



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital
Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal
Departamento de Carreiras e Desenvolvimento de Pessoas
Coordenação de Gestão de Cargos e Carreiras

Nota Técnica SEI nº 27126/2020/ME

Assunto: Aplicabilidade das disposições da Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020 nas matérias de competência do Departamento de Carreiras e Desenvolvimento de Pessoas.

Referência: Processo nº 19975.112238/2020-40

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Considerando a edição da Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020, publicada no Diário Oficial da União, de 28 de maio de 2020, que dentre outras providências estabeleceu o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), este Departamento de Carreiras e Desenvolvimento de Pessoas da Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal – DESEN/SGP encaminhou consulta à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN, a fim de esclarecer a aplicabilidade desse normativo nas matérias de sua competência.
2. Sugere-se o encaminhamento desta manifestação em conjunto com Ofício Circular nº 2283/2020-ME (9126389) à apreciação superior para que, se de acordo, autorizem sua divulgação no âmbito dos órgãos e entidades integrantes do SIPEC.
3. Esclareça-se, por oportuno, que as informações constantes nessa manifestação **abarcam a apenas as questões relativas à competência deste Departamento.**

ANÁLISE

4. Em consulta formulada à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - PGFN/ME, este Departamento objetivou esclarecer a aplicabilidade da Lei Complementar nº 173, de 2020, especificamente quanto às disposições do seu art. 8º nas questões relativas à promoção e progressão funcional, aos ciclos avaliativos para fins de pagamento das parcelas individual e institucional das gratificações de desempenho, à contagem dos períodos aquisitivos para fins de usufruto da licença para capacitação ou dos afastamentos para participação em programas de Pós-Graduação *Strictu Sensu* no País ou em Programa de Pós-Graduação no Exterior previstos nos arts. 87 e 96-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e ao cumprimento de decisões judiciais transitadas em julgado ou de determinação legal anterior à vigência da referida Lei Complementar, que impliquem na concessão das vantagens elencadas em seu art. 8º, conforme se extrai da Nota Técnica nº 20581/2020-ME, de 1º de junho de 2020 (8310399):

(...)

4. Conforme disposto no caput do art. 8º, da Lei Complementar nº 173, de 2020, verifica-se que, no caso, para o Poder Executivo federal, está vedada a adoção de uma série de medidas no período compreendido entre 28 de maio de 2020, data da vigência dessa Lei Complementar, até 31 de dezembro de 2021, ou seja, este período não poderá ser computado para fins de aquisição de direitos e vantagens dos quais decorram aumento de despesas. Portanto, os direitos e vantagens que tenham como requisito a contagem de tempo serão suspensos a partir da edição dessa LC e terão a contagem retomada a partir de 1º de janeiro de 2022.

5. Em relação às proibições estabelecidas no inciso I (conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração), são excepcionalizadas duas situações:

a. quando derivado de sentença judicial transitada em julgado; ou

b. quando derivado de determinação legal anterior à calamidade pública.

6. As duas exceções acima são também previstas no Inciso VI (criar ou majorar auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório).

7. Nesse sentido, entende-se, em relação ao item “a”, que a determinação para concessão de direitos e vantagens referidas nos incisos I e VI do art. 8º por meio de mandados de segurança concedidos nesse período ficarão suspensos até 31 de dezembro de 2021, sendo implementados a partir de 1º de janeiro de 2022.

8. Em relação ao item “b” acima, entende-se que qualquer concessão derivada de determinação legal anterior à calamidade pública, desde que não seja alcançada pelos demais incisos do art. 8º, podem ser implantadas, ainda que impliquem aumento de despesa com pessoal. Encontra-se no rol dessas concessões, por exemplo, a concessão de retribuição por titulação, o incentivo à qualificação e a gratificação por qualificação, visto que os critérios para a sua concessão estão relacionados à comprovação de certificação ou titulação ou, ainda, ao cumprimento de requisitos técnico-funcionais, acadêmicos e organizacionais. Entende-se, ainda, que essas concessões não se enquadram no inciso VII do art. 8º (criar despesa obrigatória de caráter continuado), pois trata-se apenas da implantação de despesa prevista em Lei anterior à calamidade, e não de sua criação, e, também, não se enquadram no inciso VIII (adotar medida que implique reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação), ainda que o valor individual a ser percebido supere a inflação do período, considerando que a despesa global não alcançará esse limite.

9. Em relação ao inciso IX do art. 8º (proibição de contar o período até 31 de dezembro de 2021, como 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), tornam-se necessários maiores esclarecimentos.

