



PEÇA Nº 11
PROC.: 060.009.391/2010
RUB.: CA NAT.: 39.325-2

DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA DE PESSOAL



BRASILIA

PARECER nº 1.663/2010- PROPES/PGDF.
PROCESSO nº 060.009.391/2010
INTERESSADO: Camila Martins de Araújo
ASSUNTO: Auxílio-natalidade

APROVADO pelo Ex.mº Sr.
Procurador-Geral do DF
em 09/11/10 e pelo
Ex.mº Sr. Governador do
DF em ____/____/____

EMENTA. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO OCUPANTE DE CARGO EXCLUSIVAMENTE EM COMISSÃO. VINCULAÇÃO AO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. NÃO HÁ PREVISÃO NORMATIVA NO RGPS QUE CONTEMPLE A CONCESSÃO DO BENEFÍCIO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – AUXÍLIO-NATALIDADE. IMPOSSIBILIDADE DE EXTENSÃO DO BENEFÍCIO. BENEFÍCIO APLICADO AOS SERVIDORES PÚBLICOS VINCULADOS AO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL.

- I. O auxílio-natalidade, benefício instituído pela Lei n. 8.112/90, incorporado no âmbito do Distrito Federal pela Lei n. 197/91, é devido, como regra, à servidora pública por motivo de nascimento de filho, no valor correspondente ao menor vencimento do serviço público;
- II. O auxílio-natalidade é benefício de assistência social decorrente do plano de seguridade social do servidor público, segundo se constata no art. 185 da Lei n. 8.112/90. Por isso, trata-se de benefício ligado ao plano de seguridade social a que o servidor público estiver vinculado, tendo como objetivo a cobertura dos riscos a que estão sujeitos o servidor e sua família, compreendendo, ainda, um conjunto de benefícios, em que se inclui, dentre eles, o auxílio-natalidade;
- III. Os servidores públicos ocupantes, exclusivamente, de cargo em comissão, como se sabe, estão vinculados ao Regime Geral da Previdência Social (RGPS), enquanto que os servidores públicos ocupantes de cargo efetivo estão vinculados ao Regime Próprio da Previdência Social (RPPS) de cada unidade-federada. Esta é a previsão contida na Lei n. 9.717/98, de âmbito nacional, que trata das regras gerais para organização e funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- IV. A Lei n. 8.112/90, incorporada ao Distrito Federal pela Lei n. 197/91, prevê o regime jurídico dos servidores públicos no âmbito do Distrito Federal e, esta, por sua vez, não concede a extensão do benefício (auxílio-natalidade) aos servidores públicos ocupantes, exclusivamente, de cargos em comissão, pois esses servidores públicos não estão vinculados ao regime próprio de previdência. Aqueles servidores que ocupam cargos exclusivamente em comissão estão vinculados ao Regime Geral de Previdência (RPPS), que, no entanto, não podem usufruir do auxílio-natalidade em razão da entrada em vigor do art. 15 da Lei n. 9.528/97, que revogou o benefício;
- V. Parecer pela denegação do pedido de auxílio-natalidade.



PEÇA Nº 12
PROC: 060 009 391/2010
RUBR: Ca MAT: 39.328-2

DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA DE PESSOAL



Senhora Procuradora-Chefe da Procuradoria de Pessoal;

I. RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo instaurado em razão de pedido formulado, com a juntada de documentos, pela servidora Camila Martins de Araújo, ocupante exclusivamente de cargo comissionado, símbolo DFG-03, Matrícula n. 179.018-8, com o objetivo de receber o **auxílio-natalidade**.

O Núcleo de Pessoal/GEPA/DIGEP negou o pedido sob o fundamento de que a servidora interessada ocupa, exclusivamente, cargo em comissão.

A Assessoria Jurídico-Legislativa da Secretaria de Saúde do Distrito Federal manifestou-se no sentido de que a servidora faz jus ao benefício, a despeito de ocupar exclusivamente cargo em comissão, considerando que a Lei n. 8.112/90, incorporada no âmbito do Distrito Federal pela Lei distrital n. 197/91, define servidor público como a pessoa legalmente investida em cargo público para provimento em caráter efetivo ou em comissão.

