



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
Procuradoria-Geral do Consultivo
Chefia - Procuradoria-Geral do Consultivo

Parecer Jurídico n.º 575/2020 - PGDF/PGCONS/CHEFIA

Parecer Jurídico SEI-GDF nº 575/2020 - PGDF/PGCONS/CHEFIA

Processo n.º 00431-00008644/2020-82 (00020-00025654/2020-23)

Assunto: questionamento acerca da viabilidade jurídica de realocação do quantitativo de cargos vacantes da carreira de Especialista em Assistência Social entre as especialidades, conforme a necessidade da Administração, para efeito de subsunção à exceção do inciso IV do art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020.

Interessados: Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social – SEDES e Secretaria de Estado de Economia – SEEC, ambas do Distrito Federal.

Ementa: FINANCEIRO E ADMINISTRATIVO. PESSOAL. PROVIMENTO DE CARGOS EFETIVOS. LEI COMPLEMENTAR Nº 173, DE 27 DE MAIO DE 2020. REGRA GERAL PROIBITÓRIA. EXCEÇÃO QUE CONTEMPLA REPOSIÇÕES DE VACÂNCIAS. PARECER REFERENCIAL Nº 08/2020 E DECISÃO TCDF Nº 3.715/2020. CARREIRA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. ESPECIALISTA EM ASSISTÊNCIA SOCIAL. LEIS DISTRITAIS Nº 4.450/2009 E Nº 5.184/2013. ESTRUTURA LEGAL DA CARREIRA QUE PERMITE REPOSIÇÃO DE CARGO OBJETO DE VACÂNCIA COM ALTERAÇÃO DE ESPECIALIDADE (PRECEDENTE: COTA DE APROVAÇÃO DO PARECER 222/2017 – PRCON/PGDF). SUBSUNÇÃO À EXCEÇÃO AUTORIZADORA DO PROVIMENTO. POSSIBILIDADE.

1. A Lei Complementar nº 173/2020 veda, de 28/05/2020 até 31/12/2021, a admissão de pessoal, a qualquer título, ressalvada, dentre outras, as reposições de cargos efetivos vagos ou que vierem a vagar em razão de aposentadoria, falecimento, exoneração, demissão, outras hipóteses de perda do cargo previstas constitucionalmente, posse em cargo inacumulável e promoção.

2. Tendo em vista que o vocábulo “reposição” encerra a ideia de “repor” ou “pôr de novo”, não se divisa plausibilidade jurídica no provimento de cargos nunca antes providos, ainda que, em tese, à conta de cargos que foram objeto de vacância, haja vista que, segundo conhecido vetor hermenêutico, as exceções reclamam exegese estrita.

3. Para fins de enquadramento da situação fática à exceção da Lei Complementar nº 173/2020 que autoriza o provimento de cargos efetivos, importa perquirir se o cargo que a Administração pretende prover foi, efetivamente, objeto de vacância (aposentadoria do antigo ocupante, por exemplo), revelando-se irrelevante, para esse efeito ao menos, a circunstância de a estrutura legal da carreira – visando conferir flexibilidade à recomposição de sua força de trabalho, decerto para atender às necessidades públicas muitas vezes dinâmicas e mutáveis – franquear ao Administrador, por intermédio do provimento dos cargos que vagaram, a alteração do quantitativo das especialidades dentro de uma mesma espécie de cargo.

Ilustre Senhora Procuradora-Chefe da Procuradoria-Geral do Consultivo

RELATÓRIO

Os presentes autos foram inaugurados com despacho, da lavra da Excelentíssima Senhora Secretária de Desenvolvimento Social, endereçado à Secretaria Adjunta e à Subsecretária de Administração Geral, por meio do qual encaminha, para conhecimento e providências, o resultado final definitivo do concurso público para preenchimento de vagas e formação de cadastro de reserva do cargo de Especialista em Assistência Social da carreira Pública de Assistência Social do Distrito Federal, nas especialidades Administração, Ciências Contábeis, Comunicação Social, Economia, Estatística e Nutrição (41251218).

