



INTERESSADO	
ASSUNTO	Alteração parcial do PCS – Igualdade Remuneratória das Gerências Institucionais
DELIBERAÇÃO Nº 022/2021 – CONSELHO DIRETOR	

O CONSELHO DIRETOR DO CAU/RS, reunido ordinariamente através de sistema de deliberação remota, conforme determina a Deliberação Plenária DPO/RS Nº 1155/2020, no uso das competências que lhe conferem o Regimento Interno do CAU/RS, após análise do assunto em epígrafe, e

Considerando a Deliberação nº 016/2021 do Conselho Diretor que propôs ao plenário a concessão de gratificação aos empregados que exercem atividades de pregoeiro e gestor de parcerias;

Considerando a Deliberação Plenária DPO-RS nº 1298/2021 que encaminhou à COA-CAU/RS e à CPF-CAU/RS as proposições de alterações parciais no Plano de Cargos e Salários do CAU/RS para análise e apresentação na 120ª Plenária Ordinária agendada para 28 de maio de 2021;

Considerando-se que o Parecer Jurídico nº 54/2021 dispõe que o interesse da gestão em igualar a remuneração dos cargos institucionais encontra amparo na legalidade e na isonomia;

Considerando que a praxe na administração pública e na iniciativa privada é igualar o padrão remuneratório dos cargos de confiança e das funções gratificadas de mesma hierarquia;

Considerando que a prática de igualdade remuneratória aos cargos de Coordenações, Supervisões, Gerências e Assessorias, já ocorre no CAU/RS, tendo estes cargos de confiança a mesma remuneração;

Considerando também que o mesmo padrão remuneratório é praticado no CAU/BR mantém o mesmo modelo remuneratório para cargos de confiança de mesma hierarquia;

Considerando a Deliberação nº 023/2021– CPF-CAU/RS que propôs a equiparação das remunerações das gerências institucionais, de forma temporária, até a alteração do Plano de Cargos Salários, atualizando a tabela de remuneração;

Considerando que os órgãos competentes do CAU/RS analisaram e corroboraram a viabilidade administrativa, técnica, orçamentária e financeira.

DELIBEROU por:

1. Acompanhar o entendimento e proposição da Comissão de Planejamento e Finanças do CAU/RS pela equiparação das remunerações das gerências institucionais, de forma temporária, atualizando a tabela de remuneração, até a devida implantação do Plano de Cargos, Carreira e Remuneração em substituição ao atual Plano de Cargos e Salários;
2. Encaminhar ao Plenário do CAU/RS para análise e encaminhamento quanto às proposições.



Com votos favoráveis, das conselheiras Andréa Larruscahim Hamilton Ilha e Deise Flores Santos e dos conselheiros Emilio Merino Dominguez e Fausto Henrique Steffen, atesto a veracidade das informações aqui apresentadas.

Porto Alegre/RS, 21 de maio de 2021.

EVELISE JAIME DE MENEZES

Presidente Interina do CAU/RS



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL

Parecer Jurídico nº 54/2021

Solicitante: Comissão de Planejamento e Finanças (CPFI)

EQUIPARAÇÃO DE REMUNERAÇÃO ENTRE OCUPANTES DE CARGOS INSTITUCIONAIS. INTERESSE DA GESTÃO. POSSIBILIDADE E LEGALIDADE. CONCESSÃO DE GRATIFICAÇÃO PARA OS EMPREGADOS QUE EXERCEM FUNÇÃO DE PREGOEIRO, GESTOR DE PARCERIAS E TESOUREIRO. TAREFAS EXCESSIVAMENTE ALHEIAS AO PREVISTO NO PLANO DE CARGOS E SALÁRIOS. NECESSIDADE DE CONTRAPRESTAÇÃO.

I. Relatório

A Gerência Jurídica recebeu da Gerência Geral solicitação de parecer jurídico, pedido originário da Presidência do CAU/RS e da Comissão de Planejamento e Finanças do CAU/RS.

Resumidamente, questiona-se se há algum tipo de impedimento jurídico em igualar os salários dos ocupantes dos cargos institucionais, considerando a Deliberação Plenária nº 1265/2021, que estabeleceu o novo organograma do CAU/RS, criou as chamadas “gerências institucionais” e as colocou no mesmo nível hierárquico organizacional.

É interesse da gestão igualar as remunerações das gerências institucionais.

Questiona-se também quanto à possibilidade de gratificação pelo exercício das funções de pregoeiro, gestor de parcerias e tesoureiro.

É o relatório.

