do que a representação atribuída ao CPE ou CPC, sob pena de violação aos princípios da razoabilidade, legalidade e isonomia, devendo ser observados, em qualquer hipótese, os arts. 44 e 45 da LC 840/2011. Tudo para não restar violado o princípio que veda o enriquecimento sem causa do Poder Público.

3. CONCLUSÃO

Por todo o exposto, conclui-se no sentido da viabilidade jurídica da revisão do entendimento contido na Circular n.º 3/2021-SEEC/SEGEA/SUGEP, na forma acima exposta, endossando-se, no ponto, a Nota Jurídica n.º 99/2022 - SEEC/GAB/AJL/UNOP, no ponto em que alude à incoerência decorrente da possibilidade de servidor sem vínculo poder substituir servidor efetivo ocupante de "Cargo Público de Natureza Especial" ou "Cargo Público em Comissão" e não receber a devida contraprestação pelo fato da remuneração desse cargo ser constituída apenas de representação.

É o parecer, *sub censura*.

Brasília-DF, segunda-feira, 13 de junho de 2022.

LEONARDO A. DE SANCHES
Subprocurador-Geral do Distrito Federal



Documento assinado eletronicamente por **LEONARDO ANTONIO DE SANCHES - Matr.0096910-9, Subprocurador(a) Geral**, em 13/06/2022, às 22:34, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&verificador=88718881)
verificador= **88718881** código CRC= **A6018005**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SAM, Bloco I, Ed. Sede - Asa Norte, Brasília - DF - CEP 70620-000 - DF

00020-00017884/2022-81

Doc. SEI/GDF 88718881



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
Procuradoria-Geral do Consultivo
Gabinete dos Procuradores-Chefes da Procuradoria-Geral do
Consultivo

Cota - PGDF/PGCONS/CHEFIA

PROCESSO Nº: 04018-00001970/2021-91

MATÉRIA: Pessoal

APROVO, COM RESSALVA, O PARECER Nº 322/2022PGCONS/PGDF, exarado pelo ilustre Subprocurador-Geral do Distrito Federal Leonardo A. de Sanches.

Cuida o presente processo administrativo de situação jurídica em que o Chefe da Unidade de Apoio às Cidades (CNE-04) foi formalmente designado como substituto do Chefe da Assessoria Jurídico-Legislativa (CPE-03). Ao tempo em que foram calculados os valores devidos pela referida substituição, com a aplicação da metodologia constante da Circular n.º 3/2021 - SEEC/SEGEA/SUGEPJ, o resultado gerou efeitos financeiros negativos.

Diante de tal situação, a Assessoria Jurídico-Legislativa da Secretaria de Estado de Governo aventou a possibilidade de revisão do cálculo acerca da forma de remuneração de substituições, disposto na Circular n. 3/2021 - SEEC/SEGEA/SUGEP, de 15 de janeiro de 2021, alegando estar em desconformidade com as disposições contidas na Lei complementar n. 840/2011 e no Decreto distrital n. 39.002/2018.

Emitido o presente opinativo, o i. parecerista concluiu que *há de ser levada a efeito a aplicação do art. 4º, caput, do Decreto distrital n. 39.002/18 c/c o disposto no § 2º do art. 44 da LC 840/2011, toda vez que a substituição puder gerar eventualmente efeitos financeiros negativos, seja quando se tratar de servidor efetivo ou não*, a fim de se evitar o enriquecimento sem causa da Administração.

Na linha de raciocínio traçado pelo i. parecerista, cumpre citar o entendimento firmado no Parecer Jurídico nº 727/2019 - PGDF/PGCONS, que reforça as considerações constantes do presente opinativo:

CARGO DE NATUREZA ESPECIAL. EXERCÍCIO INTERINO. RETRIBUIÇÃO PECUNIÁRIA. PAGAMENTO. NECESSIDADE. - O magistério da PGDF se orienta no sentido de que, mesmo quando determinada formalidade não é observada, **se o substituto efetivamente desempenhou, com exclusividade, as atribuições do cargo em comissão, assiste-lhe o direito à percepção da contraprestação pecuniária respectiva, sob pena de enriquecimento sem causa do Poder Público.** - Hipótese em que a Administração deve pagar à interessada a remuneração alusiva ao cargo de Ouvidor (CNE 07), observado o período de efetiva interinidade.

