

Processo: 1095597
Natureza: CONSULTA
Procedência: Câmara Municipal de São Sebastião do Paraíso
Consulente: Lisandro José Monteiro
RELATOR: CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ

TRIBUNAL PLENO – 4/8/2021

CONSULTA. ADMISSÃO PARCIAL, APENAS EM RELAÇÃO A QUESTIONAMENTOS NÃO RESPONDIDOS EM CONSULTAS ANTERIORES. LEI COMPLEMENTAR Nº 173, DE 2020. CÔMPUTO DE TEMPO. ADICIONAIS POR TEMPO DE SERVIÇO. FÉRIAS-PRÊMIO. AUSÊNCIA EM GOZO DE FÉRIAS-PRÊMIO. DESENVOLVIMENTO NA CARREIRA. PAGAMENTOS DECORRENTES DA EXTINÇÃO DO VÍNCULO ENTRE SERVIDOR PÚBLICO E ENTIDADE OU ENTE PÚBLICO.

1. O inciso IX do art. 8º da Lei Complementar nº 173, de 2020, proíbe, durante o período compreendido entre 28/5/2020 e 31/12/2021, que tempo de serviço cumprido dentro desse mesmo período seja computado para fins de concessão de adicionais por tempo de serviço a servidores públicos.
2. O inciso IX do art. 8º da Lei Complementar nº 173, de 2020, proíbe, durante o período compreendido entre 28/5/2020 e 31/12/2021, que tempo de serviço cumprido dentro desse mesmo período seja computado para fins de concessão de férias-prêmio a agentes públicos, se – e somente se – elas forem conversíveis em pecúnia e também vinculadas exclusivamente ao perfazimento de determinado período de tempo de serviço.
3. Entende-se proibido, em decorrência do disposto no inciso IX do art. 8º da Lei Complementar nº 173, de 2020, o cômputo, durante o período compreendido entre 28/5/2020 e 31/12/2021, de tempo de ausência em gozo de férias-prêmio dentro desse mesmo período, para fins de aquisição de ulteriores férias-prêmio, se – e somente se – elas forem conversíveis em pecúnia e também vinculadas exclusivamente ao perfazimento de determinado período de tempo de serviço.
4. O inciso IX do art. 8º da Lei Complementar nº 173, de 2020, proíbe, durante o período compreendido entre 28/5/2020 e 31/12/2021, que tempo de serviço cumprido dentro desse mesmo período seja computado para fins de desenvolvimento na carreira, se – e somente se – este for vinculado exclusivamente ao perfazimento de determinado período de tempo de serviço.
5. A Lei Complementar nº 173, de 2020, nada dispõe sobre pagamentos decorrentes da extinção do vínculo entre servidor público e entidade ou ente público.

PARECER

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal Pleno, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e das Notas Taquigráficas, diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- D) admitir parcialmente a Consulta para responder apenas às perguntas de nºs 3 a 6, por estarem, quanto a elas, preenchidos os pressupostos de admissibilidade estabelecidos no § 1º do art. 210-B do Regimento Interno, ficando inadmitida a consulta em relação às

perguntas de nºs 1 e 2, por lhes faltar o pressuposto de admissibilidade do inciso V do § 1º do art. 210-B do Regimento Interno;

II) fixar prejulgamento de tese, com caráter normativo, nos seguintes termos:

1) o inciso IX do art. 8º da Lei Complementar nº 173, de 2020, proíbe, durante o período compreendido entre 28/5/2020 e 31/12/2021, que tempo de serviço cumprido dentro desse mesmo período seja computado para fins de concessão de adicionais por tempo de serviço a servidores públicos;

2) o inciso IX do art. 8º da Lei Complementar nº 173, de 2020, proíbe, durante o período compreendido entre 28/5/2020 e 31/12/2021, que tempo de serviço cumprido dentro desse mesmo período seja computado para fins de concessão de férias-prêmio a agentes públicos, se – e somente se – elas forem conversíveis em pecúnia e também vinculadas exclusivamente ao perfazimento de determinado período de tempo de serviço;

3) entende-se proibido, em decorrência do disposto no inciso IX do art. 8º da Lei Complementar nº 173, de 2020, o cômputo, durante o período compreendido entre 28/5/2020 e 31/12/2021, de tempo de ausência em gozo de férias-prêmio dentro desse mesmo período, para fins de aquisição de ulteriores férias-prêmio, se – e somente se – elas forem conversíveis em pecúnia e também vinculadas exclusivamente ao perfazimento de determinado período de tempo de serviço;

4) o inciso IX do art. 8º da Lei Complementar nº 173, de 2020, proíbe, durante o período compreendido entre 28/5/2020 e 31/12/2021, que tempo de serviço cumprido dentro desse mesmo período seja computado para fins de desenvolvimento na carreira, se – e somente se – este for vinculado exclusivamente ao perfazimento de determinado período de tempo de serviço;

5) a Lei Complementar nº 173, de 2020, nada dispõe sobre pagamentos decorrentes da extinção do vínculo entre servidor público e entidade ou ente público;

III) determinar a intimação, por correio eletrônico, da Superintendência de Controle Externo e da Diretoria de Gestão de Pessoas;

IV) determinar o cumprimento das disposições do art. 210-D do Regimento Interno, com o cuidado de encaminhar ao consulente pareceres e notas taquigráficas correspondentes, além de à consulta ora resolvida, também às anteriores Consultas nºs 1.095.502 e 1.092.248.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Durval Ângelo, o Conselheiro Wanderley Ávila, o Conselheiro Sebastião Helvecio, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, o Conselheiro José Alves Viana e o Conselheiro Presidente Mauri Torres.

