



**ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE MACEIÓ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE DO PROCURADOR GERAL**

PARECER NORMATIVO Nº 01, Maceió 11 de fevereiro de 2015.

O PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO DE MACEIÓ, no uso de suas atribuições e prerrogativas legais, nos termos da Lei Orgânica da Procuradoria-Geral, Lei Delegada nº 02, de 26 de junho de 2014, publicada no Diário Oficial do Município no dia 27 de junho de 2014,

Resolve Homologar o parecer nº 751/2015 exarado pela Procuradoria Especializada Administrativa, cuja minuta segue em anexo, passando este a ter força normativa, sendo de observância obrigatória pelos órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta do Município de Maceió, na forma do art. 65 da Lei Delegada nº 02, de 26 de junho de 2014.

Diante da presente homologação, fica determinado que a Secretaria Municipal de Administração, Recursos Humanos e Patrimônio suspenda de imediato e em definitivo todo e qualquer pagamento realizado a servidores efetivos do Poder Judiciário ou a servidores públicos Municipais cedidos ao Judiciário.

Estácio da Silveira Lima
Procurador-Geral do Município



**ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE MACEIÓ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE DO PROCURADOR GERAL**

ANEXO

Processo nº 02000.092016/2014

Processos Apensos: 02000.117302/2014; 02000.106733/2014.

Interessado: Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas

Assunto: Pagamento de Gratificação

Destino: Gabinete do Procurador Geral do Município de Maceió.

PARECER PA/PGM Nº 751/2015

ADMINISTRATIVO. GRATIFICAÇÃO. SERVENTUÁRIOS DA JUSTIÇA. PAGAMENTO DE GRATIFICAÇÃO PELO MUNICÍPIO A SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS. IMPOSSIBILIDADE. NÃO RECEPÇÃO DA LEGISLAÇÃO RESPECTIVA PELA CF/88. DESRESPEITO AO ART. 62 DA LRF. CONVÊNIO ENTRE A PREFEITURA DE MACEIÓ E O TRE/AL QUE IMPEDE EXPRESSAMENTE O AUMENTO DE DESPESA. AUSÊNCIA DE AUTORIZATIVO LEGAL PARA PAGAMENTO DA CITADA GRATIFICAÇÃO A SERVIDORES MUNICIPAIS. EM QUALQUER CASO, É VEDADA A APLICAÇÃO DE GASTO COM PESSOAL SEM A RESPECTIVA PREVISÃO EM LEI, EM ESPECIAL SOB O ARGUMENTO DE APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA ISONOMIA. AUTOTUTELA. **PELO INDEFERIMENTO.**

1. RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo instaurado em decorrência do OFÍCIO Nº 286/2014-JE, encaminhado pela Douta Juíza Coordenadora do Fórum Eleitoral (fls. 03), por intermédio do qual solicita o restabelecimento de gratificação em favor do servidor estadual Rubens de Souza Santana, retroativamente ao mês de agosto/2014, uma vez que sua supressão teria ocorrido por equívoco.

Foram anexadas aos autos: (a) cópia da Ficha Financeira de 2014 (fls. 08), na qual é possível verificar que o interessado percebe a denominada Gratificação dos Serventuários da Justiça; (b) cópia do Ofício n.º 48/2014/54ZE (fls. 10), por intermédio do qual o Juízo da 54ª Zona Eleitoral solicitou a substituição do pagamento da referida gratificação Fausto Ricardo de Barros Pereira; (c) relação dos servidores do Município de Maceió e dos servidores do Poder Judiciário do Estado de Alagoas que percebem tal gratificação (fls. 18/29), no valor total mensal de R\$ 116.879,25 (cento e dezesseis mil oitocentos e setenta e nove reais e vinte e cinco centavos).



ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE MACEIÓ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE DO PROCURADOR GERAL

Conforme destacou o Douto Juiz Eleitoral da 54ª Zona, no Ofício nº 121/2014 (fls. 02 do processo nº 02000.117302/2014), o fundamento de validade do pagamento da gratificação requestada seria a Lei Municipal nº 560/1957, com a seguinte redação:

Art. 1º - Fica o prefeito da capital autorizado a conceder uma gratificação mensal de Cr\$ 500,00 (quinhentos cruzeiros) aos auxiliares dos cartórios eleitorais da capital, que se encontrem em pleno exercício das suas funções.

Parágrafo único – A gratificação a que se refere este artigo será concedida a 12 auxiliares distribuídos nas primeiras, segunda e terceira Zonas Eleitorais, compreendendo-se quatro em cada cartório.

Art. 2º - A gratificação a que se refere esta Lei será concedida enquanto durar o período de alistamento eleitoral estabelecido pelo Tribunal Regional Eleitoral.

O art. 1º, acima transcrito, teria sofrido sucessivas alterações pelas Leis Municipais nº 802/1961, 2.735/1980 e 2.979/1982, de modo que tal gratificação poderia ser paga até o máximo de 27 (vinte e sete) vagas, sendo 09 (nove) em cada Zona Eleitoral, inexistindo previsão legal quanto ao seu pagamento em favor dos servidores da 54ª Zona:

Parágrafo único – A gratificação a que se refere este artigo será concedida a 27 (vinte e sete) auxiliares, distribuídos nas primeira, segunda e terceira zonas eleitorais, compreendendo-se 09 (nove) em cada cartório.

Nesse contexto, considerando que a Lei Municipal nº 560/1957 apenas traria autorização para a concessão de gratificação aos auxiliares dos cartórios eleitorais da capital pelo Chefe do Executivo, limitado ao número de 27 vagas, solicitou-se diversas informações à SEMARHP, destacando-se a seguinte: *“se existe ato formal, editado pelo Prefeito, concedendo a gratificação a tais servidores, anexando-os”*.

Por outro giro, o pagamento das referidas gratificações demanda a observância dos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, notadamente o art. 62, segundo o qual o Município somente pode contribuir com o custeio de despesa de outro ente de Federação caso exista prévia autorização na Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual, bem como caso exista convênio firmado estabelecendo os critérios da realização do referido gasto com pessoal:

Art. 62. Os Municípios só contribuirão para o custeio de despesas de competência de outros entes da Federação se houver:

- I - autorização na lei de diretrizes orçamentárias e na lei orçamentária anual;
- II - convênio, acordo, ajuste ou congêneres, conforme sua legislação.

Impende destacar que anexou-se cópia do Convênio Nº 007/2013, firmado entre o Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas – TRE/AL e o Município de Maceió, cujo objeto é “a



**ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE MACEIÓ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE DO PROCURADOR GERAL**

conjugação de esforços entre os partícipes para atuar em parceria na continuidade das ações institucionais necessárias à realização das atividades inerentes à Justiça Especializada Eleitoral neste Estado de Alagoas”.

O ajuste previu, em sua Cláusula Terceira, que *“Compete ao Município: disponibilizar servidores, sem ônus para o Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas, no quantitativo autorizado pela Lei 6999/82 de até 01 (um) servidor a cada 10.000 eleitores, de acordo com a necessidade de serviços por meio de requisição da Presidência do TRE/AL”, sem instituir e/ou autorizar o pagamento de qualquer gratificação.*

Em síntese, o relatório.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

As normas em comento, notadamente a Lei Municipal nº 560/1957, preveem, em abstrato, a possibilidade de pagamento de gratificação pelo Município de Maceió a servidores do Poder Judiciário Estadual.

Contudo, tal situação contraria os ditames da Constituição Federal de 1988 (conforme será demonstrado a seguir), de modo que as citadas leis devem ser consideradas como não recepcionadas pela ordem constitucional vigente.

De início, cumpre transcrever o *caput* do art. 39 da CF/88, em sua redação originária, que posteriormente foi objeto de modificação pela Emenda Constitucional nº 19/1988, mas que teve sua vigência restabelecida pelo deferimento de liminar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.135:

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, **no âmbito de sua competência**, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas.

