



INFORMATIVO COGER
Edição 1/2025

APRESENTAÇÃO

A Comissão Permanente Gestora de Jurisprudência e Precedentes Administrativos divulga o *Informativo COGER*, periódico da Consultoria-Geral da Procuradoria-Geral do Estado, que apresenta as principais consultas jurídicas respondidas e outras manifestações, realizadas pela Consultoria-Geral.

A seleção dos opinativos noticiados leva em consideração critérios de relevância, novidade e contemporaneidade da questão enfrentada. As manifestações são apresentadas por meio de uma frase direta em negrito, seguida do teor entre aspas dos seus principais trechos e do seu número.

A publicação disponibilizará, ainda, o serviço denominado "*Clipping* de Legislação Estadual", que apresenta uma seleção das principais Leis Estaduais, publicados no Diário Oficial do Estado.

Ressalte-se, por fim, que a presente publicação não constitui repositório oficial da jurisprudência administrativa, tampouco o resumo oficial da manifestação jurídica proferida pela Procuradoria-Geral, nem representam, necessariamente, o posicionamento prevalente atualmente.

Seu objetivo principal é facilitar aos órgãos, entidades e interessados o acesso sistematizado e objetivo aos mais importantes entendimentos administrativos da Consultoria-Geral.

SUMÁRIO

1 CONSULTAS E MANIFESTAÇÕES DESTAQUES.....	4
1.1 SERVIDOR PÚBLICO.....	4
1.1.1 PREVIDENCIÁRIO.....	4
1.1.2 ADMISSÃO E VACÂNCIA.....	4
1.1.3 VANTAGENS PECUNIÁRIAS.....	5
1.1.4 DESENVOLVIMENTO FUNCIONAL.....	6
1.1.5 LICENÇAS E AFASTAMENTOS.....	6
1.1.6 OUTROS ASSUNTOS.....	8
1.2 LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.....	9
1.2.1 PAGAMENTOS.....	9
1.2.2 CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE MÃO DE OBRA TERCEIRIZADA.....	10
2 CLIPPING DE LEGISLAÇÃO ESTADUAL.....	11

1 CONSULTAS E MANIFESTAÇÕES DESTAQUES

1.1 SERVIDOR PÚBLICO

1.1.1 PREVIDENCIÁRIO

Impossibilidade de reajuste periódico do teto do RGPS nas pensões por morte sem integralidade, mas com paridade. “[...] a questão vinculada ao limite máximo do RGPS é concernente ao cálculo do valor inicial da pensão, não à sua forma de reajuste/critério de revisão (paridade), de modo que não há respaldo jurídico para um recálculo periódico do montante do benefício em função de eventuais alterações da citada limitação do RGPS quando da aplicação da paridade” **(Parecer n. 2572/2024)**.

1.1.2 ADMISSÃO E VACÂNCIA

Vacância da função de Agente de Comunitário de Saúde, no caso de aposentadoria junto ao RGPS. “I – Em razão do disposto nos arts. 2º, §5º, e 5º, da Lei nº 14.101/2008, com a redação que antecedeu a Lei Complementar nº 325/2024, a aposentadoria no RGPS é causa de extinção do vínculo funcional na especial situação do agente comunitário de saúde. II – Remanescendo o aposentado indevidamente em folha de pagamento com ativo, cumpre fazer cessar imediatamente essa situação: a) com o acréscimo de procedimento administrativo de apuração de responsabilidade, inclusive para repetição de possível indébito, caso a manutenção em folha de pagamento após a inativação não se tenha acompanhado de labor, cabendo ao aposentado a prova de sua boa-fé; ou b) sem o acréscimo de procedimento administrativo de apuração de responsabilidade para repetição de possível indébito, caso a manutenção em folha de pagamento após a inativação tenha ocorrido juntamente com a continuidade do trabalho, apropriado pelo Poder Público, caracterizando óbice à devolução em respeito à vedação de locupletamento indevido.” **(Parecer n. 2129/2024)**.