Presente à sessão a Subprocuradora-Geral Cristina Andrade Melo.

Plenário Governador Milton Campos, 4 de agosto de 2021.

MAURI TORRES
Presidente

GILBERTO DINIZ
Relator

(assinado digitalmente)

NOTAS TAQUIGRÁFICAS
TRIBUNAL PLENO – 4/8/2021

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

I – RELATÓRIO

Trata-se da consulta de iniciativa do Sr. Lisandro José Monteiro, Presidente da Câmara Municipal de São Sebastião do Paraíso, com seis perguntas, as quais transcrevo a seguir, acrescentando-lhes números de ordem:

- 1) Com a publicação da Lei Complementar n. 173/2020, especialmente as disposições constantes no artigo 8º, questiona-se: o artigo 8º, inciso I[,] veda a revisão geral anual assegurada no artigo 37, X[,] da Constituição Federal?
- 2) Os cargos criados por lei anterior à LC n.º. 173/2020, mas que nunca foram ocupados, encontram vedação para nomeação?
- 3) Considerando o disposto no artigo 8º, inciso IX[,] da LC 173/2020, como os órgãos públicos devem proceder para a contagem de tempo quanto ao quinquênio e às férias prêmio?
- 4) A concessão de progressão de nível e promoção na carreira também estão incluídas no artigo 8º, inciso IX[,] da LC 173/2020, devendo ser suspensos os prazos para a aquisição?
- 5) O artigo 8º, inciso IX[,] fala em suspensão de contagem de prazo para aquisição de licença-prêmio. Em caso de o servidor público decidir gozar a licença-prêmio, e não receber em espécie, ainda assim deve ser suspensa a contagem do prazo?
- 6) A LC 173/2020 veda o pagamento de verbas rescisórias, quando da exoneração de servidor público, no seu período de vigência?

Distribuída a consulta à minha relatoria, requisitei manifestação da Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência – CSDJ, que veio a registrar que esta Corte de Contas ainda não enfrentou questionamentos nos termos suscitados pelo consulente nas perguntas de n.ºs 2 a 6, mas aprovou tese pertinente à pergunta n.º 1, ao responder à anterior Consulta n.º 1.095.502.

Na sequência, requisitei manifestação também da Superintendência de Controle Externo, que, por sua vez, pôs em ação a Coordenadoria de Auditoria de Atos de Pessoal – CAAP, a qual veio a elaborar estudo técnico, contemplando, além do registro de que teses pertinentes às perguntas de n.ºs 1 e 2 foram aprovadas por este Tribunal respectivamente nas respostas às anteriores Consultas n.ºs 1.095.502 e 1.092.248, também subsídios para possíveis respostas às perguntas de n.ºs 3 a 6.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

ADMISSIBILIDADE

No caso, o exame da admissibilidade da consulta há que ser feito atentando ao teor mesmo de cada uma das seis perguntas sobre a Lei Complementar n.º 173, de 27/5/2020, consideradas individualmente.

A pergunta n.º 1 – “o artigo 8º, inciso I[,] veda a revisão geral anual assegurada no artigo 37, X[,] da Constituição Federal?” – já tem, como apontaram a CSDJ e a CAAP, resposta extraível

do parecer que deu solução à Consulta nº 1.095.502, Rel. Cons. Sebastião Helvecio, Sessão de 16/12/2020, o qual foi assim ementado:

CONSULTA. SERVIDOR PÚBLICO. CONCESSÃO DE REVISÃO GERAL ANUAL. GARANTIA CONSTITUCIONAL. NECESSIDADE DE PROJETO DE LEI, DOTAÇÃO NA LEI ORÇAMENTÁRIA E PREVISÃO DA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS. ART. 37, X, DA CR/88 E TEMA 864 DO STF. LEI COMPLEMENTAR N. 173/2020. POSSIBILIDADE.

1. Não obstante a situação excepcional vivenciada em decorrência do enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2, é possível conceder revisão geral anual aos servidores públicos, observado o limite disposto no art. 8º, inciso VIII, da Lei Complementar n. 173/2020, por se tratar de garantia constitucional, assegurada pelo art. 37, inciso X, da CR/88, que visa a recomposição das perdas inflacionárias ocorridas em razão da desvalorização do poder aquisitivo da moeda em determinado período, não se tratando, pois, de aumento real, somando-se ao fato de a revisão não estar abarcada pelas vedações instituídas pela Lei Complementar n. 173/2020.