Nesse sentido, entendeu a Assessoria Jurídico-Legislativa da Secretaria de Saúde do Distrito Federal que o pagamento do benefício concernente ao auxílio-natalidade é devido às servidoras que ocupam cargo efetivo e àquelas que ocupam cargo em comissão. Além disso, por entender que se trata de questão nova no âmbito da respectiva Pasta de Governo, sugeriu o envio dos autos a esta Procuradoria-Geral do Distrito Federal para análise e emissão de parecer.

Eis, em breve síntese, o que competia relatar.

II. FUNDAMENTAÇÃO

O auxílio-natalidade, benefício instituído pela Lei n. 8.112/90, incorporado no âmbito do Distrito Federal pela Lei n. 197/91, é devido, como regra, à servidora pública por motivo de nascimento de filho, no valor correspondente ao menor vencimento do serviço público, *verbis*:



PEÇA Nº	13
PROC.	D60 009 391/2000
RUB.	CA
MAT.	39.320-2

DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA DE PESSOAL



Art. 196. O auxílio-natalidade é devido à servidora por motivo de nascimento de filho, em quantia equivalente ao menor vencimento do serviço público, inclusive no caso de natimorto.

§ 1º Na hipótese de parto múltiplo, o valor será acrescido de 50% (cinquenta por cento), por nascituro.

§ 2º O auxílio será pago ao cônjuge ou companheiro servidor público, quando a parturiente não for servidora.

O dispositivo transcrito não deixa dúvida de que as pessoas que fazem jus ao benefício do auxílio-natalidade são os servidores públicos, que, segundo a Assessoria Jurídico-Legislativa, abrangeria tanto os servidores públicos ocupantes de cargos efetivos, como aqueles servidores públicos ocupantes, exclusivamente, de cargos em comissão, nos termos da definição contida nos arts. 2º, 3º, parágrafo único, da Lei n. 8.112/90.

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, servidor é a pessoa legalmente investida em cargo público.

Art. 3º Cargo público é o conjunto de atribuições e responsabilidades previstas na estrutura organizacional que devem ser cometidas a um servidor.

Parágrafo único. Os cargos públicos, acessíveis a todos os brasileiros, são criados por lei, com denominação própria e vencimento pago pelos cofres públicos, para provimento em caráter efetivo ou em comissão.

A questão, aparentemente simples, demanda um esforço hermenêutico mais complexo.

O auxílio-natalidade é **benefício de assistência social decorrente do plano de seguridade social** do servidor público, segundo se constata no art. 185 da Lei n. 8.112/90¹. Por isso, trata-se de benefício ligado ao plano de seguridade social a

¹ Art. 185. Os benefícios do Plano de Seguridade Social do servidor compreendem:



DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA DE PESSOAL



PEÇA Nº 14
PROCO: 060 009 391/2010
RUB.: CA MAT.: 30.828-2

que o servidor público estiver vinculado, tendo como objetivo a cobertura dos riscos a que estão sujeitos o servidor e sua família, compreendendo, ainda, um conjunto de benefícios, em que se inclui, dentre eles, o auxílio-natalidade.

Os servidores públicos ocupantes, exclusivamente, de cargo em comissão, como se sabe, estão vinculados ao Regime Geral da Previdência Social (RGPS), enquanto que os servidores públicos ocupantes de cargo efetivo estão vinculados ao Regime Próprio da Previdência Social (RPPS) de cada unidade-federada. Esta é a previsão contida na Lei n. 9.717/98, de âmbito nacional, que trata das regras gerais para organização e funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.²

A Lei n. 8.212/91, que dispõe sobre o plano de seguridade social do RGPS, prevê que são segurados obrigatórios do mencionado regime os servidores públicos ocupantes de cargo em comissão, sem vínculo efetivo com a União, Autarquias e Fundações Públicas Federais.³ Isto é, os servidores públicos federais

I - quanto ao servidor:

- a) aposentadoria;
- b) auxílio-natalidade;**
- c) salário-família;
- d) licença para tratamento de saúde;

...

² Art. 1º Os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal deverão ser organizados, baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial, observados os seguintes critérios:

...