Indenização de férias adquiridas não gozadas. “FÉRIAS. CONVERSÃO EM PECÚNIA. POSICIONAMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. TEMA Nº. 635. IMPOSSIBILIDADE DE GOZO POR TER O REQUERENTE DEIXADO O SERVIÇO PÚBLICO. DEFERIMENTO.” **(Parecer n. 2494/2024)**.

Retorno de Agente Comunitário de Saúde aposentado pelo RGPS. “Em razão da modificação levada a efeito pela Lei Complementar nº 325/2024, os agentes comunitários de saúde que estavam em exercício funcional na vigência da Lei nº 18.142/2022 podem retornar ao serviço público, se a única causa de sua saída tiver sido a aposentadoria no RGPS, mas, para tanto, devem formalizar opção nesse sentido (já que se cuida de uma faculdade), inclusive aceitando submeter-se ao previsto no §14 do art. 37 da Constituição, cumulado com o art. 6º, da Emenda Constitucional nº 103/2019. Superação, por mudança legal, do anterior posicionamento desta Casa.” **(Parecer n. 5108/2024)**.

Impossibilidade de solicitação de final de fila se o Edital de Abertura do Concurso Público prevê que a ordem de nomeação obedecerá, rigorosamente, a ordem de

classificação do candidato. *“Registra-se, inicialmente, entendimento consolidado no âmbito desta Procuradoria, quanto à inaplicabilidade do comando legal do art. 7º, § 2º, do Decreto Estadual nº 34.848, de 2022, aos casos em que o pleito apresentado versar sobre edital publicado antes da vigência da norma estadual, como ocorre na espécie. Encaminhados os autos ao Procurador do Estado Consultor, entendeu-se que o pleito formulado esbarra na previsão contida no item 13.7.5, do Edital do certame, assim redigido: 13.7.5 A nomeação para os cargos será feita seguindo, rigorosamente, a ordem de classificação do candidato. Nesse sentido, é o entendimento do c. TJ-DF, à luz dos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da isonomia, da impessoalidade e da legalidade, segundo o qual: [...] Ratifica-se, assim, manifestação exarada pelo Procurador do Estado Consultor, tendo em vista que, em que pese a inaplicabilidade do Decreto Estadual nº 34.848, de 2022, ao caso em apreço, autorizar o reposicionamento da candidata ao final da fila acabaria por permitir que a ordem de classificação não fosse rigorosamente obedecida, representando afronta, então, ao item 13.7.5, do Edital do certame” (Despacho do Procurador-Geral no Parecer n. 000402/2024/PGE/COGER).*

1.1.3 VANTAGENS PECUNIÁRIAS

É possível o pagamento de auxílio-funeral aos servidores da Universidade Estadual do Vale do Acaraú (UVA). *“I – A Fundação Universidade Estadual Vale do Acaraú (Uva) tem natureza autárquica, de modo que seus servidores são, para todos os fins legais, servidores autárquicos, a eles se aplicando a Lei nº 9.826/1974, naquilo que não for objeto de disposição diversa em legislação específica. II – Ausente a demonstração da existência de norma especial em sentido contrário, é cabível o pagamento de auxílio-funeral em razão do óbito de servidor da Uva. III – Sendo o auxílio-funeral devido a pessoa da família nas circunstâncias concretas, não há necessidade de comprovação das despesas efetivamente realizadas, devendo a verba corresponder à remuneração ou aos proventos do finado, limitada a R\$ 1.200,00 (mil e duzentos reais).” (Parecer n. 2451/2024).*

Gratificação por encargo de participação em comissão de concurso da Lei Estadual n. 17.732/2021. *“Impossibilidade da extensão da gratificação por encargo de participação em comissão de concurso aos membros de uma comissão que, embora versando sobre a temática dos concursos, não foi contemplada pela Lei nº 17.732/2021 ao tratar do tema. Aplicação do princípio da legalidade e vedação de interpretação extensiva.” (Parecer n. 2515/2024).*