10. Da redação desse inciso depreende-se que os servidores que tenham completado o período aquisitivo exclusivamente para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal até 27 de maio de 2020, terão os seus efeitos financeiros implementados. Os demais, que não tenham completado o respectivo período aquisitivo até essa data, independentemente de faltar um dia ou mais, terão a contagem suspensa até 31 de dezembro de 2021 e retomada a partir de 1º de janeiro de 2022.

11. Importa destacar que no âmbito da União não são mais concedidos anuênios, triênios ou quinquênios, parcelas remuneratórias que acarretariam, indubitavelmente, aumento de despesa com pessoal em decorrência da aquisição de tempo de serviço.

12. A licença-prêmio, no entanto, adquire caráter *sui generis* no contexto da Lei Complementar em análise. Embora a sua concessão não implique aumento de despesa com pessoal nos termos previstos no inciso IX do art. 8º, a contagem do tempo transcorrido da data de publicação da Lei Complementar até 31 de dezembro de 2021,

como período aquisitivo para sua concessão é expressamente proibida nesse inciso.

13. No caso do governo federal, não há mais contagem de tempo para cumprimento de período aquisitivo necessário à concessão de licença-prêmio. No entanto, conta-se com licença que pode ser considerada “equivalente” nos termos referidos no inciso IX. Trata-se da licença para capacitação.

14. O mesmo raciocínio, então, se aplicaria também à licença para capacitação, cujo direito é adquirido após o cumprimento de cada quinquênio de efetivo exercício, ainda que seu usufruto não acarrete nenhum aumento de despesa com pessoal. Nesse sentido, os períodos em andamento seriam suspensos até 31 de dezembro de 2021 e a contagem retomada a partir de 1º de janeiro de 2022.

15. Entretanto, considerando que a suspensão da contagem desse tempo, *s.m.j.*, aplica-se exclusivamente aos institutos elencados no inciso IX do art. 8º e seus equivalentes cuja concessão acarrete aumento de despesas, questiona-se, se tal regramento se aplicaria àqueles institutos que, embora estejam condicionadas ao cumprimento de determinado interstício, o seu usufruto não acarreta aumento de despesas. É o caso da licença para capacitação, analisada no parágrafo anterior, e, também, de afastamentos para participação em Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* no País e em Programa de Pós-Graduação no exterior, conforme previsto na Lei nº 8.112, de 1990, em seus arts. 87 e 96-A e seu § 7º, respectivamente.

16. Ressalta-se que a licença para capacitação ou os afastamentos para participação em programas de Pós-Graduação *Stricto Sensu* no País e em Programa de Pós-Graduação no exterior, de que tratam os arts. 87 e 96-A e seu § 7º, da Lei nº 8.112, de 1990, cujos períodos aquisitivos tenham sido completados até 27 de maio de 2020 poderão ser usufruídos, pois o direito já havia sido adquirido antes da vigência da LC nº 173, de 2020. Os períodos aquisitivos que não tenham sido completados até esta data terão a contagem suspensa até 31 de dezembro de 2021 e retomada a partir de 1º de janeiro de 2022.

17. Ao analisar conjuntamente o disposto no inciso I e no inciso IX do art. 8º da Lei Complementar nº 173, de 2020, entende-se que as progressões e promoções, por exemplo, não se enquadram na vedação apresentada em tais dispositivos, uma vez que tratam-se de formas de desenvolvimento nas diversas carreiras amparadas em leis anteriores e que são concedidas a partir de critérios estabelecidos em regulamentos específicos que envolvem, além do transcurso de tempo, resultado satisfatório em processo de avaliação de desempenho e em obtenção de títulos acadêmicos. Conclui-se, portanto, que para essa situação, tal vedação não se aplica.

18. Com relação aos ciclos avaliativos em andamento para fins de concessão e/ou manutenção das respectivas gratificações de desempenho, conclui-se que não serão afetados pela suspensão prevista na LC nº 173, de 2020, pois trata-se de parcela permanente, que integra a estrutura remuneratória do servidor, cujos critérios para pagamento envolvem o cumprimento das metas pactuadas entre as unidades e os respectivos servidores, a avaliação dos membros das equipes e das chefias imediatas, bem como o alcance das metas institucionais. Exceções encontram-se dispostas nos §§ 1º, 2º, 4º e 5º do seu art. 8º.

5. As conclusões apresentadas mediante essa Nota Técnica foram submetidas à apreciação da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN, cuja análise e posicionamento, a seguir transcritos, constam do Parecer SEI nº 9357/2020/ME, de 2 de julho de 2020 (8539071)

(...)