V - **cobertura exclusiva a servidores públicos titulares de cargos efetivos e a militares, e a seus respectivos dependentes, de cada ente estatal, vedado o pagamento de benefícios, mediante convênios ou consórcios entre Estados, entre Estados e Municípios e entre Municípios; ...**

3

Art. 12. São segurados obrigatórios da Previdência Social as seguintes pessoas físicas:



PEÇA Nº	15
PROC.:	060 009 391/2010
RUB.:	CA
MAT.:	39.326-2

DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA DE PESSOAL



ocupantes de cargo exclusivamente em comissão somente podem estar vinculados ao regime de previdência geral.

A Lei n. 8.112/90, no art. 183, afirma, ainda, que o servidor ocupante de cargo em comissão que não seja, simultaneamente, ocupante de cargo ou emprego efetivo na administração pública direta, autárquica, fundacional não terá direito aos benefícios do plano de seguridade social, com exceção da assistência à saúde.

Art. 183. A União manterá Plano de Seguridade Social para o servidor e sua família.

§ 1º O servidor ocupante de cargo em comissão que não seja, simultaneamente, ocupante de cargo ou emprego efetivo na administração pública direta, autárquica e fundacional **não terá direito aos benefícios do Plano de Seguridade Social, com exceção da assistência à saúde.** (Redação dada pela Lei nº 10.667, de 14.5.2003).

O auxílio-natalidade, como benefício de assistência social vinculado ao plano de seguridade social do regime próprio, não pode ser conferido, **sem prévia autorização legislativa neste sentido**, aos servidores vinculados ao regime geral de previdência, como no caso, aos servidores públicos ocupantes de cargos exclusivamente em comissão.

A Lei n. 8.112/90, incorporada ao Distrito Federal pela Lei n. 197/91, prevê o regime jurídico dos servidores públicos no âmbito do Distrito Federal e, esta, por sua vez, não concede a extensão do benefício (auxílio-natalidade) aos servidores públicos ocupantes, exclusivamente, de cargos em comissão, pois esses servidores públicos não estão vinculados ao regime próprio de previdência. Aqueles servidores que ocupam cargos exclusivamente em comissão estão vinculados ao Regime Geral

I - como empregado: ...

g) o servidor público ocupante de cargo em comissão, sem vínculo efetivo com a União, Autarquias, inclusive em regime especial, e Fundações Públicas Federais;



PEÇA Nº	16
PROC.:	060 009 391/2010
RUB.:	C MAT.: 30.328-2

DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA DE PESSOAL



de Previdência (RPPS), que, no entanto, não podem usufruir do auxílio-natalidade em razão da entrada em vigor do art. 15 da Lei n. 9.528/97, que revogou o benefício.

A falta de lei prevendo o alcance do auxílio-natalidade aos servidores vinculados ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS), no qual se inclui os servidores públicos ocupantes de cargos exclusivamente em comissão, inviabiliza a concessão do referido benefício pelo administrador público.

A administração pública pauta-se sempre pelo postulado constitucional da legalidade, expressamente previsto no art. 37 da CF, razão pela qual se revela, em princípio, obrigatória a prática de atos – especialmente aqueles que importem em inequívoco reconhecimento de direitos e dispêndio de recursos públicos –, somente quando houver autorização e determinação legal.

Sobre o tema, pertinente o escólio de Lucas Rocha Furtado:

"De acordo com a visão tradicional, e dominante em nossa doutrina, a legalidade administrativa, denominada de legalidade restrita, ou estrita, cria a situação de que a Administração Pública somente pode agir se e quando a lei autorizar a atuação. De acordo com essa interpretação dominante, ainda que a atividade estatal não importe em impor qualquer conduta positiva ou negativa de qualquer cidadão, a Administração estaria impedida de agir. Deu-se, desse modo, à legalidade administrativa (CF, art. 37, caput) alcance maior do que o definido no art. 5º, II, do texto constitucional, ainda que o citado art. 37 tenha-se restringido a simplesmente mencionar a aplicação da legalidade à Administração Pública." ⁴

O entendimento acima esposado encontra amparo na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, uma vez que esta Corte afirmou que *"a interpretação dada às normas que prevêm a concessão de vantagens aos agentes públicos deve ser restrita, sob pena de ofensa ao princípio da legalidade estrita, ao qual a*

⁴ Curso de direito administrativo. Belo Horizonte : Fórum, 2007, p. 95.