2. A aplicabilidade do direito à revisão geral anual dos servidores públicos depende de propositura do projeto de lei de revisão, mais, de dotação na Lei Orçamentária Anual (LOA), bem como de previsão na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), nos termos do disposto no art. 37, inciso X, da CR/88 e da tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal, com repercussão geral, Tema n. 864 de 2019.

A pergunta nº 2 – “Os cargos criados por lei anterior à LC nº. 173/2020, mas que nunca foram ocupados, encontram vedação para nomeação?” – já tem, como apontou a CAAP, resposta extraível do parecer que deu solução à Consulta nº 1.092.248, Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão, Sessão de 18/11/2020, o qual recebeu ementa de que vou destacar:

CONSULTA. LEI COMPLEMENTAR Nº 173/20. PANDEMIA. CONCURSO PÚBLICO. ADMISSÃO E CONTRATAÇÃO DE PESSOAL. PLANEJAMENTO. POSSIBILIDADE.

[...]

2. Os órgãos e entidades vinculados aos entes afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19, até 31 de dezembro de 2021 poderão admitir ou contratar pessoal para: a) prover os cargos, empregos e funções criados com base no permissivo contido no inciso II do art. 8º da Lei Complementar nº 173/20; b) prover as reposições de cargos de chefia, de direção e de assessoramento que não acarretem aumento de despesa; c) prover as reposições de cargos efetivos e vitalícios ou de empregos públicos, independentemente do período em que se deu a vacância; d) dar provimento originário a cargo público, devendo o gestor motivar adequadamente o ato de nomeação, em especial com a demonstração de sua congruência com a responsabilidade fiscal e o planejamento administrativo voltado à adoção da medida; e) dar provimento aos cargos efetivos e empregos públicos diante de necessidade urgente e devidamente comprovada, independentemente de resultar aumento de despesa, ainda que tais contratações não se caracterizem como essencialmente temporárias; f) prover as necessidades temporárias de que trata o inciso IX do *caput* do art. 37 da Constituição Federal; g) prover os cargos temporários para prestação de serviço militar; h) promover a admissão de alunos de órgãos de formação de militares.

3. Os atos de admissão de pessoal deverão observar os demais balizamentos da própria Lei Complementar nº 173/20, da Lei Complementar nº 101/00, e da legislação eleitoral (em especial, o art. 73, inciso V, da Lei nº 9.504/97) e a Administração Pública deverá ainda avaliar a conveniência de realização das provas de concurso público durante a pandemia da Covid-19, bem como definir as cautelas sanitárias necessárias.

Ora, analisados os referidos pareceres, entendo não ser o caso de revogação ou de reforma das teses vigentes.

Há que se entender, pois, ausente – em relação às perguntas de nºs 1 e 2 – o pressuposto de admissibilidade do inciso V do § 1º do art. 210-B do Regimento Interno: “referir-se a questionamento não respondido em consultas anteriores, salvo quando o Conselheiro entender pela necessidade de propor a revogação ou reforma da tese vigente.”

Entretanto, no que se refere às perguntas de nºs 3 a 6, estão presentes todos os pressupostos regimentais de admissibilidade.

Assim, admito parcialmente a consulta, para responder apenas às perguntas de nºs 3 a 6.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Com o Relator.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Com o Relator.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Também acompanho o Relator.

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

De acordo.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Também estou de acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Eu também acompanho o Relator.

FICA APROVADA A PRELIMINAR DE ADMISSIBILIDADE.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

MÉRITO

Breve notícia sobre a Lei Complementar nº 173, de 2020

A Lei Complementar nº 173, de 2020, que – esta é a sua ementa – “estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências”, veio semear muitas e diversificadas dúvidas no seio das Administrações Públicas dos entes federados brasileiros.

É nesse contexto que se inserem as perguntas de nºs 3 a 6 formuladas pelo consulente, as quais passo a enfrentar.

Cômputo de tempo para fins de aquisição de adicionais por tempo de serviço

A pergunta nº 3 é: “Considerando o disposto no artigo 8º, inciso IX[,] da LC 173/2020, como os órgãos públicos devem proceder para a contagem de tempo quanto ao quinquênio e às férias prêmio?”

A toda evidência, a pergunta reclama interpretação do mencionado dispositivo da Lei Complementar nº 173, de 2020, o qual tem este teor (vou sublinhar):

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:

[...]

IX – contar esse tempo como de período aquisitivo necessário exclusivamente para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço, sem qualquer prejuízo para o tempo de efetivo exercício, aposentadoria, e quaisquer outros fins.

É perceptível que essa regra institui temporária proibição de contagem do período de tempo compreendido entre 28/5/2020 (data da publicação e do início da vigência da Lei Complementar nº 173, de 2020) e 31/12/2021 para fins de aquisição de alguns direitos de agentes públicos: adicionais por tempo de serviço (“anuênios, triênios, quinquênios”), “licenças-prêmio” e “demais mecanismos equivalentes”.