9. Primeiramente, cumpre repisar que o art. 8º da LC nº 173, de 2020, acima reproduzido, insere-se no contexto de controle de despesas obrigatórias e, através da proibição do aumento de despesas com pessoal, tem o nítido propósito de conter a crise econômica e financeira decorrente da pandemia da Covid-19.

10. Depreende-se do art. 8º, I, da LC nº 173, de 2020, que a proibição contida neste inciso coíbe a edição de ato pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios

afetados pela calamidade pública, até 31 de dezembro de 2021, que conceda “a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores, empregados públicos e militares”. Sendo assim, a conduta vedada pela norma é a edição, de novo ato, por parte do agente público competente, com vontade dirigida ao resultado aumento de despesa.

(...)

12. Consoante se verifica, o escopo da proibição de aumento de despesas com pessoal é o de coibir condutas inconsequentes em matéria de gastos com pessoal por agentes públicos, ainda mais no atual contexto de recessão econômica decorrente da pandemia do Covid-19.

13. Nesse sentido, nos parece que a vedação contida no art. 8º, I, da LC nº 173, de 2020, tem seu espectro de incidência limitado às ações voluntárias dos agentes públicos, isto é, às condutas positivas livremente adotadas e direcionadas ao aumento de despesa. **Por esse motivo, o cumprimento de decisão judicial transitada em julgado e/ou de determinação legal anterior ao reconhecimento da calamidade pública pela União por meio do Decreto Legislativo 6, de 2020[3], não esbarra na proibição contida na norma, ainda que deste cumprimento decorra, eventualmente, aumento de despesa com pessoal.**

14. Isso porque, o cumprimento de sentença judicial transitada em julgado e/ou de determinação legal anterior ao reconhecimento da calamidade pública pela União por meio do Decreto Legislativo 6, de 2020, não se refere à atuação voluntária ou discricionária do agente público (isto é, edição de ato dirigida ao resultado aumento de despesa com pessoal), **mas de atuação vinculada visando, respectivamente, ao obrigatório cumprimento de determinação judicial e/ou legal (princípio da legalidade).**

(...)

16. Outrossim, cumpre registrar que a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ) firmou-se no sentido de que eventuais restrições orçamentárias quanto a despesas de pessoal não servem de fundamento para o descumprimento de decisão judicial que reconhece direito a servidor ou empregado público, conforme se verifica dos acórdãos selecionados, abaixo reproduzidos:

(....)

17. Portanto, cumpre advertir que as decisões judiciais transitadas em julgado, com força executória devidamente atestada pelo órgão de representação judicial da União, que abranjam o período compreendido entre 28 de maio de 2020 (data da promulgação da LC nº 173, de 2020) e 31 de dezembro de 2021, e que determinem a concessão de direitos e vantagens referidos no art. 8º da LC nº 173, de 2020, são de observância obrigatória por parte da Administração Pública, ou seja, tais direitos e vantagens deverão ser imediatamente implementados, conforme a determinação judicial e a orientação contida no parecer de força executória, ainda que deste cumprimento decorra aumento de despesa obrigatória, sob pena de se caracterizar o descumprimento de decisão judicial.

18. Ademais, **também devem ser cumpridas as decisões liminares** (tutelas provisórias de urgência ou de evidência de que trata o art. 294 e seguintes do Código de Processo Civil) **deferidas nesse período**, ainda que se refiram a direitos ou vantagens elencados no art. 8º da LC nº 173, de 2020, e mesmo que, eventualmente, tais decisões sejam revogadas ou tornadas sem efeito em momento posterior. Isso porque, **mesmo que claramente contrárias ao dispositivo legal em comento**, tais determinações, enquanto conservarem sua eficácia, possuem caráter de norma cogente, isto é, devem ser obrigatoriamente cumpridas pela Administração, de acordo com a orientação do órgão de representação judicial da União, sob pena de incidência no crime de desobediência. Assim, soa importante essa orientação, porquanto é sabido que tal situação pode ocorrer em casos concretos, devendo os gestores, de qualquer sorte, buscar diligenciar de forma mais rápida possível a reforma do pleito liminar para atender ao disposto na LC junto aos órgãos de representação judicial da União.

(...)