Gratificação de Desempenho de Atividade de Defesa Agropecuária da Lei Estadual n. 14.219/2008. *“1. A teor do art. 17, § 2º, da Lei Estadual n. 14.219/2008, a GDFA somente poderá ser concedida na proporção de até 20% em função das metas institucionais, devendo o restante levar em consideração as metas individuais. 2. Os integrantes da Comissão de Avaliação de Desempenho, que forem possíveis beneficiários da vantagem, não poderão participar de tomadas de decisão relativas à aferição de suas metas individuais, cabendo ao servidor abster de atuar e à entidade de origem certificar-se disso. 3. O Parecer COGER n. 1336/2024 concluiu que, sendo a GDFA gratificação propter laborem, e não havendo disposição legal específica determinando a sua concessão nos casos de efetivo exercício genérico, não poderia o Regulamento prever algo nesse sentido. Porém, as conclusões do Parecer COGER n. 1336/2024 não podem produzir a aplicação retroativa de*

nova interpretação, vedada pela Lei Federal n. 9.784/1999 e pela LINDB” (Parecer n. 000345/2024/PGE/COGER).

1.1.4 DESENVOLVIMENTO FUNCIONAL

Promoção com titulação da Lei Estadual n. 12.066/1993 e estágio probatório. *I – É teoricamente possível a ascensão funcional durante o estágio probatório, a depender do que disponha a legislação do ente federado. II – No caso cearense, foi estabelecida uma regra proibitiva, apartando as duas figuras (ascensão e estágio probatório), de modo que, salvo exceção legal expressa e indubitosa, não pode haver promoção antes de findo o estágio probatório. III – O requerimento de promoção com titulação deve observar os demais requisitos legais dessa forma de ascensão, de modo que, em princípio, somente pode ocorrer após a conclusão do estágio probatório. IV – Na hipótese, porém, de, por simples atecnia (excluindo-se, portanto, os casos de atuação consciente), em situação excepcional, ter sido protocolado um requerimento antes da conclusão do estágio probatório, deve prevalecer a aplicação do princípio da eficiência (art. 37, caput, Constituição), carecendo de sentido exigir que o servidor renove o pleito unicamente por essa circunstância, uma vez que se pode aproveitar o ato já praticado, ainda que irregular, desde que, obviamente, sem que dele se extraiam consequências jurídicas que o exercício do direito em condições regulares não teria permitido, o que significa dizer: com retroação de efeitos limitada ao momento da própria aquisição do direito, que não pode anteceder a obtenção da estabilidade.” (Parecer n. 2503/2024).*

O cálculo do art. 23, parágrafo único, da Lei Estadual n. 12.386/1994 deve adotar como base tão somente o número de servidores públicos na última referência de cada classe. *“A Lei estadual 12.386/1994 dispõe que: ‘O número de servidores a serem promovidos corresponderá a 40% (quarenta por cento) do total de integrantes de cada classe’ (art. 23, par. único). Com redação idêntica, o art. 19 do Decreto estadual 22.793/1993. A promoção (elevação de classe), por lógica, deve ser mais restritiva que a ascensão (mera elevação de referência). A interpretação que inclui os integrantes de todas as referências no cálculo do número de vagas para promoção leva ao resultado absurdo de a promoção ser bem mais acessível que a ascensão” (Parecer n. 000266/2024/PGE/COGER).*

1.1.5 LICENÇAS E AFASTAMENTOS

Vedação de retroatividade à concessão inicial de afastamentos para pós-graduação. *I – A autorização para afastamento a fim de realização de estudos de pós-graduação deve anteceder, necessariamente, o próprio ato de se afastar, nos termos do art. 2º da Lei nº 15.569/2014. II – A precedência da autorização pressupõe sua publicação, com as demais formalidades necessárias, antes do início do prazo de afastamento, dadas as exigências do princípio constitucional da publicidade, que condiciona a eficácia dos atos administrativos.” (Parecer n. 2497/2024).*