II. Fundamentação jurídica

II.I Do papel da assessoria jurídica

A atribuição legal do órgão de assessoramento jurídico esgota-se em orientar a autoridade sob o exclusivo prisma da legalidade e da juridicidade, exarando peça que lhe dá plena ciência das recomendações e observações lançadas. Não compete a esta Assessoria Jurídica apreciar as questões de interesse e oportunidade do ato que se pretende praticar, visto que são da esfera discricionária do Administrador, tampouco dos atos técnicos e das especificações e fundamentações de ordem técnica explicitadas para justificar atos administrativos.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL

Cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe, isso sim, a cada um desses observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Não compete a esta assessoria jurídica o exercício da atividade de gestão, a qual consiste em analisar aspectos discricionários, administrativos, técnicos, orçamentários e financeiros relativos a determinado ato administrativo ou negócio jurídico, que é de responsabilidade do administrador público.

Vale ressaltar que a presente consulta é feita em caráter facultativo, o que acarreta, por consequência, a classificação do presente parecer como *consultivo*, ou seja, o poder de decisão da autoridade administrativa não se vincula ao conteúdo ora exposto.

II.II Da natureza jurídica dos Conselhos de Fiscalização Profissional e seus efeitos peculiares nas relações laborais

Há longo tempo vinha sendo debatido o regime jurídico ao qual os empregados dos Conselhos de Fiscalização Profissional deviam estar submetidos. A decisão proferida recentemente pelo Supremo Tribunal Federal, publicada em 23/09/2020, que julgou a Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 36 (conjuntamente decidindo a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.367 e a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 367), estabeleceu entendimento no sentido de que a contratação dos empregados dos Conselhos pelo regime da CLT é constitucional. Foi dito, ainda, pelo Ministro Alexandre de Moraes (prolador do voto vencedor), o seguinte:

*“Há, então, essa natureza sui generis, que, por mais que se encaixe, como fez o Supremo Tribunal Federal, anteriormente, na categoria de autarquia, seria uma autarquia sui generis, o que não é novidade no sistema administrativo brasileiro: as agências reguladoras também foram reconhecidas como autarquias sui generis. **Aqui, no caso dos Conselhos profissionais, teríamos uma espécie mais híbrida ainda**”. (grifo nosso)*

O aludido Ministro também destacou que os recursos dessas entidades provêm de contribuições parafiscais pagas pela respectiva categoria, e que, por tal motivo, *“merece ser franqueado ao legislador infraconstitucional alguma margem de conformação na discriminação do regime aplicável a esses entes, entendida a necessidade de se fazer incidir certas exigências do regime jurídico de direito público”*.

Com isso, considerando-se a força de tal decisão, e não obstante o fato de que muitas regras de direito público continuarão sendo aplicáveis às relações existentes entre os empregados públicos e os Conselhos empregadores (justamente pelo caráter híbrido antes destacado), pode-se afirmar que as normas previstas na CLT continuarão prevalecendo na regulação desse liame jurídico.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL

A relevância dessa afirmação consiste no fato de que a competência para dirimir conflitos existentes entre os empregados e os respectivos Conselhos empregadores continua sendo da Justiça do Trabalho, fato este que acarreta significativos efeitos jurídicos e impacta o conteúdo deste parecer.

Contudo, é necessário asseverar que existem decisões conflitantes no que se refere às ações ajuizadas por empregados públicos ocupantes de cargo/emprego em comissão por livre provimento e a competência da Justiça do Trabalho para o julgamento dessas ações. A título de exemplo, pode-se mencionar que o Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região possui recentes decisões com entendimentos diversos quanto à competência da Justiça do Trabalho nesses casos, como demonstrado abaixo:

INCOMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO. CARGO EM COMISSÃO. FGTS. LEI ESTADUAL 14.232/14 - ANOTAÇÃO NA CTPS. RELAÇÃO JURÍDICO ADMINISTRATIVA. Dentre o "grupo de casos" abarcados pela decisão proferida na ADIn nº 3.395/DF-MC, que define hipóteses de (in)competência envolvendo a Justiça do Trabalho (art. 114, I, da CF), estão incluídos os servidores em exercício de cargo comissionado. Caso em que a contratação do autor foi para cargo comissionado, de livre nomeação e exoneração, hipótese ressalvada à investidura por concurso público, como prevê o art. 37, II, da CF. Assim, mesmo que tenha sido anotada sua CTPS, em razão de lei estadual que assim determina, o cargo em comissão constitui vínculo de natureza jurídico-administrativa, inclusive porque não observado o ingresso por concurso público. Desta forma, a competência para análise deste tipo de liame é da Justiça Comum. (TRT da 4ª Região, 1ª Turma, 0020778-76.2015.5.04.0018 ROT, em 23/11/2017, Desembargadora Iris Lima de Moraes)