Para que venha a incidir a referida proibição, a regra estabelece duas condições: a) que os direitos “aumentem a despesa com pessoal”; b) que eles nasçam “em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço”.

Independentemente de atenderem ou não essas duas condições, tais direitos, bem o sabemos, podem ou não existir, conforme o ente federado de que se trate. Mais: quando existentes, podem ter – e frequentemente têm – configurações distintas, a depender da legislação do ente federado que houve por bem concedê-los a agentes públicos a ele vinculados.

Não obstante, é possível, a partir de fontes doutrinárias, uma abordagem inicialmente genérica desses direitos atribuíveis – e, por vezes, atribuídos – a agentes públicos.

Passando a, neste tópico, tratar exclusivamente dos adicionais por tempo de serviço, cito doutrina de Hely Lopes Meirelles (*Direito administrativo brasileiro*, 41ª ed., São Paulo, Malheiros, 2015, p. 592, com acréscimo de sublinhas):

Adicional por tempo de serviço é o acréscimo pecuniário que se adita definitivamente ao padrão do cargo em razão exclusiva do tempo de exercício estabelecido em lei para o auferimento da vantagem. É um adicional *ex facto temporis*, resultante de serviço já prestado – *pro labore facto*. [...]

Este adicional adere ao vencimento para todos os efeitos legais, salvo “para fins de concessão de acréscimos ulteriores” (CF, art. 37, XIV), pois a regra é sua vinculação ao padrão de vencimento do beneficiário. E é irretirável do funcionário precisamente porque representa uma contraprestação de serviço já feito. É uma vantagem pessoal, um direito adquirido para o futuro. Sua conditio juris é apenas e tão somente o tempo de serviço já prestado, sem se exigir qualquer outro requisito da função ou do servidor.

À luz dessa doutrina e mesmo da experiência com as legislações dos Municípios mineiros e com a legislação do Estado de Minas Gerais, percebe-se que adicionais por tempo de serviço são acréscimos pecuniários ao vencimento padrão (e, por isso, seu pagamento aumenta a

despesa com pessoal, o que atende a condição “a”) e sua concessão depende apenas do perfazimento de um determinado tempo de serviço (o que corresponde ao atendimento à condição “b”).

Disso é exemplo o regramento do quinquênio na Lei Complementar nº 41, de 21/11/2012, do Município de São Sebastião do Paraíso, aplicável no mínimo à Prefeitura Municipal e aos respectivos servidores:

Art. 76. O quinquênio é devido à razão de 10% (dez por cento) sobre o vencimento padrão do servidor, para cada 05 (cinco) anos de efetivo serviço na Prefeitura Municipal, ainda que investido o servidor em função gratificada ou cargo em comissão.

...

Claramente, na Prefeitura Municipal de São Sebastião do Paraíso – e parece ser esse o caso também em muitos outros órgãos municipais mineiros –, o adicional por tempo de serviço é um acréscimo pecuniário ao vencimento padrão e sua concessão depende apenas do perfazimento de um determinado tempo de serviço.

Pode-se, então, afirmar que o inciso IX do art. 8º da Lei Complementar nº 173, de 2020, proíbe, durante o período compreendido entre 28/5/2020 e 31/12/2021, que tempo de serviço cumprido dentro desse mesmo período seja computado para fins de concessão de adicionais por tempo de serviço a servidores públicos.

Cômputo de tempo para fins de aquisição de férias-prêmio

A pergunta nº 3 se refere, além de aos adicionais por tempo de serviço (tratados no tópico anterior), também às férias-prêmio, *vis-à-vis* o inciso IX do art. 8º da Lei Complementar nº 173, de 2020.

A doutrina que permite abordagem inicialmente genérica das férias-prêmio (ou, como consta no dispositivo legal sob exame, “licenças-prêmio”) é também de Hely Lopes Meirelles (*op. cit.*, 13ª ed., São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 1987, ps. 409/410, com acréscimo de sublinhas, mais uma vez):

A *licença-prêmio* originariamente não fora instituída como vantagem pecuniária, mas sim como uma concessão administrativa para afastamento do serviço, sem prejuízo dos vencimentos e demais acréscimos, a que tinha direito o funcionário. [...]

A *licença-prêmio* conversível integralmente em dinheiro é uma vantagem pecuniária anômala, porque não se enquadra nem como adicional de tempo de serviço, nem como adicional de função, nem como gratificação. Abandonada a sua finalidade higiênica, passou ela a ser um prêmio, mas um prêmio condicionado a certo tempo de serviço efetivo, e a determinadas condições de exercício do cargo – assiduidade e disciplina – pelo funcionário pretendente à sua obtenção. Transcorrido o tempo e satisfeitas as condições de trabalho exigidas pela lei, erige-se a *licença-prêmio* em direito subjetivo do servidor à percepção do montante equivalente aos vencimentos correspondentes ao período em que poderia ficar afastado do cargo.