20. Outrossim, o raciocínio ora deduzido é aplicável às vantagens, aumentos ou reajustes concedidos por lei anterior ao reconhecimento da calamidade pública pela União por meio do Decreto Legislativo 6, de 2020, os quais deverão ser implementados no prazo e nas condições determinadas pela legislação de regência, ainda que disto resulte em aumento de despesa com pessoal. Com efeito, conforme consignado no Parecer Conjunto SEI nº 36/2020/ME, a extinta CONJUR-MP, ao analisar a interpretação a ser dada ao art. 21, p.u., da LRF, por meio do PARECER n. 01280/2018/GCG/CGJOE/CONJUR-MP/CGU/AGU, trouxe a baila os esclarecimentos então fornecidos pela SOF (Nota Técnica nº 20827/2018-MP) no sentido de que, nessas hipóteses, não possui a Administração Pública discricionariedade sobre essas despesas. Tal entendimento parece ser aplicável ao art. 8º, inc. I, da LC nº 173, de 2020, vejamos:

VI. Do aumento de despesa com pessoal sobre o qual **a administração pública não possui discricionariedade** 22. Em relação à projeção do aumento de despesa com pessoal sobre o qual a administração pública não possui discricionariedade naquele exercício, esta também é alocada na Lei Orçamentária Anual em reserva de contingência, em plano orçamentário específico, na unidade 71102, a qual é utilizada para suplementar as unidades orçamentárias que demonstrem, nas avaliações mensais realizadas por essa Secretaria, necessidade de reforço nas dotações de pessoal. **Dentre estas estão os aumentos remuneratórios já aprovados e o crescimento vegetativo, o que inclui as progressões, promoções substituições de cargos, dentre outras.**

II. Da proibição de contar o tempo compreendido entre 28 de maio de 2020 (data da promulgação da LC nº 173, de 2020) a 31 de dezembro de 2021 como 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 (art. 8º, IX, da LC nº 173, de 2020).

21. Verifica-se da literalidade do art. 8º, IX, da LC nº 173, de 2020, acima reproduzido, que o intuito do legislador com a referida previsão não é vedar a concessão de qualquer benefício ao servidor. Com efeito, denota-se da redação do referido dispositivo que, ao impedir a contagem de tempo como período aquisitivo, o mesmo possui eficácia exclusiva, tendo em vista que foi empregado o vocábulo "exclusivamente", além do aposto final "sem qualquer prejuízo para o efetivo exercício, aposentadoria, e quaisquer outros fins". O referido dispositivo, portanto, demanda interpretação restritiva, de modo que não soa possível alargar a semântica desta previsão para além da essência dos institutos paradigmas elencados na norma.

22. Nesse viés, os institutos paradigmas trazidos no art. 8º, IX, da LC nº 173, de 2020, são: (a) adicionais incidentes sobre a remuneração do servidor decorrentes da aquisição de determinado tempo de serviço (anuênios, triênios, quinquênios) e (b) licenças-prêmio decorrentes do decurso de determinado tempo de serviço.

(...)

23. Com relação a estes institutos paradigmas, pode-se afirmar que para os servidores que tenham completado o período aquisitivo exclusivamente para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios e licenças-prêmio **em momento anterior a 28 de maio de 2020** (data da promulgação da LC nº 173, de 2020), estes deverão ter os respectivos efeitos financeiros implementados.

24. Para os demais casos em que ainda não se completou o período aquisitivo, o período compreendido entre 28 de maio de 2020 e 31 de dezembro de 2021, não poderá ser contabilizado para fins de concessão anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio, sendo retomada a contagem do período aquisitivo a partir de 1º de janeiro de 2022.

25. Veja-se, portanto, que o dispositivo sob análise tem o intuito de obstar,

temporariamente, a aquisição de direitos cujo fato gerador é o transcurso de determinado período de tempo de serviço e cuja implementação acarrete, necessariamente, **o aumento de despesa com pessoal**.

26. Nessa toada, merece menção o registro contido na Nota Técnica SEI nº 20581/2020/ME (SEI 8310399), de que “*no âmbito da União não são mais concedidos anuênios, triênios ou quinquênios, parcelas remuneratórias (...)*”. Outrossim, também a licença-prêmio por assiduidade, prevista na redação original do art. 87 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, foi extinta no âmbito do Poder Executivo federal pela Medida Provisória nº 1.522, de 11 de outubro de 1996, e substituída pela licença para capacitação.

27. Sendo assim, a consulente questiona qual é a repercussão que o art. 8º, IX, terá na contagem de prazo para aquisição do direito à licença para capacitação e aos afastamentos para participação em Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu no País e em Programa de Pós-Graduação no exterior; na realização de promoções e progressões e em relação aos ciclos avaliativos em andamento para fins de concessão e/ou manutenção das gratificações de desempenho.

28. No que tange à licença para capacitação e aos afastamentos para participação em Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu no País e em Programa de Pós-Graduação no exterior, em âmbito federal, vejamos o que dispõe a Lei nº 8.112, de 1990:

(...)