CARGO EM COMISSÃO. INCOMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO. Em consonância com o decidido pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal nos autos da ADIN nº 3.395/MC/DF, a Justiça do Trabalho não detém competência para julgar conflitos de natureza jurídico-administrativa, decorrentes do exercício de cargo em comissão. (TRT da 4ª Região, 1ª Turma, 0020907-14.2016.5.04.0611 ROT, em 30/09/2020, Desembargador Fabiano Holz Bezerra - Relator)

INCOMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO. CARGO EM COMISSÃO. CELETISTA. Caso em que a ADI nº 3.395 não se aplica, tendo em vista que a autora fora contratada nos moldes do regime celetista. **Constatado o vínculo empregatício existente, a competência para o processamento do feito é desta Justiça Especializada.** (TRT da 4ª Região, 3ª Turma, 0020610-87.2018.5.04.0303 ROT, em 27/06/2020, Desembargador Clóvis Fernando Schuch Santos)



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL

RECURSO ORDINÁRIO DA RECLAMANTE. **COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO. CARGO EM COMISSÃO.** RECONHECIMENTO DA RELAÇÃO DE EMPREGO. Hipótese que a relação mantida entre as partes tem natureza empregatícia, regida pela CLT, não ocorrendo vinculação pelo regime jurídico estatutário, embora tenha sido atribuído em parte do período o caráter formal de cargo comissionado, sendo, esta Justiça Especializada competente para processar e julgar a presente demanda, forte na norma do inciso III do art. 114 da CF. Recurso ordinário provido, para reconhecer a competência material da Justiça do Trabalho, com o retorno dos autos à origem para que seja proferida nova sentença, com o exame do mérito das postulações da reclamante. (TRT da 4ª Região, 4ª Turma, 0020277-80.2018.5.04.0871 ROT, em 24/09/2020, Desembargadora Ana Luiza Heineck Kruse)

Não obstante existam decisões que afastem a competência da Justiça do Trabalho para o julgamento de ações que envolvam empregados ocupantes de cargo/emprego em comissão por livre provimento (como demonstram os dois primeiros acórdãos acima colacionados), há que ser salientado que a maior parte dos julgamentos recentes do TRT4 apontam para a competência da Justiça do Trabalho para julgamento dessas controvérsias.

O Tribunal Superior do Trabalho (TST), por seu turno, parece seguir a mesma linha de entendimento. Vejamos:

RECURSO DE REVISTA REGIDO PELA LEI 13.015/2014. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO. CARGO EM COMISSÃO. VÍNCULO CELETISTA MANTIDO ENTRE O TRABALHADOR E O ENTE PÚBLICO. Definida pela Suprema Corte a incompetência da Justiça do Trabalho para processar e julgar os conflitos na relação jurídica de caráter administrativo celebrada entre o Poder Público e seus servidores, bem como para apreciar as ações propostas por trabalhadores contratados sob a égide da Lei 8.745/93 c/c o inciso IX do art. 37 da CF (RE 573.202/AM, julgado em 21/8/2008), não há espaço para a adoção de posicionamento distinto por parte dos demais órgãos do Poder Judiciário. Todavia, não necessariamente toda relação estabelecida entre trabalhador e Administração Pública Direta será submetida à apreciação da Justiça Comum, mas, tão somente, aquelas tipicamente jurídico-administrativas, mantendo esta Justiça Especializada a competência para processar e julgar controvérsia envolvendo pessoal contratado por ente público sob o regime da CLT. **O presente caso difere da hipótese tratada pelo STF, pois naqueles o regime de contratação era estatutário ou jurídico-administrativo, enquanto neste o regime jurídico adotado foi o celetista. Desse modo, mesmo se tratando a Reclamante de ocupante de cargo em comissão, inexistente dúvida acerca da competência da Justiça do Trabalho para processar e julgar controvérsia envolvendo pessoal contratado por ente público sob o regime celetista. Nesse cenário, remanesce a competência desta Justiça Especializada para julgamento da lide.** Precedentes. Recurso de revista conhecido e provido. (TST - RR 100-



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL

33.70.2015.5.03.0113 – 5ª Turma, Rel. Ministro Douglas Alencar Rodrigues –
publicado em 15/06/2018)

Cabe frisar, ainda, que a supracitada divergência de entendimentos não abrange as ações que sejam ajuizadas por empregados públicos efetivos, ou seja, contratados mediante aprovação em concurso. Nesses casos a jurisprudência é pacífica no sentido de que a competência para dirimir controvérsias é da Justiça do Trabalho.

Como dito anteriormente, a exposição feita neste tópico é relevante em face dos princípios que regem o direito do trabalho e que, portanto, necessitam ser observados pelos entes públicos que procedem às contratações sob o regime da CLT.