No curso do trâmite processual, a Senhora Secretária Adjunta de Desenvolvimento Social – considerando as restrições à admissão de pessoal estabelecidas pela Lei Complementar nº 173/2020, a qual, no inciso IV do art. 8º, veda a admissão de pessoal a qualquer título, ressalvada, dentre outras, as reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos – suscita a seguinte dúvida, *in verbis*:

“Considerando que não há previsão de vagas no edital do concurso em questão, é possível utilizar as vagas de Assistência Educacional e Educação Física em outras especialidades como, por exemplo, Nutrição, especialidade que nunca teve cargo nesta Secretaria? É juridicamente

viável realocar o quantitativo de vacantes entre as especialidades conforme necessidade da administração pública?” (43817102)

A d. Assessoria Jurídico-Legislativa da SEDES, por sua vez, emitiu a Nota Jurídica nº 129/2020 – SEDES/GAB/AJL (44195926), por meio da qual respondeu negativamente às indagações apresentadas, mormente porquanto vislumbrou a caracterização de “primeiro provimento de cargo efetivo”, vedado pela Lei Complementar nº 173/2020, conforme consignado no Parecer Referencial nº 08/2020 desta PGDF.

Na sequência, os autos foram encaminhados a esta Casa Jurídica, por intermédio do Ofício nº 1308/2020 – SEDES/GAB, no qual a Exma. Senhora Secretária de Estado apresenta consulta *“em relação à possibilidade de realocar o quantitativo de cargos vacantes entre as especialidades conforme a necessidade da administração”* (44377120).

A Ilustre Procuradora-Chefe deste Consultivo, considerando a natureza da matéria objeto da consulta, entendeu por necessária a prévia manifestação técnica do Órgão Central de Gestão de Pessoas do Distrito Federal, baixando, assim, os autos em diligência à SUGEP/SEEC (46498258).

Em seguida, a SUGEP/SEEC, em manifestação assinada pelos senhores Diretor de Concursos, Coordenador de Administração de carreiras e Empregos Públicos e Subsecretário de Gestão de Pessoas, qual seja, Nota Técnica nº 101/2020 – SEEC/SEGEA/SUGEP/COACEP/DICON (46565418), respondeu positivamente às indagações, sendo pertinente transcrever a seguinte passagem, *in verbis*:

“No mesmo documento, é mencionado o questionamento formulado junto à Procuradoria Geral do Distrito Federal - PGDF quanto à possibilidade de realocar os cargos vacantes entre as especialidades conforme a necessidade da Administração Pública, o que ainda está sob análise naquela Casa Consultiva.

(...)

A esse respeito, balizado nas legislações vigentes, em especial as Leis nº 5.184/2013 e nº 5.352/2014, o quantitativo de vagas na carreira em debate é definido por cargo e não por especialidade. Nesta ótica, **o entendimento desta unidade técnica é de que as nomeações para cargos efetivos, em decorrência de vacâncias, podem ser efetuadas em qualquer uma das especialidades existentes no cargo em que se dará o provimento**, de acordo a necessidade da Administração.

Convém registrar que, no caso em questão, as especialidades Assistência Educacional e Educação Física foram tornadas desnecessárias por meio da Portaria Conjunta nº 02/2018, conforme o disposto no art. 2º de mencionada norma: ‘Art. 2º Declarar desnecessárias as especialidades não descritas nesta Portaria’.

Noutro giro, alertamos que as vacâncias apontadas nos autos devem ser indicadas nominalmente, constando pelo menos o nome do servidor, matrícula, cargo, motivo do desligamento e indicação do ato que tornou pública, por meio do DODF, a vacância.” (destaque, em negrito, nosso)

Posteriormente, a AJL da Secretaria de Estado de Economia pronunciou-se, formalizando a Nota Jurídica nº 57/2020 – SEEC/GAB/AJL/UNOP (47000803), pela possibilidade de realocação, desde que tal não se dê em prejuízo dos candidatos aprovados nas vagas previstas em edital, em respeito ao princípio da vinculação ao edital. Reproduz-se parágrafo do opinativo, *ipsis litteris*:

“No presente caso, a ‘realocação’ de cargos em detrimento da especialidade especificada no edital, puro e simplesmente com referência na lei de regência do aludido cargo, conforme veiculado na Nota Técnica N.º 101/2020 - SEEC/SEGEA/SUGEP/COACEP/DICON (46565418), somente se revela aplicável em relação ao cadastro de

reserva, não podendo ser considerado esse arranjo em relação aos candidatos aprovados dentro das vagas previstas no Edital, o que em tese incorreria em patente violação ao princípio da vinculação ao edital, que como o dito acima, é corolário do princípio da legalidade.”