Conforme se extrai da análise deste dispositivo constitucional, os Entes Federativos somente podem instituir regime jurídico de servidores e planos de carreira no âmbito de sua respectiva competência. Noutras palavras, as normas referentes a planos de cargos, inclusive as concernentes a sistema remuneratório, somente podem alcançar os servidores do próprio Ente Federativo que editou a norma, não se prestando a beneficiar aqueles vinculados aos demais Entes.

Nessa linha, não compete ao Município de Maceió instituir e pagar gratificações, vantagens e adicionais em favor de servidores de outros Entes Políticos, *in casu*, os servidores do Estado de Alagoas.



**ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE MACEIÓ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE DO PROCURADOR GERAL**

Conforme asseveram GILMAR FERREIRA MENDES e PAULO GUSTAVO GONET BRANCO, *“A repartição de competências consiste na atribuição, pela Constituição Federal, a cada ordenamento de uma matéria que lhe seja própria”*¹. Sendo assim, reitera-se: a instituição e pagamento de gratificação para servidor público estadual não se encontram no âmbito das competências constitucionalmente atribuídas aos Municípios.

A República Federativa do Brasil adotou um modelo descentralizado de repartição de competências, competindo ao Município atuar nos casos em que verificada a existência de interesse local. Por certo, o pagamento de gratificação a servidores do Poder Judiciário Estadual não se insere nas hipóteses constitucionais de competências outorgadas ao Município.

Não se pode olvidar que ao Município não foi deferida qualquer competência no âmbito jurisdicional, de modo que também não lhe foi deferido o dever de arcar com a remuneração dos servidores pertencentes ao referido Poder.

Tal incompatibilidade, consubstanciada na instituição e pagamento de gratificação a servidores do quadro de pessoal do Estado de Alagoas (Poder Judiciário) em contrariedade ao disposto na redação originária do *caput* do art. 39 da CF/88, denota de forma clara que os diplomas normativos em comento não foram recepcionados pela ordem constitucional vigente.

Portanto, impõe-se o reconhecimento da não recepção da Lei Municipal nº 560/1957 e das leis posteriores que a tenham modificado, bem como de todo e qualquer diploma normativo que instituiu o pagamento de gratificações, vantagens e/ou adicionais aos servidores de outros Entes Federativos, uma vez que não detêm qualquer vínculo jurídico-administrativo com a Municipalidade.

Outra circunstância, prevista na Lei de Responsabilidade Fiscal e intimamente atrelada à competência constitucional dos Municípios, merece ser levada em consideração neste momento.

Buscando conferir efetividade à exigência de equilíbrio das contas públicas, bem como impondo ao gestor público municipal a responsabilidade na realização da despesa do respectivo Ente, a Lei Complementar nº 101/2000 trouxe a seguinte previsão:

Art. 62. Os Municípios só contribuirão para o custeio de despesas de competência de outros entes da Federação se houver:

¹ Curso de Direito Constitucional. 7ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2012. P. 1117.



ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE MACEIÓ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE DO PROCURADOR GERAL

- I - autorização na lei de diretrizes orçamentárias e na lei orçamentária anual;
II - convênio, acordo, ajuste ou congêneres, conforme sua legislação.

A LRF define como exceção a utilização de recursos dos Municípios para custeio de despesas de competência de outros entes da Federação. Nessa linha, regra geral, é vedado ao gestor público municipal empregar recursos para o custeio de despesas que se encontrem no âmbito de competência de outros Entes Federativos, exceto quando houver previsão na LDO e na LOA, bem como, cumulativamente, previsão da despesa em convênio, acordo, ajuste ou convênio.

Outro não é o entendimento de MÁRIO ROBERTO GOMES DE MATTOS, comentando especificamente o art. 62 da LRF, em obra organizada por IVES GANDRA DA SILVA MARTINS e CARLOS VALTER DO NASCIMENTO:

“O art. 62 da LRF não permite que os Municípios contribuam para o custeio de despesas de competência de outros entes da Federação, salvo se houver autorização na lei de diretrizes orçamentárias e na lei orçamentária anual (inciso I), bem como em convênio, acordo, ajuste ou congêneres previsto na legislação municipal (inciso II). Assim, o custeio, ou custeamento, que é o conjunto de despesas julgadas indispensáveis para a manutenção de um serviço que for de competência de outros entes da Federação, não poderá mais receber contribuição do Município, pois a lei complementar em questão exige autorização específica, contida nos incisos I e II do art. 62.