A leitura desse excerto doutrinário e de leis do Estado de Minas Gerais e de Municípios mineiros permite afirmar que férias-prêmio podem ou não ser conversíveis em pecúnia (e, por isso, podem ou não aumentar a despesa com pessoal, o que pode resultar em, respectivamente, atendimento ou desatendimento à condição “a” referida no tópico anterior); e que elas podem ou não depender apenas do perfazimento de um determinado tempo de serviço (o que corresponde, respectivamente, ao atendimento ou ao desatendimento à condição “b” também referida no tópico anterior).

Para ilustrar o ponto, considere-se, por exemplo, o regramento da licença-prêmio na já citada Lei Complementar nº 41, de 2012, do Município de São Sebastião do Paraíso, com destaques meus:

Art. 120. Após cada quinquênio ininterrupto de exercício, o servidor efetivo fará jus até 03 (três) meses de licença-prêmio, com a remuneração do cargo efetivo.

Parágrafo único. É facultado ao servidor fracionar a licença de que trata este artigo.

Art. 121. O servidor perderá o direito à licença-prêmio quando, no período aquisitivo:

I – tiver licença por motivo de doença em pessoa da família, sem remuneração;

II – tiver licença para tratar de interesses particulares;

III – tiver condenação a pena privativa de liberdade por sentença definitiva;

IV – tiver 05 (cinco) faltas injustificadas.

Art. 122. O número de servidores em gozo simultâneo de licença-prêmio não poderá ser superior a 1/3 (um terço) da lotação da respectiva unidade administrativa do órgão ou entidade.

Parágrafo único. O gozo da licença por assiduidade ficará condicionado à conveniência do serviço desde que motivada, e não poderá ser concedida a servidor, que esteja sendo submetido a Processo Disciplinar, enquanto este não for encerrado.

Art. 123. A licença prêmio por assiduidade poderá ser convertida em espécie, por opção do servidor, conveniência da Administração Pública e por expreso motivo de necessidade do serviço, tendo como base a remuneração do cargo ocupado.

Art. 124. A licença prêmio não gozada será paga em espécie por ocasião da aposentadoria.

Parágrafo único. Por interesse da administração o pagamento da licença prêmio de que trata o *caput* poderá ser parcelado em até 10 (dez) vezes.

É fácil perceber que, no Município de São Sebastião do Paraíso, as férias-prêmio são conversíveis em pecúnia (e a conversão aumenta a despesa com pessoal, o que atende a condição “a”), mas sua concessão não depende apenas do perfazimento de um determinado tempo de serviço (o que desatende a condição “b”).

A esta altura, convém lembrar que a situação de cada ente federado em relação às férias-prêmio e ao inciso IX do art. 8º da Lei Complementar nº 173, de 2020, pode ser, além da descrita no parágrafo anterior (atende “a”, mas desatende “b”), também qualquer uma destas outras três situações: desatende “a”, mas atende “b”; desatende “a” e desatende “b”; atende “a” e atende “b”.

No entanto, somente esta última situação atrai a incidência daquele dispositivo legal, porque a proibição nele estatuída mira direitos que “aumentem a despesa com pessoal” (condição “a”) “em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço” (condição “b”).

Pode-se, então, afirmar que o inciso IX do art. 8º da Lei Complementar nº 173, de 2020, proíbe, durante o período compreendido entre 28/5/2020 e 31/12/2021, que tempo de serviço cumprido dentro desse mesmo período seja computado para fins de concessão de férias-prêmio a agentes públicos, se – e somente se – elas forem conversíveis em pecúnia e também vinculadas exclusivamente ao perfazimento de determinado período de tempo de serviço.

Cômputo de tempo de ausência em gozo de férias-prêmio para fins de aquisição de ulteriores férias-prêmio

A pergunta nº 5 tem este teor: “O artigo 8º, inciso IX[,] fala em suspensão de contagem de prazo para aquisição de licença-prêmio. Em caso de o servidor público decidir gozar a licença-prêmio, e não receber em espécie, ainda assim deve ser suspensa a contagem do prazo?”

A hipótese é, pois, de que, no âmbito de ente federado cuja legislação preveja possibilidade de conversão das férias-prêmio em pecúnia, um seu servidor opte não pela conversão, mas sim pela ausência remunerada.

Num caso assim, o tempo da ausência remunerada dentro do período compreendido entre 28/5/2020 e 31/12/2021 deverá ser computado para fins de concessão de ulteriores férias-prêmio?

Ora, como afirmado no tópico anterior, o inciso IX do art. 8º da Lei Complementar nº 173, de 2020, proíbe, durante o período compreendido entre 28/5/2020 e 31/12/2021, que tempo de serviço cumprido dentro desse mesmo período seja computado para fins de concessão de férias-prêmio a agentes públicos, se – e somente se – elas forem conversíveis em pecúnia e também vinculadas exclusivamente ao perfazimento de determinado período de tempo de serviço.