Afastamento para estudos e impossibilidade de exoneração antes de decorrido o dobro do tempo de afastamento. *“I – O art. 110, I, §1º da Lei nº 9.826/1974, ao permitir o afastamento sem prejuízo dos vencimentos na hipótese em exame, estabeleceu uma*

compensação para o Poder Público, que seria a permanência do servidor por período igual, no mínimo, ao dobro daquele correspondente ao dito afastamento. II – Compensa-se o trabalho que não foi realizado e não apenas o fator cronológico do afastamento. Assim, a quantidade de tempo do referido afastamento (medida em anos, meses, semanas ou dias) é um dos elementos que deve ser levado em conta, mas não o único. A carga horária também é essencial. III – A lei não autoriza que se vincule um servidor, para fins de compensação, a um lapso maior que o dobro do afastamento. Quando ela alude ao trabalho por, “no mínimo”, esse mesmo dobro está apenas referindo que não há óbice a que o servidor labore além desse limite temporal porque pode permanecer no serviço público por muitos anos. Não está, em momento algum, admitindo a possibilidade de que a Administração, a seu alvedrio, possa estipular uma exigência mais alargada nesse tocante que a duplicação do tempo de afastamento. IV – Se um dos elementos da compensação (o tempo) não pode ser alterado para que se exija mais que o previsto em lei (o dobro do afastamento), é impossível reduzir o outro (a carga horária) mediante ampliação do primeiro.” (Parecer n. 2520/2024).

Cessão de empregado público à Unidade de Gerenciamento de Projetos (UGP). *“I – Em função do disposto no art. 2º, §1º, do Decreto nº 36.022/2024, segundo o texto fornecido pela origem (ressalvando-se de plano a possibilidade de existir nova redação não indicada nos autos) e que, segundo ela própria, regulamenta o funcionamento da Unidade de Gerenciamento de Projetos (UGP) do Programa Integrado de Prevenção e Redução da Violência – PreVio, somente servidores públicos efetivos ou exercentes de cargos em comissão podem ocupar as posições de coordenador ou gerente naquela UGP, excluindo-se o empregado público. II – É lícito à Administração, desde que não interfira na esfera jurídica de terceiros, estabelecer autolimitação a seu procedimento por meio de decreto regulamentador.” (Parecer n. 2552/2024).*

Contagem do prazo para licença-paternidade. *“Inexiste previsão legal de início de contagem da licença-paternidade apenas em dias úteis. O início do gozo da licença-paternidade coincide com o dia do nascimento do filho, independentemente de esse ser dia útil ou fim de semana/feriado” (Parecer n. 000489/2024/PGE/COGER).*

Cessação, a pedido, de licença para trato de interesse particular. *“A revogação a pedido da autorização para afastamento para tratar de interesses particulares somente deve produzir efeitos a partir da data de publicação do ato de formalização da revogação, salvo se demonstrada a necessidade de atribuir-se vigência em momento anterior para ‘atender a interesse público relevante ou motivo de urgência’” (Parecer n. 000558/2024/PGE/COGER).*

Pedido extemporâneo de desincompatibilização da Lei Complementar n. 64/1990. *“Embora o pedido de servidor estadual para desincompatibilização visando concorrer a mandato eletivo deva ocorrer antes do afastamento propriamente dito, a fim de não se gerar repercussões negativas na respectiva esfera funcional, entende-se necessária a análise do caso concreto, de sorte a precisar as consequências ao agente público em situações envolvendo pedidos extemporâneos. Cabe avaliar, em hipóteses tais, circunstâncias que poderiam repercutir a favor do servidor, isentando-o de responsabilização, antes, inclusive, da abertura de um processo propriamente disciplinar. Seria o caso, por exemplo, em que demonstrada à gestão competente impedimentos, mesmo que operacionais, à apresentação*

