

PARECER Nº 13.396

**CONTRATO EMERGENCIAL.
CÔMPUTO DE ANTERIOR TEMPO DE
SERVIÇO PÚBLICO, PRESTADO A OUTRAS
ESFERAS GOVERNAMENTAIS, PARA FINS DE
PERCEPÇÃO DE GRATIFICAÇÃO ADICIONAL
POR TEMPO DE SERVIÇO E AVANÇOS
TRIENAIIS.**

**IMPOSSIBILIDADE, DIANTE DA AUSÊNCIA DE
NORMATIVIDADE EXPRESSA, BEM AINDA DA
NATUREZA EXCEPCIONAL DA REFERIDA
CONTRATUALIDADE QUE, ADEMAIS, MESMO
REVESTIDA DE SUCESSIVAS
PRORROGAÇÕES, E PORQUE CONFIGURAM
A FORMALIZAÇÃO DE NOVOS AJUSTES
FRENTE À PERSISTÊNCIA DAS MESMAS
CIRCUNSTÂNCIAS, NÃO HABILITA SEU
TITULAR A PERCEBER VANTAGENS
TEMPORAIS PRÓPRIAS DOS DETENTORES DE
CARGO PÚBLICO.**

Por solicitação do Senhor **SECRETÁRIO DA ADMINISTRAÇÃO E DOS RECURSOS HUMANOS**, vem a exame desta Procuradoria-Geral do Estado o Expediente nº 007910-12.02/98.3 -SUSEPE, objetivando a apreciação de requerimento formulado por **VALNIR SILVEIRA MEDEIROS**, com vistas à percepção de (sic) "*ADICIONAL de 15% ou 25% e os triênios correspondentes ao Tempo de Serviço Público*", ao argumento principal de que "*trata-se de CONTRATO EMERGENCIAL, mas regido pelo ESTATUTO, ou seja, pelo Regime Estatutário*", e, para tal desiderato, pretende computar o tempo de serviço que teria prestado ao Município de Pelotas (fl.06/08), ao Município de Capão do Leão (fl. 09), e à Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul (fl. 05).

É o relatório.

2. Com efeito, de acordo com o Edital de homologação do resultado final dos classificados na seleção para **contratação emergencial**, publicado no



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Diário Oficial de 20.12.94 (Processo nº 05096-12.00/95.9), o requerente, *na qualidade de suplente*, foi admitido na vaga deixada pelo titular, de conformidade com a **Lei nº 10.288, de 03.11.94**, para exercer ***a função de Bacharel em Direito, "em caráter emergencial, pelo prazo improrrogável de 1 (um) ano"***, pelo regime estatutário, com lotação na Secretaria da Justiça e da Segurança, na 5ª Delegacia Penitenciária Regional, conforme ato governamental publicado no Diário Oficial de 31.08.1995 (fl. 03).

E, através do Boletim nº 10.950/95 (DOE de 17.11.95), certificada a posse do requerente, consta que a sua remuneração será equivalente à Classe A do Quadro dos Técnicos-Científicos do Estado, no regime de 40 horas semanais, a contar de 01.09.95, conforme Processo nº 2950-1200/95.7 (fl. 04).

A Seção de Direitos e Vantagens da Secretaria da Administração e dos Recursos Humanos registra que os titulares de contrato emergencial não têm direito a vantagens de caráter temporal (fl. 13), ao que o nominado argumenta que esta informação *"não explica em que diploma legal se fundamenta tal decisão"*, motivo pelo qual reitera a emissão de parecer por parte da Procuradoria-Geral do Estado como *"único meio de esclarecer a dúvida do requerente"* - sic - (fl. 15).

A Assessoria Jurídica da Pasta Consulente (fls. 19/21), embora opinando acerca do pedido e apontando vários pronunciamentos desta Casa (Pareceres nºs 8.723, 9.683 e 10.913), e oportunamente referindo *"que a Procuradoria-Geral do Estado não é instância recursal aos servidores, mas de assistência jurídica aos órgãos da Administração Pública Direta e Indireta"*, afirma que: ***"Então, se o contratado por emergência implementar as condições para alcançar o direito a tais vantagens, entende-se viável a sua concessão"***. (sic)