29. Da leitura dos arts. 87 e 96-A da Lei nº 8.112, de 1990, tem-se que ao servidor que implementar o período aquisitivo previsto na legislação, acima reproduzida, **poderá ser concedida, no interesse da Administração**, licença para capacitação, assim como o afastamento para participação em Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu no País e em Programa de Pós-Graduação no exterior. Nesses casos, o servidor continua a perceber a remuneração relativa ao cargo ocupado, **não havendo, contudo, aumento de despesa com pessoal, já que não existe incremento remuneratório**.

30. Pela relevância, cumpre registrar que enquanto os anuênios, triênios e quinquênios **são adicionais por tempo de serviço**, isto é, **são vantagens pecuniárias** que geram efeitos financeiros pelo decurso do tempo de serviço, **a licença para capacitação e os afastamentos**, previstos, respectivamente, nos arts. 87 e 96-A da Lei nº 8.112, de 1990, são institutos que permitem, no interesse da Administração, **o afastamento do servidor do desempenho das atribuições do cargo**, sem prejuízo de sua remuneração, para fins de capacitação profissional.

31. Com efeito, o pagamento de adicional por tempo de serviço é direito subjetivo do servidor que implementar os requisitos previstos em lei. Como é cediço, a finalidade deste instituto é a de estimular a permanência dos servidores públicos nos respectivos cargos e no desempenho de suas atividades até a aposentadoria. O adicional por tempo de serviço é, portanto, uma espécie de reconhecimento financeiro, por parte da Administração Pública, pelo tempo de serviço prestado.

32. Diferentemente, a licença para capacitação assim como os afastamentos para Participação em Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* no País ou no exterior **não constituem direito subjetivo do servidor**, haja vista que são concedidos de acordo com o interesse público, por meio dos critérios de conveniência e de oportunidade. Nesse sentido, destaca-se a jurisprudência pátria:

(...)

33. Cumpre registrar que, a despeito de não haver o exercício das atribuições do respectivo cargo durante o período de capacitação profissional, é de se reconhecer que a participação do servidor em ações dessa natureza, as quais fundamentam a concessão da licença e afastamentos em destaque, é de interesse da Administração Pública. Isso porque, os novos conhecimentos e habilidades adquiridos durante o período de capacitação serão, em tese, aplicados no desempenho das funções do servidor, de forma a beneficiar o órgão ou entidade demandante dessas atividades.

34. Feitas as devidas distinções, e tendo em vista que a licença e os afastamentos em destaque não se confundem com os institutos paradigmas trazidos no art. 8º, IX, da

LC nº 173, de 2020, conclui-se que o referido dispositivo **não se aplica** à licença para capacitação e nem aos afastamentos para participação em Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* no País e em Programa de Pós-Graduação no exterior.

35. Em outros termos, o período compreendido entre 28 de maio de 2020 e 31 de dezembro de 2021 deverá ser contabilizado para fins de aquisição de direito à licença para capacitação, bem como para os afastamentos para participação em Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* no País e em Programa de Pós-Graduação no exterior.

36. Em relação às promoções e progressões é necessário analisar o processo legislativo que resultou na LC nº 173, de 2020. Embora a proposta original do Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 39/2020 tenha versado apenas sobre o socorro financeiro a ser realizado pela União Federal aos Estados, Distrito Federal e Municípios, em razão da pandemia da Covid-19, a verdade é que o referido projeto sofreu alterações durante o processo legislativo.

37. Nesse viés, o PLP nº 39/2020 contou com inúmeras emendas parlamentares e versões ao longo de sua tramitação. Em uma dessas versões, o art. 8º, IX, vedou expressamente a contagem de tempo como período aquisitivo para fins de progressão e de promoção, o que pode ser expressamente extraído do primeiro relatório exarado pelo Senador Davi Alcolumbre em 30 de abril de 2020[5]:

Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia do Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:

(...)

IX – contar esse tempo como de período aquisitivo necessário para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio, promoções, progressões, incorporações, permanências e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço;

(grifos nossos)

38. Contra essa previsão foram apresentadas diversas emendas para fins de assegurar a concessão do direito à promoção e à progressão aos servidores públicos. Sobre o ponto, merece colação o seguinte trecho do PARECER Nº 27, de 2020, também elaborado pelo Senador Davi Alcolumbre, Relator do PLP nº 39, de 2020, em 02 de maio de 2020, no qual consta justificativa para exclusão dos referidos institutos[6], vejamos:

(...)