Todavia, no presente parecer também serão analisadas normas de direito público que poderiam vir a ser aplicadas em cada caso, ainda que tal aplicação por ora seja meramente abstrata e hipotética, haja vista que somente o Poder Judiciário pode solucionar (mesmo que em caráter não vinculante) questões específicas e peculiares como estas que envolvem os Conselhos Profissionais e seus quadros de pessoal.

II.III Da equiparação de salários para os ocupantes de cargos institucionais

Conforme mencionado no tópico anterior, a natureza jurídica *sui generis* dos Conselhos faz com que a análise da questão em comento, por cautela, seja efetuada sob a égide das normas celetistas – que são prevalentes – e das normas de direito público.

Resumidamente, questiona-se se há algum tipo de impedimento jurídico em igualar os salários dos ocupantes dos cargos institucionais, considerando a Deliberação Plenária nº 1265/2021, que estabeleceu o novo organograma do CAU/RS, criou as chamadas “gerências institucionais” e as colocou no mesmo nível hierárquico organizacional.

Passamos à análise.

A isonomia salarial decorre do princípio da igualdade, previsto no art. 5º, caput, da CF/88. Nada mais é do que uma regra de comutatividade equitativa, pela qual o ordenamento jurídico garante a correção das desigualdades surgidas ao longo do contrato de trabalho. Ademais, conforme preceitua o art. 5º da CLT, "a todo o trabalho de igual valor corresponderá salário igual".

Outrossim, a igualdade de que trata o art. 461 da CLT, como há muito vem sendo sustentado, refere-se à essência da atividade desempenhada pelo empregado.

Cabe ressaltar, que embora a CLT, em seu artigo 461, confira à equiparação salarial um conjunto unitário de requisitos, o instituto, na verdade, tem fundamento jurídico mais amplo do que aquele lançado no referido preceito celetista. Tem como esteio, seguramente,



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL

qualquer dispositivo que enuncie o Princípio Geral da Não-Discriminação, como o artigo 5º da CLT e os artigos 5º, caput e inciso I, e 7º, inciso XXX, da Constituição Federal.

Tanto na administração pública, quanto na iniciativa privada, é comum igualar o padrão remuneratório dos cargos de confiança e das funções gratificadas de mesma hierarquia. Por exemplo, isso ocorre no CAU/RS no que tange aos cargos de Coordenações, Supervisões, Gerências e Assessorias. Seria lógico, portanto, que o mesmo ocorresse com as Gerências Institucionais, igualando os padrões remuneratórios¹.

A título de exemplificação, cita-se o padrão remuneratório estabelecido pelo CAU/BR², o qual, apesar de possuir diferentes níveis hierárquicos de cargos de confiança, mantém o mesmo padrão remuneratório para cargos de confiança de mesma hierarquia³. O primeiro escalão percebe a remuneração de R\$ 25.782,81 (Gerente-Executivo, Secretário-Geral da Mesa e Chefe de Gabinete da Presidência). O segundo escalão percebe a remuneração de R\$ 21.411,06 (composto por 7 cargos). O terceiro escalão percebe a remuneração de R\$ 12.569,63 (composto por 8 cargos).

Nesse sentido, quanto à autonomia do CAU/RS, cabe aqui explicitar (com decisão do TCU) o poder discricionário conferido à Administração dos Conselhos para a criação de cargos, fixação/aumento de salários, etc. Vejamos:

4.2.14. Não se questiona a possibilidade de o Crea-SP criar os cargos/empregos existentes na sua estrutura ou aumentar os salários de seus funcionários, por simples ato administrativo, não se lhe aplicando o artigo 61, § 1º, II, 'a', da Constituição Federal, que estabelece que 'são de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que disponham sobre criação de cargos, funções e empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração'.

4.2.15. Na presente representação, não é objeto de oitiva o ato normativo que criou cargos e empregos no Crea-SP e sim se atos administrativos do Crea/SP estão em conformidade com princípios aplicáveis à Administração Pública.

4.2.16. Quanto à alegação de que não há lei que fixe as remunerações dos empregados dos conselhos de fiscalização profissional e nem há padronização de salários dentro dos referidos conselhos, sendo que desde a fixação dos salários iniciais até a concessão de aumentos e reajustes salariais são atos discricionários, cabe ressaltar que a discricionariedade nos referidos atos têm limites e estes são impostos pelos princípios que devem reger a Administração Pública, tais como o da moralidade e da razoabilidade, de forma a coibir abusos. (TC-010.955/2013-5 Plenário). Grifamos.