Ciente das manifestações técnica e jurídica (SUGEP e AJL, respectivamente) de sua Pasta, o Exmo. Senhor Titular da SEEC encaminhou os autos a esta Procuradoria-Geral para pronunciamento conclusivo acerca da possibilidade (ou não) de se “realocar o quantitativo de cargos vacantes entre especialidades, conforme necessidade da administração pública” (48135217).

Por fim, no que diz respeito à questão jurídica posta à apreciação, a Exmo. Senhora titular da SEDES encaminhou o Ofício nº 1662/2020 – SEDES/GAB, o qual veicula ponderações adicionais para auxiliar o deslinde da questão, *in verbis*:

“De modo a trazer uma maior elucidação sobre o assunto, seguem abaixo alguns esclarecimentos:

A Lei nº 5.184/13, que dispõe sobre a Carreira Pública de Assistência Social do Distrito Federal, cita expressamente o quantitativo de cargos, sem adentrar em suas especialidades, veja-se:

Art. 2º A Carreira Pública de Assistência Social, organizada em classes e padrões, é composta pelos cargos e seus respectivos quantitativos, na forma que segue:

I – Especialista em Assistência Social: dois mil cargos;

II – Técnico em Assistência Social: três mil cargos;

III – Auxiliar em Assistência Social: quinhentos cargos.

IV – Auxiliar em Assistência Social: seiscentos e quarenta e cinco cargos.

Nesse sentido, a realocação de vacâncias entre as especialidades está em total conformidade com a lei que versa sobre os cargos públicos da Carreira Pública de Assistência Social, seguindo o Princípio da Legalidade que rege a Administração Pública, conforme o art. 37 da Constituição Federal.

Não obstante, saliento que a realocação das especialidades não resultaria em violação ao direito subjetivo à nomeação de nenhum candidato, pois a ideia é realocar apenas as vacâncias de especialidades que não foram contempladas com vagas no Edital, por terem se tornado desnecessárias para o regular funcionamento da SEDES, como por exemplo, Educação Física.

Em contrapartida, temos 14 restaurantes comunitários no Distrito Federal e não há nenhum servidor efetivo especialista em nutrição a fim de se garantir a segurança alimentar e nutricional das refeições fornecidas à população, razão pela qual é de total interesse desta Secretaria nomear os candidatos aprovados dentro do número de vagas previstas no Edital para esta especialidade, utilizando-se de vacâncias advindas de outra especialidade tornada desnecessária por meio da Portaria Conjunta nº 02/2018, senão vejamos:

(...)

Ressalta-se, portanto, que não há nenhum candidato aprovado que venha a ter sua nomeação prejudicada, muito pelo contrário, a realocação das especialidades conforme necessidade da Administração Pública visa garantir a nomeação dos candidatos aprovados dentro do número de vagas previstas no Edital **se utilizando de vacâncias dentro daquele mesmo cargo, qual seja, especialista ou técnico e não a transposição de um para outro.**

(...)

Por fim, esta Secretaria retoma o questionamento acerca da possibilidade de realocação de especialidades dentro das vacâncias correspondentes ao mesmo cargo, seja de Especialista em Assistência Social (Administração, Comunicação Social, Ciências Contábeis, Direito e Legislação, Economia, Educador Social, Estatística, Nutrição, Pedagogia, Psicologia ou Serviço Social), bem como para o cargo de Técnico em Assistência Social (Agente Social, Cuidador Social ou Técnico Administrativo), conforme determina a Lei nº 5.184/13, que regulamenta a Carreira Pública de Assistência Social do Distrito Federal.” (49510885 - grifos nossos).

É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

Registre-se, de início, que a presente manifestação debruçar-se-á tão somente sobre o questionamento jurídico específico formulado concernente à Lei Complementar nº 173/2020, cabendo à Pasta Consulente, com o auxílio de sua Assessoria Jurídico-Legislativa, zelar pela esmerada instrução dos autos e observância da legislação pertinente aos processos de nomeação de aprovados em concursos públicos (v.g., Lei Complementar nº 101/2000), sem embargo de, exsurgindo nova dúvida jurídica, os autos sejam novamente encaminhados a esta PGDF para deslinde.