Como as despesas do Município, em termos genéricos, deverão ser empregadas na promoção do atendimento das necessidades da municipalidade, não é razoável que haja o desvio de recursos para a contribuição de despesas de competência de outros entes públicos da Federação.

Por essa razão é que deverá estar cabalmente demonstrado que a contribuição do Município foi autorizada previamente, possuindo lastro legal para tal despesa.

Esse texto visa salvaguardar e defender os interesses dos Municípios, “sabendo-se que não são raros serviços da União ou mesmo dos Estados impostos sem cobertura orçamentária” à municipalidade, que, para não ficar carente de um determinado serviço, arca com a despesa, apesar de não ser de sua competência”.²

Com o mesmo posicionamento, LAFAYETE JOSUÉ PETTER:

“Os Municípios só contribuirão para o custeio de despesas de competência de outros entes da Federação se houver autorização na lei de diretrizes orçamentárias e na lei orçamentária anual e celebração de convênio, acordo, ajuste ou congêneres (art. 62). Ou seja, em regra os municípios não podem contribuir para despesas de competências de outros entes da Federação”.³

² MATTOS, Mauro Roberto Gomes de. Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal. 6ª Ed. (Org. MARTINS, Ives Gandra da Silva; NASCIMENTO, Carlos Valter do). São Paulo: Saraiva, 2012. P. 581.

³ PETTER, Lafayette Josué. Direito Financeiro. 4ª Ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2009. P. 264.



**ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE MACEIÓ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE DO PROCURADOR GERAL**

O Município de Maceió não pode assumir o custeio da despesa com pessoal do Estado de Alagoas, sob pena de incorrer em desvio de finalidade, no que tange às competências que lhe forma outorgadas pelo Poder Constituinte Originário.

Eventualmente, o Município poderia, em tese, sob a perspectiva do federalismo cooperativo, assumir o custeamento de despesas estaduais, na forma do art. 62 da LRF, quando presente interesse local devidamente comprovado e justificado, o que não se vislumbra nesta oportunidade.

Ainda sob a perspectiva dos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal, é forçoso o reconhecimento da ilegalidade do pagamento da referida gratificação, ainda que os referidos diplomas normativos fossem considerados como recepcionados (o que apenas se admite com a finalidade de esgotar a argumentação), haja vista que não houve o necessário respeito ao previsto no preceito legal supratranscrito.

De um lado, o inciso II do art. 62 da LRF estabelece que o custeio de despesas de outros Entes da Federação pelo Município demanda autorização pela Lei de Diretrizes Orçamentárias, pela Lei Orçamentária Anual e, adicionalmente, previsão em convênio ou congêneres.

Instada a se manifestar, a Assessoria de Contratos e Convênio da Secretaria Municipal de Administração, Recursos Humanos e Patrimônio - SEMARHP anexou cópia do Convênio nº 007/2013, firmado entre a Prefeitura Municipal de Maceió e o Tribunal Regional Eleitoral do Estado de Alagoas – TRE/AL (fls. 48/49), cujo objetivo é a conjugação de esforços para a continuidade das ações institucionais necessárias à realização das atividades inerentes à Justiça Especializada Eleitoral.

Na Cláusula Terceira, estabeleceu-se que ao Município competiria apenas a cessão de servidores, no percentual mencionado. Posteriormente, na Cláusula Sexta, referente aos Recursos Financeiros, consignou-se que o Convênio não implicaria compromissos financeiros ou transferências de recursos por quaisquer das partes.