Então, a pergunta somente tem razão de ser se, no ente federado, as férias-prêmio forem, além de conversíveis em pecúnia, também vinculadas exclusivamente ao perfazimento de determinado período de tempo de serviço.

Evidentemente, nesse ente federado (na situação: atende “a” e atende “b”, referida no tópico anterior), há que se entender temporariamente proibida, em decorrência do disposto no inciso IX do art. 8º da Lei Complementar nº 173, de 2020, o cômputo de tempo de ausência em gozo de férias-prêmio para fins de aquisição de ulteriores férias-prêmio.

Em ente federado que estivesse em qualquer uma das três outras situações referidas no tópico anterior (atende “a”, mas desatende “b”; desatende “a”, mas atende “b”; desatende “a” e desatende “b”), a pergunta careceria de sentido, porque lá simplesmente não incidiria – pelo menos em matéria de férias-prêmio – a regra proibitiva do inciso IX do art. 8º da Lei Complementar nº 173, de 2020.

Pode-se, então, afirmar que se entende proibido, em decorrência do disposto no inciso IX do art. 8º da Lei Complementar nº 173, de 2020, o cômputo, durante o período compreendido entre 28/5/2020 e 31/12/2021, de tempo de ausência em gozo de férias-prêmio dentro desse mesmo período, para fins de aquisição de ulteriores férias-prêmio, se – e somente se – elas forem conversíveis em pecúnia e também vinculadas exclusivamente ao perfazimento de determinado período de tempo de serviço.

Cômputo de tempo para fins de desenvolvimento na carreira

A pergunta nº 4 é: “A concessão de progressão de nível e promoção na carreira também estão incluídas no artigo 8º, inciso IX[,] da LC 173/2020, devendo ser suspensos os prazos para a aquisição?”

A indispensável abordagem genérica do desenvolvimento na carreira pode ser feita a partir dos ensinamentos de Raquel Melo Urbano de Carvalho (*Promoção e progressão: instrumentos de desenvolvimento e profissionalização na carreira pública*, disponível em www.raquelcarvalho.com.br, acesso em 30/6/2021, *ipsis litteris*):

A promoção admite que o servidor público efetivo passa de um nível para outro imediatamente superior em uma mesma carreira, quando atendidos os requisitos legais (desenvolvimento vertical). Já a progressão, tal como prevista em boa parte dos Estatutos

Funcionais, não implica mudança de níveis, visto que é a passagem do servidor do grau em que se encontra para o grau subsequente, no mesmo nível da carreira a que pertence (desenvolvimento horizontal). Além de requisitos como a conclusão do estágio probatório e do cumprimento de tempo de exercício em um mesmo grau, tem-se previsões legais como a exigência de avaliação periódica de desempenho individual satisfatória para que possa ser legítimo o deferimento da progressão. No âmbito do Estado de Minas Gerais, por exemplo, a progressão consubstancia um dos meios de desenvolvimento do servidor na carreira a que pertence, sendo um dos requisitos para sua obtenção o tempo de efetivo exercício a ser cumprido considerando a mesma carreira. A finalidade da progressão é valorizar a experiência do servidor no exercício de uma determinada atividade pertinente a um cargo público.

E, para reforçar o aspecto multifatorial do desenvolvimento na carreira e apresentar sua dimensão econômica, convém citar a lição de Marçal Justen Filho (*Curso de direito administrativo*, 11ª ed., São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2015, p. 992):

A progressão funcional consiste na passagem do funcionário a um estágio mais elevado na carreira, seja em virtude do tempo de serviço, seja por efeito de merecimento, com a possibilidade de modificação de deveres e direitos (inclusive patrimoniais).

A leitura desses excertos doutrinários e de leis do Estado de Minas Gerais e de Municípios mineiros permite afirmar que o desenvolvimento na carreira, na modalidade de progressão ou na de promoção, implica aumento da remuneração do servidor público (o que aumenta a despesa com pessoal e, assim, atende a condição “a” referida em tópico anterior); e que o desenvolvimento na carreira pode ou não depender apenas do perfazimento de um determinado tempo de serviço (o que corresponde, respectivamente, ao atendimento ou ao desatendimento à condição “b” também referida em tópico anterior).

Para exemplificar, leia-se o regramento da progressão e da promoção na Lei Complementar nº 2.987, de 27/12/2002, do Município de São Sebastião do Paraíso, aplicável no mínimo à Prefeitura Municipal e aos respectivos servidores, com destaques meus:

Art. 1º O Plano de Cargos e Carreiras da Prefeitura Municipal de São Sebastião do Paraíso obedece ao regime estatutário e estrutura-se em um quadro que se compõe de:

[...]

Art. 18. De acordo com o inciso XII do art. 2º desta Lei, progressão é a passagem do servidor de seu padrão de vencimento para outro, imediatamente superior, dentro da faixa de vencimentos da classe a que pertence, pelo critério de merecimento, observadas as normas estabelecidas neste Capítulo e em regulamento específico.

[...]