PEÇA Nº 17
PROC.: 060 009 391/2010
RUB.: C MAT.: 30.328-2



DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA DE PESSOAL



Administração Pública está vinculada". (ED no RESP 425.195/PR. Rel. Min. Laurita Vaz)⁵

⁵ EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ADMINISTRATIVO. MAGISTRADO. GRATIFICAÇÃO ESPECIAL DE LOCALIDADE - GEL. EXTENSÃO. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL EXPRESSA. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE ESTRITA E SÚMULA N.º 339/STF. ART. 535. OMISSÃO. OCORRÊNCIA. EFEITOS MODIFICATIVOS. DESCABIMENTO.

(...)

2. Diante da ausência de lei específica regulamentadora do inciso X do art. 65 da LOMAN, bem como de norma determinando a aplicação subsidiária do regime dos Servidores Públicos Federais Cíveis, é inviável, nos termos da Súmula n.º 339/STF, a extensão da "Gratificação Especial de Localidade", concedida em caráter geral aos servidores públicos civis pela Lei n.º 8.270/91, **sob pena de ofensa ao Princípio da Legalidade Estrita, ao qual está o administrador público vinculado.**

3. Embargos de declaração acolhidos, sem efeitos modificativos.

(EDcl no REsp 425195/PR, Rel. Ministra LAURITA VAZ, QUINTA TURMA, julgado em 12/06/2007, DJ 06/08/2007 p. 603) – sem destaques no original.

Vários são os precedentes do STJ nesse sentido, citados a título ilustrativo:

ADMINISTRATIVO. MILITAR. LICENCIAMENTO POR NOMEAÇÃO E POSSE EM CONCURSO PÚBLICO. BENEFÍCIO DE COMPENSAÇÃO PECUNIÁRIA INDEVIDO.

1. Em atendimento ao princípio da legalidade estrita, o administrador público, na sua atuação, está limitado aos balizamentos contidos na lei, sendo descabido imprimir interpretação extensiva ou restritivamente à norma, quando esta assim não permitir. Precedentes.

(...)

(AgRg no REsp 809.259/RJ, Rel. Ministra LAURITA VAZ, QUINTA TURMA, julgado em 18/09/2008, DJe 13/10/2008) – sem destaques no original.

ADMINISTRATIVO. SERVIDORES PÚBLICOS INATIVOS. GRATIFICAÇÃO DE ATIVIDADE TÉCNICO-ADMINISTRATIVA-GATA. DECRETO-LEI Nº 2.200/84. RECEBIMENTO INTEGRAL. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. ADMINISTRADOR PÚBLICO. OBEDIÊNCIA AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE ESTRITA. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO.

(...)

II - Segundo o princípio da legalidade estrita - art. 37, caput da Constituição Federal - a Administração está, em toda a sua atividade, adstrita aos ditames da lei, não podendo dar interpretação extensiva ou restritiva, se a norma assim não dispuser. A lei funciona como balizamento mínimo e máximo na atuação estatal. O administrador só pode efetuar o pagamento de vantagem a servidor público se houver expressa previsão legal, o que não ocorreu na hipótese dos autos em relação à percepção integral da Gratificação de Atividade Técnico-Administrativa aos inativos.

III - Recurso especial conhecido e desprovido.



PEÇA Nº	18		
PROC.:	D60 009 391/2010		
RUB.:	6	MAT.:	39328-2

DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA DE PESSOAL



III. CONCLUSÃO

Face ao exposto, o auxílio-natalidade, por ausência de previsão legal, não pode ser concedido ao servidor ocupante de cargo exclusivamente em comissão, por se tratar de benefício de assistência social vinculado ao plano de seguridade social do Regime Próprio dos Servidores Públicos (RPPS).

À superior apreciação da Ilma. Sra. Procuradora-Chefe da Procuradoria de Pessoal - PGDF.

Brasília-DF, 17 de setembro de 2010.