3. Abstraindo-se a recapitulação de discussões já superadas e pacificadas no âmbito desta Procuradoria-Geral do Estado quanto à formatação jurídica do regime a que devam ser submetidos os titulares das funções a serem emergencialmente desempenhadas (se pelo regramento celetista, ou se pelo institucional, na forma dos Pareceres retro citados), até porque a Lei nº 10.288/94 escolheu a disciplina estatutária para este tipo de contrato (art. 6º, *caput*, e 7º), entendo que, **contrariamente ao requerimento do peticionário e à conclusão**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

acima transcrita, é na natureza jurídica - precária e excepcional - da contratação emergencial, mesmo que submetida a sucessivas prorrogações, que reside o principal fundamento descaracterizador da existência de direito à percepção de vantagens temporais previstas na legislação estadual específica para os servidores públicos (titulares de cargo efetivo, cargo em comissão ou 'extranumerários' estáveis), consoante a Lei Complementar nº 10.098/94, a exemplo do adicional por tempo de serviço e avanços trienais.

E ademais, segundo o **Parecer nº 8.723/91-PGE**, de autoria do Procurador do Estado Doutor MÁRIO NUNES SOARES, onde examinada a contratação emergencial prevista constitucionalmente (art. 37, inciso IX, CF/88), *"é cabível - por estatuição da lei necessária a instituir este tipo de contratação - que ela se detenha a estabelecer as condições do trabalho temporário. Será o estatuto destes servidores. Nela se definirão, em qualquer caso, as situações que autorizam o contrato temporário, o tempo de sua duração, o sistema remuneratório, carga horária, limites isonômicos de vencimentos e outras matérias que dizem respeito à proteção do trabalho, como assistência de saúde e previdência social, assim fazendo com que vigorem -salvo o vínculo temporário- modos, vantagens e restrições institucionais para esses contratos de tipo administrativo"*.

Presentemente, tais assertivas equivalem a dizer que é exclusivamente na **Lei nº 10.288, de 03 de novembro de 1.994**, que encontram-se estabelecidos os critérios para a aferição de quais vantagens institucionais serão ofertadas aos admitidos temporariamente, a exemplo do regramento previsto no seu art. 7º: "As contratações emergenciais de que trata o artigo 6º desta Lei serão pelo Regime Jurídico Estatutário, de acordo com as necessidades verificadas e terão os contratados remuneração equivalente aos cargos do Quadro de Funcionários Técnico-Científicos do Estado, Classe A, reajustável na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificarem os respectivos vencimentos".

4. Acresce dizer que, tanto a autorização prevista no artigo 19, inciso IV, da Constituição Estadual/89 (*"a lei estabelecerá os casos de contratação de pessoal por tempo determinado, para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público"*), como no art. 261 da Lei Complementar nº 10.098/9 (*"Para*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, a Administração Estadual poderá efetuar contratações de pessoal, por prazo determinado, na forma da lei"), enfatizam sobremaneira o critério do "tempo e/ou prazo determinado", o que, por óbvio, desautoriza a concessão, sem a respectiva e expressa previsão legal, de quaisquer vantagens que venham a desnaturar e/ou descaracterizar a temporalidade do exercício da função e a excepcionalidade do interesse público envolvido, sob pena de burla e violação ao princípio do concurso público constitucionalmente instituído.

De outro lado, a adoção do regime estatutário e da isonomia remuneratória prevista na Lei nº 10.288/94 (art. 7º), para os titulares das funções emergencial e temporariamente contratadas, **não autorizam a aplicação do princípio analógico** frente aos servidores detentores de cargo público, cargos em comissão e/ou "extranumerários" estáveis, eis que *aplicar-se uma norma legal reguladora de uma situação similar* (por indução ou dedução) *a uma outra hipótese não prevista em lei*, por contingência, **encontra óbice intransponível diante do princípio da legalidade**, de obediência impositiva para a Administração Pública.

5. A invocação do **Parecer nº 10.913/96**, de autoria da Procuradora do Estado Doutora EUNICE ROTTA BERGESCH, por parte da Assessoria Jurídica da SARH, igualmente não conforta o pleito do requerente, especialmente quando assevera que é na Lei Complementar nº 10.098/94 *"que haveremos de encontrar os fundamentos para o exame da matéria proposta, especificamente o pagamento de férias e 13º, para esses trabalhadores que, conquanto temporários, gozem dos mesmos direitos dos funcionários do quadro permanente, salvo naqueles pontos que colidam com a precariedade de sua situação no serviço público estadual"*. (Grifei).