¹ <https://transparencia.caurs.gov.br/>

² <https://transparencia.caubr.gov.br/portarianormativa79/>

³ <https://transparencia.caubr.gov.br/arquivos/deliberacaoplenaria-dpobr-0096-07-caubr.pdf>



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL

Também vale ressaltar, nesse mesmo sentido, trecho do voto do Ministro Alexandre de Moraes no julgamento da ADC 36: *“exigir a submissão do quadro de pessoal dos Conselhos ao Regime Jurídico Único atrairia uma série de consequências, como a exigência de lei em sentido formal para a criação de cargos e a fixação das remunerações respectivas, **que atuariam de forma desfavorável à independência e ao funcionamento desses entes**”*. Grifamos.

Diante disso, verifica-se que há plena independência dos Conselhos de Fiscalização no que se refere à criação de cargos e fixação das respectivas remunerações.

Percebe-se, dessa forma, que não há qualquer impedimento jurídico trabalhista em igualar os cargos institucionais do CAU/RS. É necessário que se atente igualmente para a questão atinente à praxe organizacional, tanto de empresas como de entes públicos, cujos empregados são regidos pela CLT, no intuito de garantir que os empregados que pratiquem atividades que exijam a mesma perfeição técnica, graus de responsabilidades, etc., sejam remunerados de forma igualitária, não somente como medida de justiça, mas também como medida preventiva.

Apenas a título de argumentação, compete ao CAU/RS, em juízo de discricionariedade, analisando a isonomia de cada caso, decidir por equipar remunerações, não sendo esta cogente (obrigatória), em razão da orientação jurisprudencial nº 297 proferida pela Subseção I Especializada em Dissídios Individuais (SBDI I)⁴.

II.IV Concessão de gratificação a empregados que exercem função de pregoeiro, gestor de parcerias e tesoureiro.

No caso em comento, ao se realizar o cotejo com as descrições das atividades dos assistentes administrativos (contidas no edital do concurso e no Plano de Cargos e Salários) resta passível de interpretação que as funções de pregoeiro, de gestor de parcerias e de tesoureiro não estão inicialmente previstas para ocupantes daqueles cargos. Por se tratarem de funções que possuem alto grau de responsabilidade, o exercício de tais atividades – somadas às atividades ordinárias – poderiam se caracterizar como uma alteração lesiva do contrato de trabalho desses empregados em afronta ao art. 468 da CLT.

Assim, em uma breve comparação com o que ocorre na relação empregado/empregador na iniciativa privada, a regra é a seguinte: se o empregado passar a desempenhar uma função de maior relevância na empresa, inclusive com a execução de tarefas

⁴ OJ nº 297. EQUIPARAÇÃO SALARIAL. SERVIDOR PÚBLICO DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA, AUTÁRQUICA E FUNDACIONAL. ART. 37, XIII, DA CF/1988 (DJ 11.08.2003) O art. 37, inciso XIII, da CF/1988, veda a equiparação de qualquer natureza para o efeito de remuneração do pessoal do serviço público, sendo juridicamente impossível a aplicação da norma infraconstitucional prevista no art. 461 da CLT quando se pleiteia equiparação salarial entre servidores públicos, independentemente de terem sido contratados pela CLT.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL

que exijam maior esforço e grau de responsabilidade, deverá o empregador ajustar o salário em valor compatível com a nova função a ser ocupada.

Nesse sentido, para se proteger de possíveis demandas trabalhistas o empregador deverá ficar atento às atividades diariamente exercidas por seus empregados, a fim de evitar o chamado *desvio de função*, o qual ocorre quando o empregado exerce as atribuições do nível superior ou de outro cargo, mas está formalmente enquadrado em um nível mais baixo ou em outro cargo do que efetivamente ocupa e para o qual foi contratado.

Em outros termos, o desvio de função ocorre quando o empregado exerce função distinta daquela para a qual foi contratado originalmente, afeta a outro cargo com maior responsabilidade e remuneração, mas permanece com seu vencimento inalterado.

Fazendo-se a transposição de tais entendimento para as normas de direito público, muitas vezes as gratificações, adicionais, etc. são instituídos justamente para que essa medida de justiça seja realizada, remunerando corretamente os servidores pelo grau de responsabilidade a que estão submetidos.

PREGOEIRO

O pregoeiro é o servidor/empregado público indicado pela entidade promotora da licitação, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor, como prescreve o art. 3º, inc. IV, da Lei nº 10.520/2002. Pode ser considerada uma atividade multidisciplinar, em que o empregado deve mesclar conhecimentos de diversas áreas.

Portanto, dada às atribuições acima mencionadas, denota-se que o exercício da função de pregoeiro é de suma importância para a Administração Pública, pois sua atividade promove boa parte das compras governamentais dos entes públicos brasileiros (União, Estados, Distrito Federal e Municípios).