do pedido a tempo. Mesma compreensão e cautela é de se adotar em relação a afastamentos anteriores ao pedido de desincompatibilização, situação em que, preliminarmente à abertura da apuração disciplinar, revela-se prudente a avaliação sobre a ocorrência de circunstâncias justificadoras quanto à ocorrência. Com relação às ausências ao serviço, reputam-se como faltas não justificadas, independente do desiderato disciplinar, aquelas referentes a períodos não compreendidos no prazo de desincompatibilização, uma vez sendo este o cenário. No caso de afastamentos que precedem a formalização do seu pedido, ou seja, no caso em que o servidor solicita o afastamento após o início do prazo de desincompatibilização, mas se afasta antes desse prazo, as faltas compreendidas entre o início do referido prazo e o do pedido de afastamento só poderão ser consideradas abonadas havendo justificativa idônea aceita pelo gestor responsável. Com relação ao servidor que solicita a desincompatibilização fora do prazo de afastamento legalmente estabelecido, o que parece ser o caso dos autos, cabe investigar, primeiro, se o afastamento, no plano fático, ocorreu de forma não extemporânea. Sendo essa a situação, é de se investigar, preliminarmente, as razões para a ocorrência, antes da abertura de qualquer apuração disciplinar propriamente dita. Não havendo ocorrido o afastamento a tempo, cumpre avaliar o cometimento, por parte do agente público, também antes de qualquer processo disciplinar, de dolo ou erro grosseiro de sua parte quando do fato. Em relação às ausências, estas somente poderão ser consideradas justificadas se deferido o registro de candidatura do servidor, limitada a justificativa ao exato prazo de desincompatibilização.” (Despacho n. 5376/2024).

1.1.6 OUTROS ASSUNTOS

Acumulação de cargos em comissão. *“I – Os cargos em comissão não estão incluídos na vedação de acumulação de cargos/funções do art. 37, XVI e XVII, da Constituição. II – Isso inobstante, é possível ao ente estadual verificar a compatibilidade de horários do servidor para apurar se o exercício de um cargo em comissão em outro ente federado não impede a atuação regular no cargo efetivo por ele ocupado.” (Parecer COGER n. 2488/2024).*

Aplicação do teto remuneratório decorrente do acúmulo de vínculos em entes federados diversos. *“Embora correta em suas premissas jurídicas, notadamente na referência à jurisprudência sedimentada relativa à incidência do teto remuneratório ao somatório de remuneração/proventos e pensão recebida cumulativamente no serviço público, parcial ressalva se impõe fazer à conclusão da manifestação da Consultoria-Geral. Entende-se que, detectada situação em que se revele devida a incidência do teto remuneratório nos termos acima, o mais adequado a proceder, conforme a legislação, consiste em, diferentemente do defendido na manifestação citada, oportunizar ao agente público em estado de acumulação a opção, em um primeiro estágio, por qual ganho deseja ver incidindo o corte, em vez de já lhe impor essa redução em um vínculo específico. [...] Importante ressalva ao que exposto consiste na impossibilidade de o direito de opção, como ora defendido, ser utilizado pelo servidor como artifício a gerar dificuldade ou mesmo impedimento a que, na prática, as gestões públicas envolvidas na acumulação consigam proceder à efetiva incidência do teto constitucional. [...] Para evitar essa situação indesejável, é recomendável à gestão setorial, em articulação com a Secretaria do Planejamento e Gestão – Seplag, o permanente monitoramento da situação, a fim de zelar pelo fiel cumprimento da regra do teto remuneratório constitucional, atribuindo ao*

servidor, mediante a subscrição de termo, a responsabilidade por manter a Administração sempre informada sobre os benefícios e seus valores recebidos em acumulação (pensão e proventos/remuneração). Em qualquer cenário, reitera-se, mesmo optando o interessado pela redução em benefício diferente do atinente ao vínculo estadual, incumbe ao Estado, por seus órgãos competentes, resguardar-se das providências cabíveis para fazer valer a incidência da regra remuneratória constitucional, inclusive promover a incidência da redução no próprio benefício estadual, ao revés da opção apresentada, quando se verificar, pelos meios e formas adequadas, a não incidência do corte no outro vínculo. Acerca desse tratamento, convém mencionar a Portaria SGP/SEDGG/ME n.º 4975, de 29 de abril de 2021, que “dispõe sobre os procedimentos para a aplicação do limite remuneratório de que tratam o inciso XI e o § 10 do art.37 da Constituição Federal sobre a remuneração, provento ou pensão percebidos cumulativamente por servidor, empregado ou militar, aposentado, inativo ou beneficiário de pensão”. Essa norma lista uma série de informações a serem prestadas pelo servidor público federal em casos de acumulação, para fins de limitação ao teto remuneratório constitucional, sendo cabível a avaliação, pelo órgão central de planejamento estadual, no caso, a Seplag, quanto à pertinência da edição de instrumento semelhante na esfera estadual, sem prejuízo, enfatiza-se, da aplicação, pela setorial dos autos, da orientação trazida neste despacho, no sentido de ofertar ao interessado o direito de opção ora defendido, observadas as ressalvas acima apresentadas” (Despacho n. 5005/2024).