E, por razões de constitucionalidade, mantivemos o respeito à legislação já aprovada antes desta Lei Complementar, inclusive à Lei nº 13.681, de 18 de junho de 2018, bem como aos respectivos atos de transposição e de enquadramento. A transposição dos servidores dos ex-territórios já foi determinada em lei e não poderia ser impedida quando somente restam procedimentos e atos burocráticos para concluí-la.

(...)

Também preservamos as progressões e promoções para os ocupantes de cargos estruturados em carreiras. É o caso, por exemplo, dos militares federais e dos Estados. **A ascensão funcional não se dá por mero decurso de tempo, mas depende de abertura de vagas e disputa por merecimento.** Não faria sentido estancar essa movimentação, pois deixaria cargos vagos e dificultaria o gerenciamento

dos batalhões durante e logo após o estado de calamidade. Nesse sentido, contemplamos, ao menos em parte, as emendas dos Senadores Izalci Lucas (nº 35), Major Olímpio (nº 38), Arolde de Oliveira (nº 83), Styvenson (nº 152) e Eduardo Gomes (nº 163). (grifei)

(...)

40. Extraí-se do art. 8º, IX, que o mesmo não proibiu expressamente a promoção e a progressão funcional, o que evidencia que o intuito do legislador foi o de não vedar a

sua concessão.

Isso porque, consoante destacado no PARECER N° 27, de 2020, a ascensão funcional, em regra, não se dá exclusivamente por mero decurso de tempo, mas depende de abertura de vagas e de disputa por merecimento, de acordo com mecanismos de avaliação previstos em regulamento próprio. Assim, e em razão disto, conclui-se que o art. 8º , IX, da LC nº 173, de 2020, **não se aplica** às promoções e progressões funcionais.

41. Por fim, cabe salientar que as gratificações por desempenho também não se confundem com os institutos paradigmas elencados no art. 8º, IX, da LC nº 173, de 2020, por não se tratarem de adicional por tempo de serviço e não se confundirem com a licença-prêmio.

42. Nesse passo, cumpre pontuar, a título de ilustração, que a Portaria nº 528[7], de 26 de setembro de 2019, dispôs em seu art. 25 que as gratificações por desempenho, discriminadas abaixo, são devidas desde que o servidor é nomeado. Vale dizer, o pagamento desta vantagem não está condicionado ao decurso de tempo. Vejamos, por oportuno, o que dispõe os arts. 1º e 25 da Portaria nº 528, de 2019:

(...)

43. Outrossim, o Supremo Tribunal Federal (STF) possui jurisprudência consolidada no sentido de que enquanto a gratificação por desempenho constituir **vantagem genérica**, isto é, enquanto não forem implementados os ciclos avaliativos dos servidores em atividade, o seu pagamento é devido, em valor equivalente, aos servidores **ativos e inativos**. Vejamos o teor da Súmula Vinculante nº 20 e as seguintes teses fixadas sob a sistemática da repercussão geral:

(...)

44. Desse modo, e considerando que ao art. 8º, IX, da LC nº 173, de 2020, deve ser dada interpretação restritiva, tem-se que a referida norma também **não se aplica** às gratificações por desempenho.

IV

45. Diante do exposto, conclui-se que:

a) depreende-se do art. 8º , I, da LC nº 173, de 2020, que a proibição contida neste inciso coíbe a edição de ato que conceda *“a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores, empregados públicos e militares”*. Sendo assim, a conduta vedada pela norma é a edição de novo ato, por parte do agente público competente, com vontade dirigida ao resultado aumento de despesa;

b) nesse sentido, nos parece que a vedação contida no art. 8º , I, da LC nº 173, de 2020, tem seu espectro de incidência limitado às ações voluntárias dos agentes públicos, isto é, às condutas positivas livremente adotadas e direcionadas ao aumento de despesa. Por esse motivo, o cumprimento de decisão judicial transitada em julgado e/ou de determinação legal anterior ao reconhecimento da calamidade pública pela União por meio do Decreto Legislativo 6, de 2020 não esbarra na proibição

contida na norma, ainda que deste cumprimento decorra, eventualmente, aumento de despesa com pessoal;

c) em outras palavras, o cumprimento de sentença judicial transitada em julgado e/ou de determinação legal anterior ao reconhecimento da calamidade pública pela União por meio do Decreto Legislativo 6, de 2020, não se refere à atuação voluntária ou discricionária do agente público (isto é, edição de ato dirigida ao resultado aumento de despesa com pessoal), mas de atuação vinculada visando, respectivamente, ao obrigatório cumprimento de determinação judicial e/ou legal (princípio da legalidade);