É possível afirmar que o pregoeiro exerce a função de julgador singular, pois a equipe de apoio, a princípio, não é responsável pela decisão. Ou seja, o pregoeiro assume uma responsabilidade maior, pois será ele o único responsável pelo erro ou ilegalidade no julgamento. Há casos excepcionais que a equipe de apoio responde, proporcionalmente, por eventual dano.

Em comparação com os membros de uma comissão de licitação, pode-se dizer que todos têm responsabilidade sobre o ato de julgamento, mas enquanto os membros de comissão dividem solidariamente a responsabilidade, o pregoeiro reúne toda a responsabilidade sobre seus ombros.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL

Embora a evidente importância dessa função, ainda não há regulamentação sobre o tema na legislação federal. Tal situação implica em redução da segurança jurídica da atividade, bem como incide de maneira nefasta sobre a autonomia necessária ao desenvolvimento completo da atividade. Oportuno salientar que existe um peticionamento eletrônico com mais de 3.500 assinaturas requerendo a regulamentação da função de pregoeiro.

A necessidade de regulamentação da função de pregoeiro é corroborada por Jorge Ulisses Jacoby Fernandes ao ressaltar que, *“trata-se de função complexa que expõe o servidor e seu patrimônio pessoal, além da imagem da instituição”*.

Por outro lado, não obstante ainda não haja regramento federal sobre a matéria, isso não significa que não se possa estabelecer alguma espécie de incentivo remuneratório àqueles que exercem a função de pregoeiro. Aliás, o próprio Ministério Público Federal instituiu em seus quadros de pessoal a função gratificada de “pregoeiro nível I e II”. A Universidade Federal de Santa Catarina também instituiu a função gratificada para os pregoeiros.

Nesse mesmo sentido, a iniciativa de instituir gratificações a quem exerce a função de pregoeiro vem sendo adotada em vários Estados e Municípios.

Vejamos alguns exemplos.

O Estado do Rio Grande do Sul, através da Lei nº 13.428/2010, criou dez funções gratificadas de pregoeiros e uma de presidente de comissão permanente de licitações. Em 2012, a Lei nº 13.933 atualizou a normativa anterior, aumentando para vinte e cinco as gratificações para pregoeiro.

As gratificações são pagas aos servidores públicos detentores de cargo de provimento efetivo, em exercício da atividade na Central de Compras do Estado (Cecom), órgão vinculado à Secretaria da Administração e dos Recursos Humanos.

O Município de Triunfo/RS, por intermédio da Lei 3.030/2020, instituiu a gratificação mensal para os membros efetivos da comissão permanente de licitações, pregoeiros e membros da equipe de apoio do Poder Executivo.

Vê-se, portanto, que a gratificação de função vem sendo a espécie remuneratória escolhida pelos entes públicos como forma de pagamento pelo trabalho realizado pelo pregoeiro.

Sobre esse tema, faz-se oportuno transcrever trecho de parecer emitido pelo subprocurador-geral de Justiça Jurídico do Ministério Público de São Paulo na ADI 2045018-15.2020.8.26.0000, julgada pelo TJSP:

“A Constituição faz, porém, uma distinção entre cargos e funções, embora os dois conceitos estejam vinculados ao desenvolvimento de atividades de



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL

direção, chefia e assessoramento em que haja relação especial de fidúcia de natureza política. A função gratificada, por sua vez, é atribuída a servidor ocupante de cargo efetivo, consistindo em adição de atribuições (geralmente transitórias) ao cargo efetivo, não relacionadas com as atividades de direção, chefia e assessoramento, que são inerentes aos cargos de provimento em comissão e às funções de confiança. Não se trata de cargo público senão de função pública, bem compreendidas as diversidades conceituais consolidadas a ambas as figuras na doutrina. Tampouco se cuida de função de confiança. O posto de pregoeiro é função (gratificada ou não) pública, consistente no acréscimo de atribuições técnicas, profissionais, burocráticas, operacionais, a servidor público investido em cargo de provimento efetivo. Insisto: a função (gratificada ou não) de pregoeiro nada tem de confiança. É função técnico-profissional, de natureza burocrática ou operacional, como as de “condução dos trabalhos de recebimento das propostas e dos lances; análise de aceitabilidade das propostas de acordo com o edital e sua classificação; habilitação dos interessados; a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor; a coordenação dos trabalhos da equipe de apoio”. (grifamos)

Ainda, nas lições de Hely Lopes Meirelles aprende-se que:

“Gratificação de serviço (propter laborem) é aquela que a Administração institui para **recompensar** riscos ou **ônus decorrentes de trabalhos normais executados em condições anormais de perigo ou encargos para o servidor**, tais como os serviços realizados com risco de vida e saúde ou prestados fora do expediente, da sede **ou das atribuições ordinárias do cargo**. O que caracteriza essa modalidade de gratificação é sua vinculação a um serviço comum, executado em condições excepcionais para o funcionário, ou a uma situação normal do serviço, mas que acarreta despesas extraordinárias para o servidor. **Nessa categoria de gratificações entram, dentre outras, as que a Administração paga** pelos trabalhos realizados com risco de vida e saúde; pelos serviços extraordinários; pelo exercício do Magistério; pela representação de gabinete; pelo exercício em determinadas zonas ou locais; **pela execução de trabalho técnico** ou científico **não decorrente do cargo**; pela participação em banca examinadora ou comissão de estudo ou de concurso; pela transferência de sede (ajuda de custo); pela prestação de serviço fora da sede (diárias) ... ” (negritamos).

Vale lembrar que, quando designado a atuar como pregoeiro, o servidor/empregado público não deixa de lado outras atribuições correlatas ao seu cargo originário. Ocorre, então, o acúmulo de atividades e o aumento da responsabilidade do servidor, que passa a atuar decisivamente em processos de compras. Destaca-se que, a Carta Constitucional (arts. 37 e 39) impede o exercício de trabalho prestado para a Administração Pública sem a devida contraprestação.

GESTOR DE PARCERIAS



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL

Da mesma maneira como ocorre com o pregoeiro, o gestor de parcerias acrescenta às suas funções outras que exigem grau de responsabilidade acentuado.

Exemplo disso pode ser visto na disposição trazida pelo art. 61 da Lei nº 13.019/2014:

Art. 61. São obrigações do gestor:

I - acompanhar e fiscalizar a execução da parceria;

II - informar ao seu superior hierárquico a existência de fatos que comprometam ou possam comprometer as atividades ou metas da parceria e de indícios de irregularidades na gestão dos recursos, bem como as providências adotadas ou que serão adotadas para sanar os problemas detectados;

III – (VETADO);

IV - emitir parecer técnico conclusivo de análise da prestação de contas final, levando em consideração o conteúdo do relatório técnico de monitoramento e avaliação de que trata o art. 59; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

V - disponibilizar materiais e equipamentos tecnológicos necessários às atividades de monitoramento e avaliação.

A título de exemplo, pode-se mencionar o Município de Eldorado do Sul/RS, que através da Lei nº 4.575/2017 “Cria Função e estabelece adicional de função de Gestor de Parcerias, Parecerista Técnico e Fiscal de Parcerias do Município de Eldorado do Sul”.

O Gestor de parcerias no CAU/RS acompanha, atualmente, mais de 20 (vinte) processos pela Lei 13.019/2014. Portanto, cabível a gratificação.

TESOUREIRO

As mesmas considerações feitas acima podem também ser atribuídas à função de tesoureiro haja vista o grau de responsabilidade inerente a essa atividade.

A título de exemplo, transcreve-se abaixo trechos de leis de municípios que optaram por instituir gratificação/adicional a seus servidores que ocupam a função de tesoureiro.

Lei Complementar nº 4799/2017 do município de Imbituba/SC:

Art. 3º A Função Gratificada de Tesouraria (FGT) é conferida ao servidor público de carreira do Poder Legislativo Municipal, inscrito no Conselho Regional de Contabilidade (CRC), que possui entre as suas atribuições: efetuar, sob orientação, levantamentos com vistas à elaboração da proposta



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL

orçamentária da Câmara e auxiliar na elaboração e conferência de folhas de pagamentos, conforme anexo VII da Lei Complementar nº 1.145, de 15 de maio de 1991.

§ 1º A Função Gratificada de Tesouraria (FGT) visa atender a necessidade superior de trabalho que vise efetuar pagamentos de acordo com autorização, planejar, organizar e executar os serviços de Tesouraria da Câmara Municipal, comparar o saldo de seus livros com os extratos bancários, fazer a conciliação bancária, fluxo de caixa, emitir diariamente boletim de caixa, fazer as escriturações necessárias, providenciar o pagamento, com pontualidade, de todas as obrigações financeiras da Câmara Municipal, zelar pela guarda de documentos e processos em poder da Tesouraria, entre outros trabalhos.

§ 2º A Função Gratificada de Tesouraria (FGT) será remunerada no valor de R\$ 1.000,00 (hum mil reais).

Lei nº 3.962/2018 do município de Ipuã/SP:

Fica criada, no quadro de agentes públicos do Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Ipuã - S.A.A.E.I., uma função gratificada de "Teseoureiro" a qual somente poderá ser exercida por agente público ocupante de emprego em provimento permanente e estável, a ser designado em caráter precário pelo Diretor-Presidente.

