



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
CONSULTIVO

NOTA n. 00019/2020/CONS/PFUFUG/PGF/AGU

NUP: 23070.026278/2020-31

INTERESSADOS: UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS - UFG

ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

1. Trata-se de consulta formulada pela Diretora de Administração de Pessoas DAP/PROPESSOAS/UFG acerca do alcance do inciso I do art. 8º da Lei Complementar n. 173, de 27 de maio de 2020, que promoveu alterações na Lei complementar n. 101, que trata da Responsabilidade Fiscal, mais especificamente envolvendo os seguintes questionamentos:

2. Em relação ao inciso I do art. 8º:

3. Em face da insegurança jurídica as progressões e promoções funcionais, incentivo à qualificação e retribuição por titulação dos servidores podem continuar sendo concedidas por portarias uma vez que estão previstas em Lei anterior a calamidade pública (Lei 12.772/2012 e Lei 11.091/2005).

4. É o breve relato. Passo a análise e manifestação.

5. A fim de auxiliar a análise da consulta encaminhada, substancialmente a respeito do alcance de alguns incisos do art. 8º da Lei Complementar 173/2020, importante observar o resumo do Programa Federativo de Enfrentamento ao COVID-19 confeccionado pela Câmara dos Deputados por meio da Nota Informativa nº21 de 2020 no PLP 39/2020 na parte relacionada à contenção de despesas de pessoal de que trata a consulta encaminhada a este órgão jurídico. Veja-se:

6. Considerações da Consultoria

7. As restrições dos incisos I e IX do caput do artigo 8º não geram propriamente uma economia (redução de despesas), vez que atuam apenas preventivamente. **Não impedem, portanto, que reajustes já concedidos continuem a ser implementados. Também não vedam a progressão funcional na carreira com apoio em legislação pretérita, que é o principal fator do crescimento vegetativo da folha. Por outro lado, as proibições impedem que as despesas continuem crescendo com a concessão de novos reajustes**, o que seria teoricamente pouco provável face à crise financeira de todos os entes.

8. Diante disso deve-se ressaltar que a Lei Complementar nº 173/2020 aplica-se imediatamente a todas as proposições pendentes de ato de aprovação ou sanção. As proibições de que trata o art. 8º da Lei Complementar vedam ato ou conduta da autoridade pública responsável que dá causa ao aumento da despesa. Sendo que, por analogia ao que dispõe o art. 7º da mesma Lei, ao dispor sobre a nulidade de atos que provocam aumento da despesa com pessoal, as proibições do art. 8º devem ser aplicadas igualmente aos atos relacionados à “aprovação, edição ou a sanção, por Chefe do Poder Executivo, por Presidente e demais membros da Mesa ou órgão decisório equivalente do Poder Legislativo, por Presidente de Tribunal do Poder Judiciário e pelo Chefe do Ministério Público, da União e dos Estados”. Nesse sentido, o art. 8º veda não só a edição ou aprovação, mas também a sanção de projetos que contrariem as proibições. Tais aumentos, se concedidos, somente podem ter eficácia a partir de 01/01/2022, vedada a retroatividade.

9. Neste sentido, da leitura da Nota Informativa 21/2020 acima, fica evidenciada que a norma prevista no art. 8 da LC 173/2020 está destinada a edição de novos atos normativos e legislativos que pretendam criar novas vantagens pecuniárias aos servidores públicos. As vantagens pecuniárias descritas na consulta (progressões, incentivos a qualificação, RT e RSC, etc) que decorrem de lei anterior ao decreto de calamidade pública enquadram-se na exceção prevista no inciso I, art. 8 da LC 173/2020.

10. Dessa forma, pode-se afirmar que o art. 8º trata, em quase sua integralidade, de proibições dirigidas à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, na condição de entes federativos, e como limitador da permissividade introduzida no art. 65 da Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000, quanto à não observância da Regra de Ouro, ou seja, do limite de gastos públicos.

