



**Prefeitura de  
Porto Alegre**

**PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE**  
**Procuradoria Geral do Município**

**PGM PARECER SINGULAR Nº 1209**

<b>PROCESSOS SEI Nº</b>	: 19.0.000078436-5, 19.13.000007845-1, 19.0.000110095-8, 19.13.000005414-5, 19.0.000148343-1, 19.0.000119472-3, 19.0.000103420-3, 19.0.000152572-0, 19.0.000090810-2, 19.0.000101127-0, 19.0.000136453-0.
<b>PARECER Nº</b>	: 1209/2020
<b>INTERESSADOS</b>	: SMPG e PREVIMPA
<b>ASSUNTO</b>	: APLICAÇÃO DA LEI COMPLEMENTAR Nº 851, DE 12 DE JUNHO DE 2019. TERMO INICIAL DA VEDAÇÃO À MAJORAÇÃO DE GRATIFICAÇÕES POR REGIME ESPECIAL DE TRABALHO EM RAZÃO DE TEMPO DE SERVIÇO E DO CÁLCULO E PAGAMENTO DA PARCELA INDIVIDUAL. AVERBAÇÃO DE TEMPO DE SERVIÇO E CONCESSÃO DE VANTAGENS TEMPORAIS COM UTILIZAÇÃO DE TEMPO DE SERVIÇO AVERBADO. INTERPRETAÇÃO A SER CONFERIDA AOS DISPOSITIVOS QUE ASSEGURAM VANTAGENS ADQUIRIDAS ANTERIORMENTE À VIGÊNCIA DA LEI. INCORPORAÇÃO DE GRATIFICAÇÃO DE FUNÇÃO E DA PARCELA REMUNERATÓRIA. PAGAMENTO DA GRATIFICAÇÃO PELO DESEMPENHO DE GESTÃO. APLICAÇÃO DA LEI COMPLEMENTAR A SERVIDORES INVESTIDOS NO CARGO DE PROCURADOR MUNICIPAL. REVISÃO DE ATOS E DA CONCESSÃO DE VANTAGENS COM BASE EM NOVA INTERPRETAÇÃO.

Sr. Procurador-Geral:

**I - Relatório**

Por meio do presente processo, a Diretoria-Geral de Gestão de Pessoas (DGPES), da Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão (SMPG), após tomar ciência das conclusões do Parecer nº 656/2019, da Procuradoria da Câmara Municipal (doc. SEI 8993744), encaminhou solicitação de análise à Procuradoria Geral do Município, acerca da aplicação da Lei Complementar nº 851/2019. Referida Lei Complementar alterou de forma substancial o regramento relativo a vantagens devidas a servidores estatutários regidos pela Lei Complementar nº 133/1985, a exemplo do aumento do tempo necessário à concessão de avanços e da extinção dos adicionais de tempo de serviço de 15% e 25%.

A partir da análise do Parecer nº 656/2019, acima mencionado, que orienta a aplicação da Lei Complementar nº 851/2019 no âmbito do Poder Legislativo municipal, restou identificada a aplicação distinta da

mesma Lei pelo Poder Executivo, o que suscitou a consulta ora formulada. Contudo, além do presente processo, dez outros foram encaminhados à PGM com questionamentos relativos à referida Lei Complementar, abordando diversos aspectos nela previstos.

Diante disso, considerando-se as diferentes interpretações conferidas à Lei Complementar nº 851, de 2019, e as dúvidas existentes em relação à sua aplicação, aliadas à sua relevância, diante da aplicabilidade de seus dispositivos à quase totalidade dos servidores municipais, foi definida a reunião dos processos em epígrafe, para tratamento único das questões neles postas.

Assim, cada um dos questionamentos formulados passam a ser enfrentados, com inicial contextualização das situações em que inseridos e orientação jurídica a ser seguida quando da avaliação de casos concretos.