1.2 LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

1.2.1 PAGAMENTOS

Pagamento em favor de empresa contratada quando suspensa ou impedida de licitar. *“Salvo exceções diretamente relacionadas à proteção ao Erário contra eventual responsabilização solidária/subsidiária, se o bem houver sido fornecido ou o serviço houver sido prestado nos estritos termos do contrato administrativo, o bem recebido ou o serviço tomado pela Administração Pública estadual devem ser pagos, independentemente de irregularidades não diretamente relacionadas à execução do contrato administrativo. A Administração Pública tem o poder-dever de apurar responsabilidade administrativa pela contratação irregular.” (Parecer n. 000466/2024/PGE/COGER).*

Pagamento de indenização referente a serviços prestados sem cobertura contratual. *“[...] entendimento jurisprudencial pelo cabimento do pagamento de indenização, mesmo sem cobertura contratual, por serviços executados por contratado pela Administração, com a seguinte diferença: (i) havendo comprovação de má-fé do contratado, a indenização ocorrerá pelo custo básico do serviço, sem qualquer margem de lucro; (ii) ausente comprovação de má-fé, a indenização cabe ocorrer segundo preços de mercado aferidos para o serviço contratado, buscando-se sempre parâmetros em contratos administrativos idênticos ou semelhantes” (Despacho do Procurador-Geral no Parecer n. 000487/2024/PGE/COGER).*

1.2.2 CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE MÃO DE OBRA TERCEIRIZADA

Aplicação de cláusula de Convenção Coletiva, que aumentou o valor das diárias de mão de obra terceirizada. “[...] quaisquer melhorias nas diárias em relação à planilha constante do termo de referência não podem ser repassadas ao Erário, que deverá reembolsar à contratada, a esse título, tão somente montante limitado aos valores nominais previstos na planilha constante do termo de referência” **(Parecer n. 000361/2024/PGE/COGER).**

Pagamento direto de verbas rescisórias devidas pela empresa contratada. “A possibilidade de pagamento direto a colaboradores e ex-colaboradores de verbas trabalhistas (inclusive FGTS) e previdenciárias devidas no contexto de relação de trabalho relacionada ao contrato administrativo de terceirização independe de o contrato administrativo estabelecer a conta vinculada (Decreto estadual 33.903/2021)” **(Parecer n. 000488/2024/PGE/COGER).**

Retenção de valores devidos a título de contribuição previdenciária relacionadas ao contrato. “[...] de acordo com o entendimento já mais refinado firmado no Parecer PGE 980/2021, ‘A Administração Pública deve reter, como forma de resguardar o Erário, valores devidos pelo contratado a título de contribuição previdenciária e FGTS diretamente relacionados ao contrato’. A PGE/COAFI informa que a interessada não está adimplente com o Fisco, em relação às contribuições previdenciárias. Por todo o exposto, permite-se concluir que a PGE/COAFI, no momento de pagamento mensal à interessada, deve reter valores suficientes para quitação das contribuições previdenciárias dos colaboradores alocados ao contrato administrativo” **(Parecer n. 000555/2024/PGE/COGER).**

2 CLIPPING DE LEGISLAÇÃO ESTADUAL

LEI N. 19.128, DE 19.12.24

cria o cargo de provimento efetivo de oficial investigador de polícia, reestrutura organizacionalmente a polícia civil do estado.

[Inteiro Teor da Legislação](#)

LEI N. 19.129, DE 19.12.24

promove a reestruturação da polícia militar do Ceará, e cria cargos de provimento em comissão no quadro do poder executivo.

[Inteiro Teor da Legislação](#)

LEI N. 19.154, DE 23.12.24

estima a receita e fixa a despesa do estado para o exercício financeiro de 2025.

[Inteiro Teor da Legislação](#)