11. Nesse sentido, a norma traz vedação dirigida ao legislador ordinário e as chefes de poderes, e não ao administrador público.
12. A partir dessas premissas é possível concluir que não há qualquer vedação para a concessão de promoções, progressões, retribuição por titulação ou qualquer outro benefício já previsto na legislação ordinária vigente no momento da publicação da LC 173.
13. Com base nesse entendimento, é possível afirmar que as vedações constantes dos incisos I,II, III, VI, VII e VIII estão dirigidas exclusivamente aos Entes Federativos, e não aos administradores, na aplicação do ordenamento jurídico vigente.
14. Quanto aos incisos IV, V e IX, no entanto, entende-se que estão dirigidos ao Administrador, na sua gestão de pessoal.
15. Feitas essas colocações é possível responder ao questionamento formulado,afirmando-se que a previsão do inciso I não afeta as progressões funcionais e os incentivos/retribuições por titulação,pagos aos servidores da Universidade.
16. As progressões funcionais, embora demandem a observância de interstício mínimo de tempo, estão ligadas, como bem destacado na consulta, a tempo de efetivo exercício, e não são adquiridas automaticamente em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço. Além disso, elas impõem ao servidor ou docente a obrigação de se submeter à avaliação de desempenho, ou, no caso do servidor, na progressão por capacitação profissional, à obtenção de certificação em Programa de Capacitação.
17. As promoções de docentes, embora exijam o cumprimento do interstício de 24 (vinte e quatro) meses, sem fazer referente a "efetivo exercício", dando a entender que se requer do docente apenas que tenha estado esse tempo no último nível de cada Classe antecedente àquela para a qual se dará a promoção, impõe o cumprimento de outros requisitos, não sendo, tampouco, um benefício automático, decorrente de determinado tempo de serviço.
18. As promoções de docentes, embora exijam o cumprimento do interstício de 24 (vinte e quatro) meses, sem fazer referente a "efetivo exercício", dando a entender que se requer do docente apenas que tenha estado esse tempo no último nível de cada Classe antecedente àquela para a qual se dará a promoção, impõe o cumprimento de outros requisitos, não sendo, tampouco, um benefício automático, decorrente de determinado tempo de serviço.
19. Desse modo, conclui-se pela inaplicabilidade da vedação do inciso IX do art. 8º, às progressões e promoções dos servidores Técnicos Administrativos em Educação, e docentes do Magistério Federal, dada a ausência de equivalência entre anuênios, triênios, quinquênios e licença-prêmio, e progressões, no sentido de aquisição do direito pelo simples decurso do tempo de serviço.
20. Deve-se frisar, no entanto, que as questões de pessoal civil do Poder Executivo, na Administração Federal direta, nas autarquias, incluídas as em regime especial, e nas fundações públicas, são de competência privativa dos Órgãos integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal – SIPEC, nos termos do art. 17 da Lei nº 7.923, de 12 de dezembro de 1989:
21. “Art. 17. Os assuntos relativos ao pessoal civil do poder Executivo, na Administração Direta, nas autarquias, incluídas as em regime especial, e nas fundações públicas, são da competência privativa dos Órgãos integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - Sipec, observada a orientação normativa do Órgão Central do Sistema, revogadas quaisquer disposições em contrário, inclusive as de leis especiais.
22. Parágrafo único. A orientação geral firmada pelo Órgão Central do Sipec tem caráter normativo, respeitada a competência da Consultoria-Geral da República e da Consultoria Jurídica da Seplan.”
23. Portanto, em matéria de servidor público, constata-se que incumbe ao DAP/PROPESSOAS/UFG, na condição de Órgão Seccional do SIPEC, exercer em primeira instância o controle de legalidade dos atos administrativos praticados no âmbito da UFG, relacionados à matéria de servidor público, com a extensão e profundidade explicitadas nas orientações do órgão central do SIPEC mencionadas. **As manifestações jurídicas da PF/UFG na matéria de pessoal são supletivas e/ou subsidiárias.**
24. Sugere-se, pois, a fim de conferir maior segurança jurídica aos gestores da UFG sobre o assunto, consulta ao órgão central do SIPEC para exarar posicionamento acerca do tema, tendo em vista a recente edição da LC 173/2020.
25. Em face do exposto, conclui-se que a previsão do inciso I é dirigida aos entes federativos, vedando atuação do legislador ordinário, não afetando, assim, as progressões funcionais e os incentivos/retribuições por titulação, decorrentes de legislações anteriores, e atualmente pagos aos servidores da Universidade; as progressões funcionais e as promoções, embora demandem a observância de interstício mínimo de tempo, estão ligadas, como bem destacado na consulta, a tempo de efetivo exercício, e não são adquiridas automaticamente em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço. Além disso, elas impõem ao servidor ou docente a obrigação de se submeter à avaliação de desempenho, ou, no caso do servidor, na progressão por capacitação profissional, à obtenção de certificação em Programa de Capacitação.
26. Recomenda-se, porém, que a questão seja submetida à análise e manifestação do SIPEC.

27. Restitua-se à origem.

Goiânia, 05 de junho de 2020.

FRANCISCO ANTONIO NUNES
PROCURADOR CHEFE PFE-UFG/PGF/AGU

Documento assinado eletronicamente por FRANCISCO ANTONIO NUNES, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 438645122 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): FRANCISCO ANTONIO NUNES. Data e Hora: 05-06-2020 17:48. Número de Série: 17195892. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.