De todo modo, não se afigura despiciendo registrar que, consoante o expediente da SEDES, parcialmente transcrito acima, o desejado manejo entre as especialidades no âmbito do mesmo cargo não prejudicará candidatos aprovados dentro do número de vagas previstas em edital, vez que *“a ideia é realocar apenas as vacâncias de especialidades que não foram contempladas com vagas no Edital, por terem se tornado desnecessárias para o regular funcionamento da SEDES, como por exemplo, Educação Física”*.

Pois bem. A Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020, no inciso IV do art. 8º, proíbe o Distrito Federal de, até 31 de dezembro de 2021, admitir ou contratar pessoal a qualquer título, ressalvadas, dentre outras hipóteses, as reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos. Eis o preceito:

“Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, **o Distrito Federal** e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 **ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021**, de:

(...)

IV - **admitir ou contratar pessoal**, a qualquer título, **ressalvadas** as reposições de cargos de chefia, de direção e de assessoramento que não acarretem aumento de despesa, **as reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos** ou vitalícios, as contratações temporárias de que trata o inciso IX do caput do art. 37 da Constituição Federal, as contratações de temporários para prestação de serviço militar e as contratações de alunos de órgãos de formação de militares; (grifos nossos)

Por ocasião da elaboração do Parecer Referencial nº 08/2020 – PGDF/PGCONS, esta PGDF entendeu que a exceção em comento diz respeito *“à reposição de cargos efetivos vagos ou que vierem a vagar em razão de aposentadoria, falecimento, exoneração, demissão, outras hipóteses de perda do cargo previstas constitucionalmente, posse em cargo inacumulável e promoção”*.

Outrossim, firmou-se o posicionamento de que a exceção não contempla o primeiro provimento de cargos públicos, haja vista que *“o vocábulo ‘reposição’ encerra a ideia de ‘repor’ ou ‘pôr de novo’”*.

O egrégio Tribunal de Contas do Distrito Federal, por sua vez, exarou, nos autos nº 00600-00003379/2020-93-e, a Decisão nº 3715/2020, norteadas pelo voto do eminente relator, Conselheiro Paulo Tadeu Vale da Silva, a qual exteriorizou entendimento no mesmo sentido, *ipsis*

litteris:

“DECISÃO Nº 3715/2020

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – conhecer da consulta formulada pelo Presidente da CLDF (e-doc 18336A88-c), uma vez que satisfaz os pressupostos de admissibilidade previstos no artigo 264 do Regimento Interno deste Tribunal; II – **considerando a necessidade de dar fiel cumprimento à LC nº 173/2020, ao menos até que sobrevenha o julgamento das ADIs 6447 e 6450, em trâmite no Supremo Tribunal Federal, que tratam da constitucionalidade dos artigos 7º e 8º da mencionada lei complementar, em especial quanto à sua aplicabilidade nos demais Poderes e entes federativos, incluindo o Distrito Federal, responder ao consulente o que se segue: (...) 2) relativamente ao inciso IV do artigo 8º da LC nº 173/2020, analisado a "contrario sensu", é possível extrair que: a) estão autorizadas: a.1) as reposições de cargos de chefia, de direção e de assessoramento, bem como os rearranjos eventualmente necessários a fim de acompanhar a dinâmica da Administração Pública e da prestação do serviço público, desde que tais medidas não acarretem aumento de despesa; a.2) as reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios; a.3) as contratações temporárias de que trata o inciso IX do "caput" do art. 37 da Constituição Federal; a.4) as contratações de temporários para prestação de serviço militar; a.5) as contratações de alunos de órgãos de formação de militares; a.6) as admissões e contratações relacionadas às medidas de combate à calamidade pública cuja vigência e efeitos não ultrapassem a sua duração (§ 1º do art. 8º); b) estão vedadas as nomeações para o primeiro provimento de cargo público (seja efetivo, vitalício ou de livre provimento), isto é, aquele que foi criado e nunca provido, haja vista a utilização do termo "reposição", que indica a ideia de recompor ou restaurar uma condição; (...)" (destaques nossos)**