Quanto ao ponto, destaque, em acréscimo, entendimento perfilhado em decisão monocrática, proferida pelo STJ, no sentido de que o desempenho de funções além das funções do

servidor, se não remunerados, implicariam em nítido enriquecimento sem causa da Administração, além de caracterizar afronta ao artigo 39, §1º da Constituição Federal, vejamos:

A dicção legal, desde já, deixa claro que a concessão de retribuição pelo exercício de função de direção, chefia e assessoramento não se dá mediante critério discricionário da Administração. Antes, se trata de nítido ato vinculado: o texto da lei, afinal, é inequívoco ao exigir a devida retribuição pelo exercício de cargo com especial rol de responsabilidades diretivas.

Ademais, embora não se trate de típico desvio funcional, **admitir-se o desempenho gratuito de atividades que estavam além das atribuições do servidor implicaria nítido enriquecimento sem causa da Administração. Funções de distintas complexidade e carga de responsabilidades teriam remuneração idêntica**, o que, sobre violar o próprio texto expresso da Lei nº 8112/90, **caracterizaria afronta ao artigo 39, §1º da Constituição Federal**. (RESP 1535660. Ministro GURGEL DE FARIA. Data da publicação: 01/10/2018).

Ocorre, todavia, que, se por um lado é vedado o enriquecimento sem causa da Administração às custas de trabalho não remunerado de servidor público, lado outro o sistema remuneratório dos servidores públicos efetivos ou comissionados está sujeito ao Princípio da Legalidade Estrita.

Ou melhor, deve, necessariamente, ser disciplinado por lei, de sorte que não se mostra possível, no meu entender, estender vantagens pecuniárias de titulares de cargo efetivo a servidores comissionados, sem previsão legal expressa nesse sentido.

Perceba que, se por um lado o § 3º, art. 4º do Decreto n. 39.002/18 disciplina a remuneração do comissionado em substituição, lado outro os arts. 44 e 45 da LC 840/2011, diferente do que o i. parecerista apontou, e aqui reside o ponto de discordância com a sua fundamentação, precisam ser interpretados, sistematicamente, junto com as disposições constantes do art. 15, inc. II e art. 47, inc. II, ambos da LC n. 840/2011, art. 4º, § 1º, do Decreto n. 39.002/18 e, especialmente, com os termos do disposto no art. 37, inc. XVI da Constituição Federal quanto à acumulação de cargos públicos, *in verbis*:

Art. 15. O servidor ocupante de cargo em comissão pode ser nomeado para ter exercício, interinamente, em outro cargo em comissão, hipótese em que deve:

I – acumular as atribuições de ambos os cargos;

II – optar pela remuneração de um deles durante o período da interinidade.(grifo nosso)

Art. 47. Ressalvados os casos de **interinidade e substituição**, o servidor não pode:

I – exercer mais de um cargo em comissão ou função de confiança;

II – acumular cargo em comissão com função de confiança (grifo nosso).

Art. 4º O substituto faz jus aos vencimentos ou subsídio pelo exercício do cargo de direção ou chefia, pagos na proporção dos dias de efetiva substituição.

§ 1º Pelo período de substituição, o substituto perceberá o vencimento e vantagens atribuídos ao cargo em comissão ou função gratificada, **ressalvado o caso de opção e vedada a percepção cumulativa de vencimentos e vantagens.** (grifo nosso)

Observe-se que, nos termos da Lei Complementar n. 840/2011, se não se tratar de interinidade ou de substituição (um pelo outro), a acumulação de cargo em comissão com função de confiança é ilícita, merecendo essa vedação especial atenção do gestor.