Em suma, o convênio foi celebrado com a finalidade de o Poder Público Municipal ceder servidores do seu quadro de pessoal, a fim de viabilizar o funcionamento da Justiça Eleitoral no Estado de Alagoas, definindo-se expressamente que o Município de Maceió não teria qualquer aumento de gasto com tal medida (limitando-se a arcar com a remuneração dos servidores cedidos).



ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE MACEIÓ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE DO PROCURADOR GERAL

Repise-se, não há neste ajuste qualquer autorização para o Município arcar com despesas de outros Entes Políticos, leia-se, inexistente previsão no sentido de pagar a gratificação em comento aos servidores do Poder Judiciário Estadual.

Desta maneira, inexistente autorização, na forma do art. 62, II, da LRF, para custeio de despesas de outro Ente da Federação, motivo pelo qual não se pode admitir a realização da referida despesa.

Mais uma vez, admitindo-se para fins meramente argumentativos que as normas municipais objeto da presente análise teriam sido recepcionadas pela CF/88, merece ser destacado que o *caput* do art. 1º da Lei Municipal nº 560/1957 dispõe: “*Fica o prefeito da capital autorizado a conceder uma gratificação mensal*”. Isto é, o Chefe do Poder Executivo Municipal tem a faculdade de conceder o pagamento de tal gratificação.

Todavia, inexistente qualquer ato formal que determine o pagamento de tal gratificação aos servidores do Poder Executivo Estadual, neste caso, um Decreto, que é o instrumento por excelência para a regulamentação de leis. Pelo contrário, além de inexistir regulamentação formal e expressa por parte do Executivo Municipal, o convênio de cooperação celebrado entre a Municipalidade e o TRE/AL, acima mencionado, consignou expressamente que o mesmo não traria qualquer aumento de despesa para ambos os partícipes, o que leva a inegável conclusão de que há negativa expressa no que diz respeito ao seu pagamento.

A situação objeto da presente análise também apresenta flagrante inconstitucionalidade e ilegalidade no que tange ao pagamento da rubrica (gratificação dos serventuários da justiça) para além de 27 (vinte e sete) servidores. Conforme destacado anteriormente, a legislação já citada, em que pese não recepcionada pela CF/88, traz em seu texto que a gratificação seria devida a 27 auxiliares, distribuídos igualmente nas primeira, segunda e terceira Zonas Eleitorais.

Rememore-se que, em respeito aos princípios da legalidade e da impessoalidade, a remuneração de servidores públicos somente pode ser fixada ou alterada mediante lei específica, conforme previsão do art. 37, inciso X, da CF/88:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de **legalidade**, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

X - a **remuneração dos servidores públicos** e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 **somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica**, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices;



**ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE MACEIÓ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE DO PROCURADOR GERAL**

Na precisa lição de CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO:

“Finalmente, registre-se a existência de outra importante regra, inspirada pelo mesmo intento de impor procedimentos cautelosos para a irrupção de despesas com pessoal e para garantia do princípio da impessoalidade da Administração. Consiste na imposição de que só por lei se fixe a retribuição de cargos, funções ou empregos no Estado e em suas pessoas auxiliares de Direito Público. Assim, o art. 37, X, estabelece que a remuneração dos servidores públicos, inclusive sob a forma de subsídio, somente poderá ser fixada ou alterada por lei específica, observada a iniciativa privativa em casa caso”.⁴

O pagamento de gratificação a servidor público depende de lei, cuja iniciativa é privativa do Chefe do Poder Executivo, não sendo possível sua implementação sem a correspondente autorização legal. Por conseguinte, não se afigura possível o pagamento da pleiteada gratificação sem o correspondente amparado em legislação específica ou para além do que a lei expressamente definir.

O Supremo Tribunal Federal (STF) caminha no sentido de não admitir o pagamento de rubricas a servidores sem a correspondente previsão legal, em especial sob a alegação de isonomia. Com base nisso, editou o enunciado de Súmula nº 339:

Súmula 339, STF - Não cabe ao poder judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob fundamento de isonomia.