Assentadas as premissas, observa-se que a resolução da questão posta – *qual seja, possibilidade (ou não), à luz do regramento jurídico da Lei Complementar nº 173/2020, de se aproveitar permissão de reposição de cargos que foram objeto de vacância para, por ocasião do provimento, alterar-se a especialidade para aquela que melhor atender às necessidades públicas, por vezes dinâmicas e mutáveis* – perpassa, a nosso sentir, pela resposta à seguinte indagação: a alteração da especialidade se dá na esfera do mesmo cargo, individual e isoladamente considerado, que, outrora ocupado, será objeto de reposição ou intenta-se algo semelhante a um “ajuste contábil”, travando-se, administrativamente, a reposição do cargo vago para “aproveitar” essa vacância com o provimento de cargo diverso? Com efeito, cuidando-se do mesmo cargo, forçosa a conclusão pela subsunção à exceção da Lei Complementar nº 173/2020 autorizadora da reposição; lado outro, versando a pretensão “compensação” entre cargos diversos, a solução há de ser, inexoravelmente, negativa.

Com relação a esta última hipótese, esta Casa Jurídica já teve a oportunidade de se manifestar, por meio do Parecer nº 627/2020 – PGDF/PGCONS/CHEFIA, da lavra deste procurador. Eis sua ementa:

“Ementa: FINANCEIRO E ADMINISTRATIVO. PESSOAL. CARREIRA SOCIOEDUCATIVA. TÉCNICO SOCIOEDUCATIVO. PROVIMENTO. LEI COMPLEMENTAR Nº 173, DE 27 DE MAIO DE 2020. POSSIBILIDADE RESTRITA ÀS REPOSIÇÕES DE VACÂNCIAS. PROVIMENTO DE CARGOS NUNCA ANTES PROVIDOS À CONTA DE CARGOS DIVERSOS QUE FORAM OBJETO DE VACÂNCIA. IMPOSSIBILIDADE. PARECER REFERENCIAL Nº 08/2020.

1. A Lei Complementar nº 173/2020 veda, de 28/05/2020 até 31/12/2021, a admissão de pessoal, a qualquer título, ressalvada, dentre outras, as

reposições de cargos efetivos vagos ou que vierem a vagar em razão de aposentadoria, falecimento, exoneração, demissão, outras hipóteses de perda do cargo previstas constitucionalmente, posse em cargo inacumulável e promoção.

2. Tendo em vista que o vocábulo “reposição” encerra a ideia de “repor” ou “pôr de novo”, não se divisa plausibilidade jurídica no provimento de cargos nunca antes providos, ainda que, em tese, à conta de cargos que foram objeto de vacância, haja vista que, segundo conhecido vetor hermenêutico, as exceções reclamam exegese estrita.

3. O parágrafo único do art. 1º do Decreto nº 40.572, de 28 de março de 2020, não constitui, por si só, fundamento suficiente ao provimento de cargos públicos efetivos quando a medida for vedada pela Lei Complementar nº 173/2020.”

Colhe-se, da fundamentação, o seguinte trecho, *in verbis*:

“A Lei Distrital nº 5.351, de 4 de junho de 2014, que dispõe ‘sobre a criação da carreira Socioeducativa no Quadro de Pessoal do Distrito Federal e dá outras providências’, ao formatar a estrutura da carreira Socioeducativa, previu a existências de 4 (quatro) cargos, que se distinguem, dentre outros aspectos, no quantitativo (art. 2º), requisitos de investidura (3º), atribuições (artigo 8º, 9º, 10 e 11) e remuneração (anexo único da Lei).

Vê-se, assim, que, **não obstante reunidos pela finalidade última de sua criação** – qual seja, atuação no bojo do sistema socioeducativo – sob a nomenclatura da ‘carreira Socioeducativa’, **há, na verdade, 4 (quatro) espécies de cargos distintos entre si nos mais diversos aspectos** (inclusive, com seleção de servidores em competições, via concurso público, específicas para cada cargo).

Nesse diapasão, vê-se que a **providência conjecturada pela Pasta Consulente encontra óbice no preceito legal supracitado, porquanto, ao que parece, resultaria em provimento primeiro de cargos públicos, vale dizer, provimento que não traduz ‘reposição’ (ainda que supostamente ‘compensado’ pela não utilização de cargos que foram objeto de vacância)**. E, como é cediço, exceções demandam interpretação estrita, não comportando, geralmente, ampliação, extensão ou analogia.