§ 1º O agente público designado para desempenhar a função gratificada de Teseoureiro receberá uma gratificação mensal nível I equivalente a R\$ 450,00 (quatrocentos e cinquenta reais) em caráter precário.

Ademais, oportuno colacionar o entendimento de Diógenes Gasparini que se adequa para as três funções analisadas neste parecer: **“as vantagens pecuniárias, sejam adicionais, sejam gratificações, não são meios para majorar a remuneração dos servidores, nem são meras liberalidades da Administração Pública. São acréscimos remuneratórios que se justificam nos fatos e situações de interesse da Administração Pública”** (Direito Administrativo, São Paulo: Saraiva, 2008, 13ª ed., p. 233) (grifo nosso)

Dessa forma, quanto à concessão de gratificação a empregados que exercem função de pregoeiro, gestor de parcerias e tesoureiro, entende esta assessoria jurídica que também é possível a concessão da devida gratificação, a partir da Publicação da decisão que a imponha, uma vez que tais atribuições não estão previstas no Edital de Concurso e no Plano de Cargos e Salários atual, excedendo em muito as atribuições previstas nestes instrumentos.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL

III. CONCLUSÕES

A equiparação dos salários dos ocupantes dos cargos institucionais é decorrência lógica da Deliberação Plenária nº 1265/2021, a qual estabeleceu o novo organograma do CAU/RS e criou as chamadas “gerências institucionais”, colocando-as no mesmo nível hierárquico.

Por questões de isonomia e legalidade, torna-se juridicamente legítima a igualdade do padrão remuneratório dos cargos de confiança e das funções gratificadas de mesma hierarquia. Por exemplo: isso ocorre no CAU/RS no que tange aos cargos de Coordenações, Supervisões, Gerências e Assessorias. Todos estes cargos mantêm, em seu próprio grau de hierarquia, a mesma remuneração. Seria lógico, portanto, que o mesmo ocorresse com as Gerências Institucionais, igualando os padrões remuneratórios.

Dessa forma, o interesse da gestão em igualar a remuneração dos cargos institucionais encontra amparo na legalidade e na isonomia.

A isonomia salarial decorre do princípio da igualdade, previsto no art. 5º, caput, da CF/88. Ademais, conforme preceitua o art. 5º da CLT, "a todo o trabalho de igual valor corresponderá salário igual".

De acordo com o exposto na fundamentação, a igualdade de que trata o art. 461 da CLT refere-se à essência da atividade desempenhada pelo empregado, tendo a Administração do CAU/RS definido que a competência e as atribuições das gerências institucionais são de igual responsabilidade, com identidade na essência de suas atividades.

Importante ressaltar que o Tribunal de Contas da União e o Supremo Tribunal Federal pacificaram o entendimento de que há plena independência dos Conselhos de Fiscalização no que se refere à criação de cargos e fixação das respectivas remunerações.

A título de exemplificação, cita-se o padrão remuneratório estabelecido pelo CAU/BR⁵, o qual, apesar de possuir diferentes níveis hierárquicos de cargos de confiança, mantém o mesmo padrão remuneratório para cargos de confiança de mesma hierarquia⁶. O primeiro escalão percebe a remuneração de R\$ 25.782,81 (Gerente-Executivo, Secretário-Geral da Mesa e Chefe de Gabinete da Presidência). O segundo escalão percebe a remuneração de R\$ 21.411,06 (composto por 7 cargos). O terceiro escalão percebe a remuneração de R\$ 12.569,63 (composto por 8 cargos).

Dessa forma, existe plena legalidade em igualar as remunerações.

⁵ <https://transparencia.caubr.gov.br/portarianormativa79/>

⁶ <https://transparencia.caubr.gov.br/arquivos/deliberacaoplenaria-dpobr-0096-07-caubr.pdf>



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL

Quanto à concessão de gratificação a empregados que exercem função de pregoeiro, gestor de parcerias e tesoureiro, entende esta assessoria jurídica que também é devida a concessão da respectiva gratificação, uma vez que tais atribuições não estão previstas no Edital de Concurso e no Plano de Cargos e Salários atual, excedendo em muito as funções previstas nestes instrumentos.

Recomenda-se que as gratificações tenham natureza indenizatória, e não salarial. Recomenda-se que a igualdade salarial dos cargos institucionais e as gratificações de pregoeiro, gestor de parcerias e tesoureiro sejam concedidas a partir da Publicação da decisão que as imponham.

É o parecer.

Porto Alegre, 13 de maio de 2021.

ALEXANDRE NOAL
DOS SANTOS

Assinado de forma digital por
ALEXANDRE NOAL DOS SANTOS
Dados: 2021.05.16 06:53:46 -03'00'

Alexandre Noal dos Santos

OAB/RS 91.574

Matrícula CAU/RS 088