d) cumpre advertir que as decisões judiciais transitadas em julgado, com força executória devidamente atestada pelo órgão de representação judicial da União, que abranjam o período compreendido entre 28 de maio de 2020 (data promulgação da LC nº 173, de 2020) e 31 de dezembro de 2021, e que determinem a concessão de direitos e vantagens referidos no art. 8º da LC nº 173, de 2020, **são de observância obrigatória por parte da Administração Pública, isto é, tais direitos e**

vantagens deverão ser imediatamente implementados, conforme a determinação judicial e a orientação contida no parecer de força executória, ainda que deste cumprimento decorra aumento de despesa obrigatória, sob pena de se caracterizar o descumprimento de decisão judicial;

e) ademais, **também devem ser cumpridas as decisões liminares** (tutelas provisórias de urgência ou de evidência de que trata o art. 294 e seguintes do Código de Processo Civil) **deferidas nesse período**, ainda que se refram a direitos ou vantagens elencados no art. 8º da LC nº 173, de 2020, e mesmo que, eventualmente, tais decisões sejam revogadas ou tornadas sem efeito em momento posterior. Isso porque, **mesmo que claramente contrárias ao dispositivo legal em comento**, tais determinações, enquanto conservarem sua eficácia, possuem caráter de norma cogente, isto é, devem ser obrigatoriamente cumpridas pela Administração, de acordo com a orientação do órgão de representação judicial da União, sob pena de incidência no crime de desobediência;

f) outrossim, o raciocínio ora deduzido é aplicável às vantagens, aumentos ou reajustes concedidos por lei anterior ao reconhecimento da calamidade pública pela União por meio do Decreto Legislativo 6, de 2020, os quais deverão ser implementados no prazo e nas condições determinadas pela legislação de regência, ainda que disto resulte aumento de despesa com pessoal, haja vista que nessas hipóteses a Administração Pública não possui discricionariedade sobre essas despesas;

g) noutro giro, verifica-se da literalidade do art. 8º, IX, da LC nº 173, de 2020, que o referido dispositivo possui eficácia exclusiva e, por isso, demanda interpretação restritiva, de modo que não soa possível alargar a semântica desta previsão para além da essência dos institutos paradigmas elencados na norma;

h) nesse viés, os institutos paradigmas eleitos pelo art. 8º, IX, da LC nº 173, de 2020, são:

(a) adicionais incidentes sobre a remuneração do servidor decorrentes da aquisição de determinado tempo de serviço (anuênios, triênios, quinquênios) e

(b) licenças-prêmio decorrentes do decurso de determinado tempo de serviço;

i) da leitura dos arts. 87 e 96-A da Lei nº 8.112, de 1990, tem-se que ao servidor que implementar o período aquisitivo previsto na legislação, poderá ser concedida, no interesse da Administração, licença para capacitação, assim como os afastamentos para participação em Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* no País e em Programa de Pós-Graduação no exterior. Nesses casos, o servidor continua a perceber a remuneração relativa ao cargo ocupado, não havendo, contudo, aumento de despesa com pessoal, já que não existe incremento remuneratório;

j) assim, enquanto os adicionais por tempo de serviço são vantagens pecuniárias que geram efeitos financeiros pelo decurso do tempo de serviço, a licença para capacitação e os afastamentos, previstos, respectivamente, nos arts. 87 e 96-A da Lei nº 8.112, de 1990, são institutos que permitem, no interesse da Administração, o afastamento do servidor do desempenho das atribuições do cargo para fins de capacitação profissional;

k) como é cediço, a licença para capacitação assim como os afastamentos para Participação em Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* no País ou no exterior não constituem direito subjetivo do servidor, sendo concedidos de acordo com o interesse público, por meio dos critérios de conveniência e de oportunidade;

l) feitas as devidas distinções, e tendo em vista que a licença e o afastamento em destaque não se confundem com os institutos paradigmas trazidos no art. 8º, IX, da LC nº 173, de 2020, conclui-se que o referido dispositivo não se aplica à licença para capacitação e nem aos afastamentos para participação em Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* no País e em Programa de Pós-Graduação no exterior;

m) ademais, extrai-se da referida norma que a mesma também não proibiu expressamente a promoção e a progressão funcional, o que evidencia que o intuito do legislador foi o de não vedar a sua concessão. Isso porque, consoante destacado no PARECER Nº 27, de 2020, a ascensão funcional, em regra, não se dá por mero

decurso de tempo, mas depende de abertura de vagas e de disputa por merecimento, de acordo com mecanismos de avaliação previstos em regulamento próprio. Em razão disto, conclui-se que o art. 8º, IX, da LC nº 173, de 2020, não se aplica às promoções e progressões funcionais;

n) por fim, cumpre registrar que as gratificações por desempenho também não se enquadram nos institutos paradigmas elencados no art. 8º, IX, da LC nº 173, de 2020, por não se tratarem de adicional por tempo de serviço e não se confundirem com a licença-prêmio. Sendo assim, considerando que ao art. 8º, IX, da LC nº 173, de 2020, deve ser dada interpretação restritiva, tem-se que a referida norma também não se aplica às gratificações por desempenho.