Art. 21. Para fazer jus à progressão, o servidor deverá, cumulativamente:

I – ter cumprido o interstício mínimo de 3 (três) anos de efetivo exercício no padrão de vencimento em que se encontre;

II – ter obtido, pelo menos, o grau mínimo na média de suas três últimas avaliações de desempenho apuradas pela Comissão de Desenvolvimento Funcional a que se refere o art. 36 desta Lei e de acordo com as normas previstas em regulamento específico.

§ 1º Para obter o grau mínimo indicado no inciso III deste artigo o servidor deverá receber, pelo menos, 70% (setenta por cento) do total de pontos em sua avaliação de desempenho funcional.

§ 2º O total de pontos é representado pela soma da pontuação obtida nos instrumentos de avaliação de desempenho, acrescida do valor atribuído ao quesito Disciplina.

[...]

Art. 29. De acordo com o inciso XIII do art. 2º desta lei, promoção é a passagem do servidor para a classe imediatamente superior àquela a que pertence, dentro da mesma carreira.

Parágrafo único. A promoção se processará a critério da Administração, quando for de interesse do trabalho, e dependerá sempre de existência de vaga e de disponibilidade financeira.

Art. 30. Para concorrer à promoção, o servidor deverá, cumulativamente:

I – cumprir o interstício mínimo indicado para a classe correspondente, previsto.

II – ter obtido, pelo menos, grau mínimo na média de suas três últimas avaliações de desempenho funcional.

Parágrafo único. O grau mínimo a que se refere o inciso II deste artigo é aquele definido no art. 21 §2º desta Lei, acrescido da pontuação relativa ao quesito Disciplina.

Art. 31. A promoção para os cargos de nível auxiliar e médio ocorrerá mediante seleção competitiva em que se apure a capacidade funcional do servidor para o desempenho das atribuições da classe a que concorra.

§ 1º A comprovação da capacidade funcional mencionada no caput deste artigo far-se-á através de teste de habilidades e conhecimentos, teórico, prático ou prático-teórico, sob a responsabilidade da Comissão de Desenvolvimento Funcional a que se refere o art. 36.

§ 2º A classificação dos candidatos à promoção ocupantes dos cargos mencionados no caput deste artigo basear-se-á nos resultados obtidos nos testes de habilidades e conhecimentos, referidos no parágrafo anterior.

§ 3º A concessão da promoção obedecerá rigorosamente à ordem de classificação dos servidores nos testes de habilidades e conhecimentos realizados, conforme o estabelecido no parágrafo anterior.

Art. 32. Terá preferência para promoção, em caso de empate na classificação, o servidor que contar maior tempo de serviço público municipal em São Sebastião do Paraíso e, permanecendo o empate, o mais idoso.

Art. 33. A promoção para os cargos de nível superior será concedida com base nos resultados das avaliações de desempenho dos servidores e mediante a apresentação de títulos e habilitações da área.

[...]

Art. 43. As classes de cargos de provimento efetivo da Parte Permanente do Quadro de Pessoal da Prefeitura Municipal de São Sebastião do Paraíso estão hierarquizadas por níveis de vencimento no Anexo II desta Lei.

§ 1º A cada nível corresponde uma faixa de vencimentos, composta de 10 (dez) padrões de vencimentos designados alfabeticamente de A a J, conforme a Tabela de Vencimentos constante do Anexo I desta Lei.

...

Ora, salta aos olhos que, na Prefeitura Municipal de São Sebastião do Paraíso, o desenvolvimento na carreira implica aumento da remuneração do servidor público (o que aumenta a despesa com pessoal e, assim, atende a condição “a”), mas ele – e parece ser esse o caso também em muitos outros órgãos municipais mineiros – não depende apenas do perfazimento de um determinado tempo de serviço (o que desatende a condição “b”).

Naturalmente, é concebível legislação de ente federado a qual vinculasse o desenvolvimento na carreira exclusivamente ao perfazimento de determinado período de tempo de serviço (o que atenderia a condição “b”).

Essa hipotética circunstância, somando-se ao aumento da despesa de pessoal decorrente do galgar de padrões de vencimento característico do desenvolvimento na carreira, atrairia a incidência da regra proibitiva do inciso IX do art. 8º da Lei Complementar nº 173, de 2020.

Pode-se, então, afirmar que o inciso IX do art. 8º da Lei Complementar nº 173, de 2020, proíbe, durante o período compreendido entre 28/5/2020 e 31/12/2021, que tempo de serviço cumprido dentro desse mesmo período seja computado para fins de desenvolvimento na carreira, se – e somente se – este for vinculado exclusivamente ao perfazimento de determinado período de tempo de serviço.

Pagamentos decorrentes da extinção do vínculo entre servidor público e entidade ou ente público

A pergunta nº 6 tem este teor: “A LC 173/2020 veda o pagamento de verbas rescisórias, quando da exoneração de servidor público, no seu período de vigência?”

Um primeiro ponto a destacar é que, dada a natureza não contratual do vínculo entre servidor público e entidade ou ente público, é imprópria a expressão “verbas rescisórias”, havendo que abandoná-la, em favor de, por exemplo, pagamentos decorrentes da extinção do vínculo.