Não se olvida que sobredita diretriz hermenêutica não possui natureza absoluta. No entanto, a sua eventual (e excepcional) superação não prescinde da identificação de imperiosas razões de ordem, por exemplo, teleológica e/ou sistemática, as quais, salvo melhor juízo, não se fazem presentes. E, igualmente, da compatibilidade da solução esboçada com a elasticidade semântica dos termos empregados pelo legislador.

Nessa toada, constata-se que o legislador nacional, ao prever a exceção à proibição de admissão, empregou o vocábulo ‘cargo’, o qual, em conformidade com a Lei Federal nº 8.112/90 (art. 3º) e a Lei Complementar Distrital nº 840/11 (art. 3º), consubstancia o conjunto de atribuições e responsabilidades cometidas a um servidor. Onde, inviável, para efeito de enquadramento na exceção em comento, considerar que servidores com atribuições e responsabilidades distintas ocupem idêntica espécie de ‘cargo’. E, sendo assim, como falar em ‘reposição’ de um cargo quando o provimento se direciona a outro?!”

Ressalte-se que, à ocasião, pretendia-se prover cargos de Técnico Socioeducativo no lugar de cargos vagos de Auxiliar Socioeducativo, para fins de enquadramento na exceção prevista no inciso IV do art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020, em indistigável desarmonia com o art. 2º da Lei Distrital nº 5.351/2014 (redação alterada pela Lei Distrital nº 6.230/2018), que, no inciso III, aborda o cargo de Técnico e, no inciso IV, o cargo de Auxiliar. Transcreve-se, por oportuno, o preceito

legal:

“Art. 2º A carreira Socioeducativa, organizada em classes e padrões, é composta pelos cargos e seus respectivos quantitativos, na forma que segue:

I - Especialista Socioeducativo: 700 cargos;

II - Agente Socioeducativo: 2.500 cargos;

III - Técnico Socioeducativo: 800 cargos;

IV - Auxiliar Administrativo: 145 cargos.”

Diversa, todavia, é a tessitura jurídica subjacente à pretensão dos presentes autos. Deveras, preceitua o art. 2º da Lei Distrital nº 5.184/2013 (modificada pela Lei Distrital nº 5.352/2014), *ipsis litteris*:

“Art. 2º A Carreira Pública de Assistência Social, organizada em classes e padrões, é composta pelos cargos e seus respectivos quantitativos, na forma que segue:

I – Especialista em Assistência Social: dois mil cargos;

II – Técnico em Assistência Social: três mil cargos;

III – Auxiliar em Assistência Social: quinhentos cargos.”

Note-se que a SEDES busca repor cargo público de Especialista em Assistência Social por aprovado no concurso para o mesmo cargo de Especialista em Assistência Social, alterando-se, apenas, a especialidade quando comparada com a especialidade do anterior ocupante do cargo (mas respeitando, de toda forma e inafastavelmente, a identidade entre a especialidade para a qual concorreu o candidato e a especialidade a ser exercida, vale dizer, aprovado para o cargo de Especialista em Assistência Social, na especialidade Economia, por exemplo, só poderá exercer as atribuições referentes a área da Economia), consoante melhor atenda, segundo seu juízo discricionário de conveniência e oportunidade, o interesse público.

Tal providência – discricionariedade para estabelecer as especialidades e fixar/alterar o número de cargos de Especialista reservados para cada Especialidade, respeitado, por óbvio, o quantitativo total de cargos de Especialista fixado na lei – se afigura viável porque a própria estrutura legal da carreira de Especialista delegou à Administração tal competência. É o que se depreende do art. 2º, parágrafo único, da Lei Distrital nº 4.450, de 23 dezembro de 2009, que dispôs, literalmente:

“Art. 2º A Carreira Pública de Assistência Social é composta pelos cargos de Especialista em Assistência Social, Técnico em Assistência Social, Atendente de Reintegração Social e Auxiliar em Assistência Social.