(...)

CONCLUSÃO

6. Assim, considerando a análise jurídica acerca do entendimento contido na Nota Técnica SEI nº 20581/2020-ME, de 1º de junho de 2020 (8310399) concernente à aplicabilidade das disposições da Lei Complementar nº 173, de 2020, **nas matérias de sua competência**, este Departamento de Carreiras e Desenvolvimento de Pessoas – DESEN conclui que:

a) As decisões judiciais transitadas em julgado e/ou as determinações legais proferidas antes do reconhecimento da calamidade pública pela União, de que trata o Decreto Legislativo 6, de 2020, não se referem à ação voluntária e discricionária do agente público e são de observância obrigatória por parte da Administração Pública. Assim os direitos e vantagens devem ser implementados imediatamente conforme a determinação judicial e a orientação contida no respectivo parecer de força executória, ainda que deste cumprimento decorra aumento de despesa obrigatória, sob pena de se caracterizar o seu descumprimento;

b) Também devem ser cumpridas as decisões liminares (tutelas provisórias de urgência ou de evidência de que trata o art. 294 e seguintes do Código de Processo Civil) deferidas nesse período, ainda que se refiram a direitos ou vantagens elencados no art. 8º da LC nº 173, de 2020, e mesmo que, eventualmente, tais decisões sejam revogadas ou tornadas sem efeito em momento posterior. Isso porque, mesmo que claramente contrárias ao dispositivo legal em comento, tais determinações, enquanto conservarem sua eficácia, possuem caráter de norma cogente, isto é, **devem ser obrigatoriamente cumpridas pela Administração, de acordo com a orientação do órgão de representação judicial da União, sob pena de incidência no crime de desobediência;**

c) A vedação contida no art. 8º da LC 173, de 2020, não se aplica à licença para capacitação e aos afastamentos para participação em programas de Pós-Graduação *Strictu Sensu* no País e em Programa de Pós-Graduação no exterior pois além de seu usufruto estar condicionado ao interesse da Administração, a sua concessão não gera aumento de despesas uma vez que o servidor continuará percebendo sua remuneração. Portanto, para esses casos, o período compreendido entre 28 de maio de 2020 e 31 de dezembro de 2021, continuam sendo contabilizados para fins de cumprimento de novos períodos aquisitivos;

d) Da mesma forma, a vedação contida no art. 8º da LC 173, de 2020, não se aplica à promoção e à progressão funcional cuja concessão esteja de acordo com as normas vigentes no momento da edição da referida LC, eis que suas concessões estão condicionadas ao cumprimento de critérios previstos em regulamentos próprios; e

f) Quanto às gratificações de desempenho, conclui-se que também não se enquadram nos paradigmas elencados no art. 8º da LC 173, de 2020, e, por essa razão, não estão sujeitas às suas vedações.

7. Isto posto, sugere-se o encaminhamento desta Nota Técnica em conjunto com o Ofício Circular nº 2283/2020-ME (9167208), à apreciação das instâncias superiores para que, se de acordo,

autorizem sua ampla divulgação no âmbito dos órgãos entidades integrantes do SIPEC.

À consideração superior

CLEONICE SOUSA DE OLIVEIRA

Coordenadora

De acordo. Ao Secretário de Gestão e Desempenho de Pessoal

JANE CARLA LOPES MENDONÇA

Diretora

Aprovo. Autorizo a ampla divulgação desta Nota Técnica e do Ofício Circular nº 2283/2020-ME, na forma proposta.

SECRETARIA DE GESTÃO E DESEMPENHO DE PESSOAL

assinatura eletrônica da autoridade



Documento assinado eletronicamente por **Jane Carla Lopes Mendonça, Diretor(a)**, em 15/07/2020, às 13:18, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Cleonice Sousa De Oliveira, Coordenador(a)**, em 15/07/2020, às 13:22, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Wagner Lenhart, Secretário(a)**, em 16/07/2020, às 00:15, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **9119152** e o código CRC **14C74DE8**.