Ora, salvo melhor juízo de convencimento, **a contagem de tempo de serviço público**, seja ou não estranho ao serviço público estadual, *como é o caso*, **visando à percepção de adicional de tempo de serviço e avanços trienais**, por parte de um **servidor contratado emergencial e temporariamente** ("por tempo determinado", segundo os textos legais citados, isto é, findo o motivo que deu causa à celebração da contratualidade, e o termo ali previsto para a sua duração, desligam-se as partes irrestritamente), embora beneficiado com sucessivas



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

prorrogações, **são situações incompatíveis com a precariedade que lhe é característica dominante.**

Entendo, *ao fim e ao cabo*, que **as novas leis que autorizaram a sua permanência na função por novos períodos de um (1) ano** (v.g. Leis nºs 10.679, de 02.01.96, 10.951, de 15.04.97, 11.193, de 09.07.98, 11.337, de 08.06.99, e 11.438, de 14.01.2000), **configuraram**, indubitavelmente, **novas e sucessivas contratações, reiterando não só a preservação do interesse público e a continuidade dos serviços essenciais** (obstaculizados e/ou comprometidos com a ausência de pessoal administrativo concursado), **como também a renovação da nota característica da instabilidade do servidor contratado para o exercício da respectiva função**, dita emergencial, precária e temporária.

Contrario sensu, **se desvinculados e desconectados os critérios de temporalidade versus circunstâncias**, estaríamos diante de uma outra situação excepcional, tornada mero pretexto ou sinal de imprevisibilidade na condução da atividade administrativa, especificamente naqueles serviços caracterizados como de "necessidade temporária de excepcional interesse público", e de interesse social e comunitário (conforme Sérgio de Andréa Ferreira, *in* "Comentários à Constituição", RJ, Freitas Bastos, 1991, 3º vol., p. 163), visando atender "situações de urgência" (art. 261, *caput*, e § único, inciso III, da LC 10.098/94), o que, ademais, **violaria os princípios da razoabilidade e da moralidade públicas.**

6. Complementar a este posicionamento, acerca **da necessidade imperiosa de suporte legal formal** para o reconhecimento dos direitos pretendidos, não bastando querer se substitua o juízo legal (e o da administração pública) pelo mero entendimento subjetivo ao direito almejado (tão-somente porque o referido contrato emergencial rege-se pelo Estatuto do Servidor Público), é que invoca-se, reiteradamente, a doutrina do mestre gaúcho **CARLOS MAXIMILIANO** (*in* "Hermenêutica e Aplicação do Direito", Ed. Forense, 9ª Ed., 1979, p. 347 e 213, respectivamente):

"Entre duas exegeses verossímeis, prefere-se a que se aproxima da regra geral fixada em norma positiva. Na dúvida, presume-se que as partes quiseram conformar-se com a lei".



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

"Em matéria de *privilégios*, bem como em se tratando de dispositivos que limitam a *liberdade*, ou *restringem quaisquer outros direitos*, não se admite o uso da analogia". (Grifos no original)

7. Estas são as razões e fundamentos pelos quais forçosamente discorda-se da manifestação da Assessoria Jurídica da SARH (fl. 19/21), principalmente quando assevera, *equivocadamente*, no meu modo de ver, que "*não houve solução de continuidade do contrato, vigorando até que não se prorrogue mais ou que sejam nomeados os aprovados no concurso anunciado*".

E, finalmente, como o pagamento de qualquer vantagem aos prestadores de serviços públicos, ou aos servidores, deve revestir-se de um suporte legal formal, o que não ocorre com as parcelas pretendidas (*adicional de tempo de serviço e avanços trienais, computando-se, inclusive, tempo de serviço prestado a outras esferas governamentais, por parte de detentor de contrato emergencial*), **opina-se** pelo indeferimento do pedido formulado.

É a minha opinião, submetida à consideração superior.

Porto Alegre, 02 de abril de 2.001.

SUZETTE M. R. ANGELI,
PROCURADORA DO ESTADO.

Processo nº 007910-12.02/98.3 -SUSEPE.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Processo nº 007910-12.02/98.3

Acolho as conclusões do PARECER nº 13.396 , da Procuradoria de Pessoal, de autoria da Procuradora do Estado Doutora SUZETTE M. R. ANGELI.

Restitua-se o expediente ao Excelentíssimo Senhor Secretário da Administração e dos Recursos Humanos.

Em 02 de setembro de 2002.

Paulo Peretti Torelly,
Procurador-Geral do Estado.