Parágrafo único. **As especialidades e suas respectivas atribuições serão definidas no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, em ato conjunto dos órgãos gestores da carreira e do órgão central do Sistema de Gestão de Pessoas do Distrito Federal**, ouvido o Comitê Gestor de que trata o art. 16.”[\[1\]](#)[\[2\]](#) (destaques nossos)

Ademais, o art. 13 da sobredita Lei Distrital nº 5.184/2013 preconiza que “*As atribuições específicas dos cargos e das especialidades desta carreira são definidas em ato próprio do titular do órgão gestor da carreira*”.

Nessa toada, veio a lume a Portaria Conjunta nº 02, de 21 de junho de 2018, da lavra dos titulares da então Secretaria de Estado do Trabalho, de Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade racial e Direitos Humanos - SEDESTMIDH e da então Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito Federal – SEPLAG, a qual estabeleceu as especialidades dos cargos de Especialista em Assistência Social e de Técnico em Assistência social, declarando desnecessárias as especializadas não previstas no ato normativo. Vejamos:

“Art. 1º Estabelecer, nos termos dos Anexos I e II, desta Portaria Conjunta, as especialidades e respectivas atribuições dos cargos de Especialista em Assistência Social e Técnico em Assistência Social.

Art. 2º Declarar desnecessárias as especialidades não descritas nesta Portaria.

Art. 3º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 4º Revogam-se as disposições em contrário.

(...)

ANEXO I

DENOMINAÇÃO DO CARGO:

I - ESPECIALISTA EM ASSISTÊNCIA SOCIAL. ESPECIALIDADES: 1 - Administração; 2 - Antropologia; 3 - Comunicação Social; 4 - Ciências Contábeis; 5 - Direito e Legislação; 6 - Economia; 7 - Educador Social; 8 - Estatística; 9 - Nutrição; 10 - Pedagogia; 11 - Psicologia; 12 - Serviço Social; 13 - Sociologia.

DENOMINAÇÃO DO CARGO:

II - TÉCNICO EM ASSISTÊNCIA SOCIAL. ESPECIALIDADES: 1 - Agente Social; 2 - Cuidador Social; 3 - Técnico Administrativo (...).”

Malgrado cause certa perplexidade a este parecerista a definição das especialidades pela Administração Pública (e não por lei), bem como o quantitativo de cargos distribuídos a cada uma delas, fato é que, consoante iterativo entendimento desta PGDF, as leis em vigor gozam de presunção de constitucionalidade e devem ser aplicadas pela Administração Pública enquanto não invalidadas ou suspensas por decisão do Poder Judiciário.

Ademais, curva-se, em homenagem à segurança jurídica^[3], ao entendimento já externado por esta PGDF por ocasião do exame de minuta de projeto de lei que, no que importa ao presente caso, dispunha de maneira semelhante acerca da delegação acima referida. Vejamos a cota de aprovação do Parecer nº 222/2017 – PRCON/PGDF, a qual, admite-se, enriqueceu o debate com argumentos substanciosos. Dada a pertinência, reproduz-se, *in totum*:

“APROVO O PARECER N° 0222/2017 - PRCON/PGDF, exarado pelo ilustre Procurador do Distrito Federal Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira.

Com relação ao questionamento sobre a necessidade de que as atribuições gerais e específicas dos cargos sejam expressamente previstas em lei, cumpre acrescentar algumas considerações.

Esta Procuradoria já analisou essa questão em diversas oportunidades, prevalecendo a ideia favorável à reserva de lei quanto à matéria. **Contudo, a prática vem indicando a conveniência de se revisitar o tema sob uma ótica mais ponderada**, nos termos aquiescidos pelo parecer, **de modo a viabilizar a eficiência da gestão pública**.

Certo que as atribuições gerais dos cargos devem constar da lei que os cria na medida em que servirá de base para a organização dos serviços, para a delimitação das competências, bem como para evitar eventuais alegações de desvios de função. As atribuições gerais, apesar do nome, devem contemplar o detalhamento mínimo apto a assegurar a eficiência administrativa exigida pela própria Constituição Federal.

No caso concreto, portanto, podem ir um pouco além do que consta na minuta apresentada.

Por outro lado, o meio mais adequado de se dar o detalhamento minucioso das atribuições parece ser um ato normativo administrativo de autoridade que mais perto está do funcionamento do órgão onde os

cargos estão lotados e da dinâmica administrativa em geral.