Doutrina que permite compreensão desses pagamentos é a de Diogenes Gasparini (*Direito administrativo*, 17ª ed., São Paulo, Saraiva, 2012, ps. 302/303):

A relação jurídica institucional que se estabelece entre a Administração Pública direta, autárquica ou fundacional pública e o respectivo servidor estatutário pode romper-se em razão de causas as mais diversas. A quebra põe fim a esse liame, e as partes que por ele se relacionavam voltam à situação que antes vigorava, isto é, de alheamento entre si. Desse modo, *a extinção do vínculo é o desaparecimento da relação jurídica institucional e o retorno das partes à situação de alheamento que antes existia entre elas*. Nessa oportunidade são feitos os ajustes decorrentes da relação extinta. São, assim, pagos o saldo de vencimento, a indenização das férias e licenças não gozadas, e entregues, ao então servidor, os documentos de liberação e movimentação de depósitos, a exemplo do PASEP. O servidor, por sua vez, deve ter prestado contas de valores e bens que estavam sob sua responsabilidade. Ademais não pode estar sendo processado administrativamente.

Diversas são as razões que podem determinar a extinção dessa relação jurídica. Contam-se as que decorrem de um *ato administrativo*; as que advêm de um *fato natural*, como são a *morte do servidor público*, o *atingimento da idade-limite* e a *invalidez* e as que derivam de sentença judicial, como é a *perda do cargo em razão de condenação penal definitiva*. Atente-se que na primeira causa o ato da entidade a que se vincula o servidor público pode ser praticado *de ofício* ou mediante *pedido* do servidor estatutário. Quando praticado sem provocação, tem-se a *exoneração*, a *demissão*, a *revogação do provimento* e a *perda do cargo para redução de despesas*; quando praticado por prévia provocação do servidor público, tem-se a *exoneração a pedido* ou a *aposentadoria facultativa*. Não consideramos como causas da extinção do vínculo estatutário a *extinção do cargo* e a *declaração de sua desnecessidade*, dado inexistir uma verdadeira quebra do vínculo funcional, pois nas duas hipóteses o servidor ficará em disponibilidade.

Ora, a Lei Complementar nº 173, de 2020, é silente sobre o assunto.

Pode-se, então, afirmar que a Lei Complementar nº 173, de 2020, nada dispõe sobre pagamentos decorrentes da extinção do vínculo entre servidor público e entidade ou ente público.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, respondo à consulta, na parte em que foi admitida, nos seguintes termos:

- 1) O inciso IX do art. 8º da Lei Complementar nº 173, de 2020, proíbe, durante o período compreendido entre 28/5/2020 e 31/12/2021, que tempo de serviço cumprido dentro desse mesmo período seja computado para fins de concessão de adicionais por tempo de serviço a servidores públicos.
- 2) O inciso IX do art. 8º da Lei Complementar nº 173, de 2020, proíbe, durante o período compreendido entre 28/5/2020 e 31/12/2021, que tempo de serviço cumprido dentro desse mesmo período seja computado para fins de concessão de férias-prêmio a agentes públicos, se – e somente se – elas forem conversíveis em pecúnia e também vinculadas exclusivamente ao perfazimento de determinado período de tempo de serviço.
- 3) Entende-se proibido, em decorrência do disposto no inciso IX do art. 8º da Lei Complementar nº 173, de 2020, o cômputo, durante o período compreendido entre 28/5/2020 e 31/12/2021, de tempo de ausência em gozo de férias-prêmio dentro desse mesmo período, para fins de aquisição de ulteriores férias-prêmio, se – e somente se – elas forem conversíveis em pecúnia e também vinculadas exclusivamente ao perfazimento de determinado período de tempo de serviço.
- 4) O inciso IX do art. 8º da Lei Complementar nº 173, de 2020, proíbe, durante o período compreendido entre 28/5/2020 e 31/12/2021, que tempo de serviço cumprido dentro desse mesmo período seja computado para fins de desenvolvimento na carreira, se – e somente se – este for vinculado exclusivamente ao perfazimento de determinado período de tempo de serviço.
- 5) A Lei Complementar nº 173, de 2020, nada dispõe sobre pagamentos decorrentes da extinção do vínculo entre servidor público e entidade ou ente público.

Intimem-se, por correio eletrônico, a Superintendência de Controle Externo e a Diretoria de Gestão de Pessoas.

Cumram-se as disposições do art. 210-D do Regimento Interno, com o cuidado de encaminhar ao consulente pareceres e notas taquigráficas correspondentes, além de à consulta ora resolvida, também às anteriores Consultas nºs 1.095.502 e 1.092.248.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Com o Relator.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Também acompanho, na íntegra, o Relator.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

De acordo.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Também estou de acordo.

APROVADO O VOTO DO RELATOR.

(PRESENTE À SESSÃO A SUBPROCURADORA-GERAL CRISTINA ANDRADE MELO.)

sb/fg