Eduardo Muniz Machado Cavalcanti
Procurador do Distrito Federal

(REsp 907.523/RJ, Rel. Ministro GILSON DIPP, QUINTA TURMA, julgado em 10/05/2007, DJ 29/06/2007 p. 715) – sem destaques no original

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. PROMOÇÃO. ANUALIDADE. DIREITO RECONHECIDO. EXERCÍCIOS ANTERIORES. PREVISÃO LEGAL. FALTA. DESCABIMENTO.

I. O administrador só pode efetuar o pagamento de aumento de remuneração e de vantagem pecuniária a servidor público se houver expressa previsão legal, em obediência ao princípio da legalidade estrita (Constituição Federal, artigo 37, caput e inciso X)

II. Na espécie, há direito à promoção no mês de julho de cada ano (artigo 7º do Decreto Estadual nº 8.186/86), razão pela qual ficam deferidos efeitos a partir de 1º de julho para o ato que concedeu a promoção por merecimento ao recorrente no ano de 2004, ressalvados os efeitos financeiros, os quais devem ser buscados nas vias ordinárias.

Recurso ordinário parcialmente provido.

(RMS 20.926/RS, Rel. Ministro FELIX FISCHER, QUINTA TURMA, julgado em 21/11/2006, DJ 18/12/2006 p. 412) – sem destaques no original.



DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA DE PESSOAL



Processo nº: 060.009.391/2010

Interessada: Camila Martins de Araújo

Assunto: Auxílio-natalidade

PEÇANº	19
PROC.:	060 009 391/2010
REB.:	<i>u</i>
MAT.:	39.328-2

Senhor Procurador-Geral do Distrito Federal,

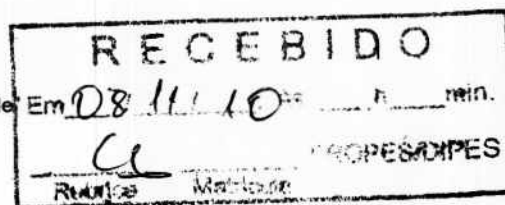
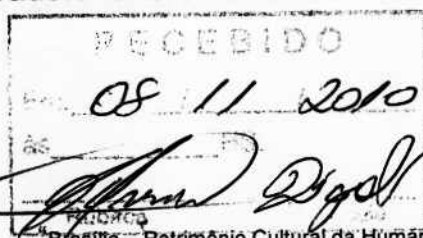
COADUNO na íntegra com o entendimento ventilado no opinativo, razão pela qual, por seus próprios e jurídicos fundamentos, **APROVO** o Parecer nº 1.663/2010 – PROPE/PGDF, de lavra do ilustre Procurador do Distrito Federal Dr. **EDUARDO MUNIZ MACHADO CAVALCANTI**, inserto às fls. 11/18, que, ao analisar consulta da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, pugnou pelo indeferimento do auxílio-natalidade requerido pela servidora, ocupante de cargo em comissão, exclusivamente, e, por conseguinte, submetida ao Regime Geral da Previdência Social- RGPS. Logo, não há no ordenamento jurídico preceito normativo que autorize a concessão do mencionado benefício à interessada em epígrafe.

Submeto à consideração superior de Vossa Excelência.

Respeitosamente,

Brasília, 6 de outubro de 2010

LUCIANA RIBEIRO MELO
Procuradora-Chefe da Procuradoria de Pessoal





DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL



PROCESSO Nº: 060.009.391/2010
INTERESSADO: Camila Martins de Araújo
ASSUNTO: Auxílio-natalidade.

Folha nº:	20
Processo nº:	060.009.391/2010
Rubrica:	rcu Matrícula: 39.754-9

APROVO O PARECER Nº 1.663/2010 –
PROPES/PGDF, de autoria do ilustre Procurador do Distrito Federal
EDUARDO MUNIZ MACHADO CAVALCANTI, bem como a cota de
fl. 19, subscrita pela eminente Procuradora-Chefe da Procuradoria de
Pessoal – PROPES, **LUCIANA RIBEIRO MELO**.

Restituam-se os autos à Secretaria de Estado de
Saúde do Distrito Federal, para adoção das providências pertinentes.

Em 09 / 11 /2010.


SIMONE COSTA LUCINDO FERREIRA
Procuradora-Geral Adjunta do Distrito Federal