É, também, vedada a percepção cumulativa de vencimentos e vantagens a serem recebidas durante o período de substituição.

E, ainda, diante dos dispositivos legais supracitados, tenho que a **opção pela remuneração mais vantajosa** é uma opção conferida pelo sistema remuneratório da Lei Complementar n. 840/2011 e que afasta, nessa linha de inteligência, eventual entendimento de que poderia estar ocorrendo o enriquecimento sem causa da Administração Pública Distrital às custas de trabalho não remunerado de servidor comissionado, que substitui em cargo ou função de maior complexidade e/ou responsabilidade.

Em outras palavras, em uma interpretação sistemática desses dispositivos legais, conferindo especial atenção à acumulação ilícita de cargos públicos, que deve ser, por sua vez, refutada, restou ao comissionado, até que haja previsão legal em outro sentido, apenas a opção por sua remuneração ou pela verba de representação paga ao titular do "Cargo Público de Natureza Especial" ou "Cargo Público em Comissão" a ser substituído, **o que lhe for mais vantajoso** (art. 15, inc. II, LC n. 840/2011).

Veja que justamente porque a LC n. 840/2011 prevê essa opção, ela afastaria, no meu entender, a alegação de enriquecimento sem causa da Administração perante o servidor comissionado que substituiu o titular do "Cargo Público de Natureza Especial" ou "Cargo Público em Comissão".

O art. 15, inc. II, LC n. 840/2011 confere-lhe a faculdade de escolher a remuneração mais vantajosa (a sua remuneração ou a verba de representação do CPNE ou do CPC). O que não se mostra possível, no meu entender, é estender-lhe a remuneração do servidor efetivo substituído somando a ela a verba de representação em substituição à sua remuneração originária. É que, para essa hipótese, inexistente previsão legal expressa decorrente na Lei n.º 6.525/2020, que merece, nessa linha, aprimoramento legislativo nesse mister.

Então, se ao se aplicar o § 3º, art. 4º do Decreto n. 39.002/18 os efeitos financeiros remuneratórios forem negativos, o servidor pode optar por sua remuneração, mantendo o que recebia antes da substituição, já que lhe é vedada a acumulação de cargos públicos fora das hipóteses constitucionais (art. 37, inc. XVI, CF/88).

Por essa razão, ressalva-se o presente opinativo para entender que, até o presente momento, restou ao comissionado que substitui o servidor efetivo, que faz jus à verba de representação, apenas a opção entre a sua remuneração e a verba de representação do CPNE ou do CPC, afastando-se, nesse raciocínio (opção prevista no art. 15, inc. II, LC n. 840/2011), eventual alegação de enriquecimento sem causa da Administração.

Sugere-se, por fim e nessa linha de inteligência, o aprimoramento normativo da Lei n.º 6.525/2020, diante do Princípio da Legalidade Estrita que deve ser observado pelo sistema remuneratório dos servidores públicos, no que se refere ao disciplinamento normativo das substituições de cargos e funções especiais por servidores públicos efetivos e comissionados.

CAMILA BINDILATTI CARLI DE MESQUITA

Procuradora-Chefe em substituição

De acordo.

Comunique-se à Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal, por se tratar de matéria relevante no âmbito da legislação e gestão de pessoal, sendo pertinente o conhecimento desta manifestação por aquela unidade.

Restituam-se os autos à Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal, para conhecimento e providências.

HUGO DE PONTES CEZARIO
Procurador-Geral Adjunto do Consultivo



Documento assinado eletronicamente por **CAMILA BINDILATTI CARLI DE MESQUITA - Matr.0174852-1, Procurador(a)-Chefe substituto(a)**, em 08/07/2022, às 15:25, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **HUGO DE PONTES CEZARIO - Matr.0232490-3, Procurador(a)-Geral Adjunto(a) do Consultivo**, em 08/07/2022, às 16:34, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0
verificador= **90601870** código CRC= **4F2787AA**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SAM, Bloco I, Ed. Sede - Asa Norte, Brasília - DF - CEP 70620-000 - DF