O verbete sumular permanece aplicável atualmente, tanto pelo próprio STF quanto pelo Superior Tribunal de Justiça:

[...] 3. Ao Poder Judiciário é vedado conceder aumento a servidores públicos ou a militares com fundamento no princípio da isonomia, uma vez que não possui atribuição legislativa. Súmula 339 do STF, verbis: “Não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob fundamento de isonomia”. Precedentes: RE 630.768-AgR, primeira turma, Rel. Min. Cármen Lúcia, Dje de 07/04/11, e RE 524.020-AgR, segunda turma, Rel. Min Gilmar Mendes, Dje de 15/10/10. 4. Agravo Regimental desprovido. (AI 844584 AgR, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 23/08/2011, DJe-175 DIVULG 12-09-2011 PUBLIC 13-09-2011 EMENT VOL-02585-03 PP-00496)

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. PROFESSORES UNIVERSITÁRIOS. GRATIFICAÇÃO. CARGOS COMISSIONADOS. ISONOMIA. VEDAÇÃO DA SÚMULA 339 DO STF. 1. É defeso ao Poder Judiciário proceder à equiparação salarial com base no princípio da isonomia, nos termos da Súmula 339/STF. 2. Agravo Regimental não provido. (AgRg no ResP 1408895/CE, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 05/11/2013, DJe 09/12/2013)

⁴ In Curso de Direito Administrativo. 26ª Ed. Malheiros: São Paulo, 2009. Pág. 275



ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE MACEIÓ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE DO PROCURADOR GERAL

O entendimento consolidado no âmbito dos Tribunais Superiores deve ser integralmente reproduzido na Administração Pública. A Constituição deferiu ao Poder Legislativo competência privativa para editar leis que disponham acerca de aumento de remuneração de servidores públicos, de modo que não é possível o Executivo efetuar pagamento de espécies remuneratórias a servidores com fundamento em isonomia, sem que haja a correspondente previsão legal ou para além do que a lei expressamente definir.

Noutras palavras, veda-se a equiparação salarial, a vinculação de espécies remuneratórias, nos termos do art. 37, XIII, da CF/88:

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

A propósito do tema, reproduz-se parcialmente julgado proferido pelo STF:

"Isonomia constitucional versus proibição de equiparação ou vinculação de vencimentos. O art. 39, § 1º, da Constituição — 'A Lei assegurará, aos servidores da administração direta, isonomia de vencimentos para cargos de atribuições assemelhadas do mesmo Poder ou entre servidores dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário' (...) é princípio explicitamente dirigido ao legislador e, portanto, de efetividade subordinada à sua observância recíproca pelas leis de fixação dos vencimentos dos cargos de atribuições iguais ou assemelhadas: é que a Constituição mantém a proibição, vinda de 1.967, de vinculações ou equiparações de vencimentos (CF 88, art. 37, XIII), o que basta para elidir qualquer ensaio — a partir do princípio geral da isonomia — de extrair, de uma lei ou resolução atributiva de vencimento ou vantagens determinadas a um cargo, força bastante para estendê-los a outro cargo, por maior que seja a similitude de sua posição e de suas funções. Daí que, segundo a invariável orientação do STF, o princípio constitucional da isonomia do art. 39, § 1º não elide o da legalidade dos vencimentos do servidor público, mas, ao contrário, dada a proibição pelos textos posteriores da equiparação ou vinculação entre eles, reforça a Súmula 339, fruto da jurisprudência já consolidada sob a Constituição de 1946, que não continha tal vedação expressa." (ADI 1.776-MC, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 26/05/00)

O Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul compartilha o mesmo entendimento:

APELAÇÃO CÍVEL. SERVIDOR PÚBLICO. MUNICÍPIO DE NOVA SANTA RITA. EQUIPARAÇÃO SALARIAL. DESCABIMENTO DA PRETENSÃO. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. O Administrador Público está vinculado ao princípio da legalidade, estando adstrito à observância da lei, não podendo se afastar da regra constitucional, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade civil ou criminal, conforme o caso. O Poder Judiciário não pode aumentar vencimentos de servidores públicos sob fundamento de isonomia, posto que não tem função legislativa. Súmula 339 do Supremo Tribunal Federal. NEGARAM PROVIMENTO AO APELO. UNÂNIME. (TJRS.



**ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE MACEIÓ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE DO PROCURADOR GERAL**

Apelação Cível Nº 70038390332, Quarta Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS,
Relator: Alexandre Mussoi Moreira, Julgado em 20/03/2013)

O Tribunal de Justiça de Alagoas já teve a oportunidade de se manifestar pela impossibilidade de concessão de aumento sem lei autorizativa:

DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO ORDINÁRIA COM PEDIDO DE LIMINAR. PRELIMINARES SUSCITADAS EM CONTRARRAZÕES. ANÁLISE DESNECESSÁRIA. MANUTENÇÃO DO DECISUM. EQUIPARAÇÃO SALARIAL. CARGO DE TÉCNICO DE CONTROLE EXTERNO E CARGO DE PROCURADOR JUDICIÁRIO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO. IMPOSSIBILIDADE. INTELIGÊNCIA DO ART. 37, X, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INEXISTÊNCIA DE LEI ESPECÍFICA CRIADA COM O PROPÓSITO DE MAJORAR O VENCIMENTO DO CARGO DE TÉCNICO DE CONTROLE EXTERNO. MATÉRIA SUMULADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (S. 339). RECURSO CONHECIDO E NÃO PROVIDO. À UNANIMIDADE DE VOTOS. (TJAL. ACÓRDÃO N.º 1-1342/2012. Relator(a): Juiz Conv. Henrique Gomes de Barros Teixeira. Órgão julgador: 1ª Câmara Cível. Data de registro: 15/08/2012)

Na mesma linha, o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul:

APELAÇÃO CÍVEL. SERVIDOR PÚBLICO. MUNICÍPIO DE TRAMANDAÍ. EQUIPARAÇÃO SALARIAL. ASSESSOR ADMINISTRATIVO E ASSESSOR LEGISLATIVO. APLICAÇÃO DA SÚMULA 339 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. - O inciso X do art. 37 da Constituição Federal exige a edição de lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, para a alteração da remuneração dos servidores públicos, sob pena de ofensa aos princípios da legalidade estrita e da iniciativa dos poderes. - Vedação expressa na Carta Magna - art. 37, XIII - de vinculação ou equiparação das espécies remuneratórias para fins de remuneração do pessoal do serviço público. NEGARAM PROVIMENTO À APELAÇÃO. (Apelação Cível Nº 70042336586, Terceira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Matilde Chabar Maia, Julgado em 31/01/2013)

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. DEPARTAMENTO AUTÔNOMO DE ESTRADAS DE RODAGEM. CARGO DE AUXILIAR DE OPERAÇÕES I. EQUIPARAÇÃO SALARIAL COM O CARGO DE PEDREIRO, NÍVEL III. IMPOSSIBILIDADE. [...] 2. A equiparação salarial entre cargos públicos é vedada. Impossibilidade de o Poder Judiciário, com base em critério de isonomia, estender vantagens remuneratórias. Aplicação da Orientação do verbete nº 339 da Súmula do STF. APELAÇÃO IMPROVIDA. (Apelação Cível Nº 70033852682, Terceira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Nelson Antônio Monteiro Pacheco, Julgado em 11/10/2012)

Sob os mesmos fundamentos, quais sejam, ausência de previsão legal e vedação à equiparação, insculpidos nos incisos X e XIII da CF/88, bem como amparado nas iterativas decisões da jurisprudência pátria, é inconstitucional o pagamento da gratificação dos serventuários da justiça aos servidores municipais cedidos para o TRE/AL. A legislação municipal jamais deu suporte a este pagamento, bem como há expressa previsão no Convênio



ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE MACEIÓ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE DO PROCURADOR GERAL

anteriormente referenciado no sentido de que as cessões de servidores não importariam em aumento de despesa para a municipalidade.