Além disso, **nos cargos que se subdividem em especialidades, a definição bem como as atribuições próprias de cada uma**, resguardados os limites consignados em leis ou atos normativos inerentes às profissões regulamentadas, **podem variar de acordo com o interesse institucional do órgão ou entidade em que o cargo se insere.**

Até mesmo a quantidade de cargos destinados a determinada especialidade não deve ser engessada por prévia previsão legal. Isso porque, respeitado o requisito de formação acadêmica exigida dos que já prestaram concurso para determinada especialidade, quando houver a respectiva vacância, fica a Administração autorizada a alterar esse quantitativo, se necessário, para o provimento seguinte e, assim, atender ao real interesse público na ocasião. Comum também essa mobilidade nas carreiras em que se admite a mudança de especialidades, tal como as de médico e magistério.

As considerações acima servem como fundamento à mitigação da reserva de lei em relação à definição detalhada das atribuições dos cargos públicos, sobretudo dos subdivididos em especialidades.

Recomenda-se ao gestor ponderada análise, quando do encaminhamento de projetos de lei em matéria de pessoal ao Chefe do Executivo, sobre a realidade da carreira que pretende criar ou reestruturar e, a partir daí, a indicação equilibrada do detalhamento das atribuições dos respectivos cargos que deles deve constar.”

Destarte, para fins de enquadramento da situação fática à exceção da Lei Complementar nº 173/2020 que autoriza o provimento de cargos efetivos, importa perquirir se o cargo que a Administração pretende prover foi objeto de vacância (aposentadoria do antigo ocupante, por exemplo), revelando-se irrelevante, para esse efeito ao menos, a circunstância de a estrutura legal da carreira – visando conferir flexibilidade à recomposição de sua força de trabalho, decerto para atender às necessidades públicas muitas vezes dinâmicas e mutáveis – franquear ao Administrador, por intermédio do provimento dos cargos que vagaram, a alteração do quantitativo das especialidades dentro de uma mesma espécie de cargo.

Dessa forma, assoma aplicável a exceção da parte final do inciso IV do art. 4º da Lei Complementar nº 173/2020, de modo que assiste razão, salvo melhor juízo, a d. Subsecretaria de Gestão de Pessoas da Secretaria de Estado de Economia – SUGEP/SEEC.

CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, com fulcro na legislação nacional e do Distrito Federal, na jurisprudência administrativa desta Procuradoria-Geral e na Decisão nº 3.715/2020 do e. TCDF, em resposta à consulta formulada pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social do Distrito Federal, **conclui-se não se divisar, especificamente no que diz respeito à Lei Complementar nº 173/2020, óbice jurídico para a adoção da providência cogitada**, qual seja, repor os cargos públicos efetivos de Especialista em Assistência Social, que foram objeto de vacância, ainda que, em consonância com a estrutura legal do cargo, seja possível alterar a sua especialidade, respeitando-se, em todo caso, a identidade entre a especialidade para a qual concorreu o candidato aprovado em concurso público específico para o cargo em comento e a sua área de atuação quando da investidura no cargo a ser novamente preenchido.

Porventura este opinativo mereça a aprovação dessa r. Chefia, recomenda-se, ao lado dos encaminhamentos de praxe, ciência à SUGEP/SEEC.

É o parecer. *Sub censura.*

Hugo de Pontes Cezario
Procurador do Distrito Federal

[1] No Sistema Integrado de Normas Jurídicas do Distrito Federal – SINJ-DF, não consta que tal lei tenha sido revogada e a Lei Distrital nº 5.184/2013 não a revogou expressamente, afastando apenas, no art. 29, as disposições em contrário.

[2] A Carreira de Atendente de Reintegração Social restou excluída do complexo de carreiras associadas à Assistência Social por força da Lei Distrital nº 5.352, de 04 de junho de 2014.

[3] De acordo com o art. 30 da LINDB, incluído pela Lei nº 13.655/2018, é dever do agente público atuar para aumentar a segurança jurídica na aplicação das normas.



Documento assinado eletronicamente por **HUGO DE PONTES CEZARIO - Matr.0232490-3, Procurador(a) do Distrito Federal**, em 07/11/2020, às 19:33, 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= **50333131** código CRC= **09F3569B**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

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