Nesse contexto, diante de situações de premente inconstitucionalidade, exaustivamente mencionadas, a Administração Pública tem o poder-dever de sanar o vício. Mostra-se aplicável, portanto, o princípio da autotutela, corporificado nas Súmulas nº 346 e 473 do STF:

Súmula 346 - A administração pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.

Súmula 473 - A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados 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.

Destaque-se que, no presente caso, o vício é de incompatibilidade com o Texto Constitucional, de modo que são nulos de pleno direito, não passíveis de convalidação pelo decurso do tempo:

“Situações flagrantemente inconstitucionais como o provimento de serventia extrajudicial sem a devida submissão a concurso público não podem e não devem ser superadas pela simples incidência do que dispõe o art. 54 da Lei 9.784/1999, sob pena de subversão das determinações insertas na Constituição Federal”. (MS 28279, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Tribunal Pleno, julgado em 16/12/2010, DJe-079 DIVULG 28-04-2011 PUBLIC 29-04-2011 EMENT VOL-02511-01 PP-00014 RT v. 100, n. 908, 2011, p. 421-436)

“a situação de flagrante inconstitucionalidade não pode ser amparada em razão do decurso do tempo ou da existência de leis locais que, supostamente, agasalham a pretensão de perpetuação do ilícito”. (MS 26860, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 02/04/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-184 DIVULG 22-09-2014 PUBLIC 23-09-2014)

Em síntese, é indevido o pagamento da gratificação pelo Município de Maceió para servidores públicos estaduais, em especial a denominada gratificação dos serventuários da justiça, paga aos servidores do TRE/AL. Do mesmo modo, não é devido o pagamento da citada gratificação para os servidores públicos municipais cedidos ao Órgão.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Procuradoria Administrativa – PA/PGM opina pelo **INDEFERIMENTO** do pleito, no sentido de que não seja concedida a gratificação pleiteada, com os seguintes destaques:



ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE MACEIÓ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE DO PROCURADOR GERAL

- a) Lei Municipal nº 560/1957 e demais diplomas que a alteraram, bem como de toda e qualquer legislação pretérita à CF/88 que determine o pagamento de gratificações a servidores não pertencentes ao quadro de pessoal do Município de Maceió, não foram recepcionadas pela CF/88;
- b) O custeio de despesas de outro Ente da Federação, medida excepcional, somente se afigura possível quando observados os requisitos do art. 62 da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como quando respeitadas as competências constitucionais atribuídas aos Municípios, em especial no que tange ao interesse local;
- c) O Convênio firmado entre o Município de Maceió e o Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas impede o aumento de despesa;
- d) Inexiste qualquer previsão no sentido de pagamento da gratificação requestada aos servidores do Município de Maceió cedidos ao TRE/AL;
- e) É indevido o pagamento e/ou extensão de gratificação com fundamento no princípio da isonomia;
- f) Ainda que inexistentes os óbices anteriores, a gratificação somente poderia ser paga a 27 (vinte e sete) auxiliares, distribuídos nas primeira, segunda e terceira zonas eleitorais e, adicionalmente, a concessão exigiria ato formal e expresse do Prefeito, vedada qualquer ampliação a título de isonomia.

Com base nas considerações deste Parecer e facultando-se previamente a manifestação dos mesmos, com amparo nos princípios do contraditório e da ampla defesa (na forma do art. 5º, LV, da CF/88), orienta-se a suspensão do pagamento de qualquer gratificação pelo Município de Maceió para os servidores públicos que não componham o quadro de pessoal desta municipalidade.

É o entendimento, s.m.j.

Considerando a complexidade e repercussão da matéria, bem como a necessidade de pacificar o entendimento no âmbito da Administração Pública Municipal, encaminho os autos ao Gabinete do Procurador Geral do Município de Maceió, com fulcro no art. 65 da Lei Delegada nº 02/2014, sugerindo sua homologação e posterior publicação, conferindo-lhe caráter normativo.

Maceió, 04 de fevereiro de 2015.

Artur Carnauba Guerra Sangreman Lima
Procurador Chefe Administrativo
Mat. 942830-5 OAB/AL nº 11.780-B