Feito o breve relatório, previamente à análise das situações sobre as quais pretende a Administração ser orientada, cumpre referir que a Lei Complementar nº 851, de de 12 de junho 2019, publicada em 17 de junho do mesmo ano, trouxe inovações especialmente quanto aos reflexos do tempo de serviço e do tempo exercido em função de confiança na remuneração dos servidores municipais submetidos à Lei Complementar nº 133/1985 - Estatuto dos servidores públicos municipais de Porto Alegre. Foi alterado, assim, o regramento relativo:

a) ao reflexo do tempo de serviço no valor devido a título de adicional por regime especial de trabalho (arts. 1º e 10);

b) à concessão de avanços, que passaram de trienais para quinquenais, com percentual reduzido de 5% para 3% do vencimento básico. Além disso, o tempo computado para a concessão de avanços passou a ser apenas o prestado ao Município e em relação ao qual tenha havido contribuição para fins de benefícios previdenciários. Foram, ainda, definidas regras de transição entre os regimes anterior e atual (arts. 2º, 3º e 7º);

c) à incorporação de gratificação de função (arts. 4º e 8º);

d) aos adicionais de tempo de serviço de 15% e 25%, que restaram extintos (art. 6º).

Finalmente, os arts. 5º e 9º da Lei Complementar tratam de incorporação de gratificações a proventos de aposentadoria e os arts. 11 e 12 trazem, respectivamente, cláusulas de vigência e de revogação.

Apresentadas as matérias de que trata a Lei Complementar nº 851/2019, passa-se à análise das questões suscitadas em relação a seu conteúdo.

## II - Fundamentação

### **1. Do termo inicial da vedação à majoração de gratificações por regime especial de trabalho em razão de tempo de serviço e do cálculo e pagamento da parcela individual (processo 19.0.000078436-5)**

Aponta a SMPG, como divergência verificada em relação à aplicação da Lei Complementar nº 851/2019, a data em que deve ser calculada e a partir da qual é devido o pagamento da parcela individual criada pelo art. 10. Refere que, segundo o Decreto nº 20.321/2019, que regulamenta o art. 10, a parcela restou calculada a partir dos valores devidos em 16/07/2019.

A Lei Complementar nº 851/2019, por meio de seu art. 1º, incluiu na Lei Complementar nº 133/1985 o art. 37-A, com a seguinte previsão:

*"Art. 37-A As gratificações por regime especial de trabalho não poderão ser majoradas por quaisquer acréscimos decorrentes de tempo de serviço."*

Em virtude de tal previsão, o art. 10, da Lei Complementar nº 851/2019, determinou que:

*"Art. 10 Os valores relativos aos aumentos percentuais que incidem sobre as gratificações por regime especial de trabalho decorrentes do tempo de serviço dos servidores de que trata a Lei Complementar nº 133, de 1985, e alterações posteriores, passam a compor a remuneração como parcela individual e se submeterão às disposições previstas para as convocações de regime especial de trabalho.*

*Parágrafo único. Sobre o valor da parcela individual de remuneração a que se refere o caput deste artigo não incidirão quaisquer outras vantagens pecuniárias percentuais, salvo os percentuais relativos às revisões gerais dos vencimentos."*

Diante da impossibilidade de majoração das gratificações por regime especial por acréscimos decorrentes de tempo de serviço, portanto - o que ocorria por força dos arts. 43-A, 43-B e 43-C, da Lei nº 6.309/1988 (e similares nos demais planos de carreiras dos servidores da Administração indireta), todos revogados pela Lei Complementar nº 851/2019 -, passou a ser devida aos servidores que então percebiam tais valores uma parcela individual de valor equivalente. Referida vedação, conforme cláusula de vigência constante do art. 11, da Lei Complementar nº 851/2019, passou a vigorar na data de publicação da Lei.

Ocorre que, segundo o parágrafo único, do mesmo art. 11, o previsto no art. 10 entrou em vigor somente 30 dias após a publicação da Lei Complementar. Ou seja, embora os acréscimos não pudessem ser pagos a contar da data da publicação, a Lei previu que o dispositivo relativo à parcela individual passaria a vigor em data posterior.

Com vistas à regulamentação do art. 10, da Lei Complementar nº 851/2019, foi editado o Decreto nº 20.321/2019. Segundo tal regulamento, a parcela individual seria calculada com base nos valores percebidos pelo servidor em 16 de julho de 2019. Contudo, referida data merece ser revista, como a seguir restará explicitado.

A contagem do prazo para entrada em vigor de atos normativos é regradada, em nível nacional, pelo art. 8º, da Lei Complementar nº 95/98, abaixo transcrito:

*"Art. 8º A vigência da lei será indicada de forma expressa e de modo a contemplar prazo razoável para que dela se tenha amplo conhecimento, reservada a cláusula "entra em vigor na data de sua publicação" para as leis de pequena repercussão.*

*§ 1º A contagem do prazo para entrada em vigor das leis que estabeleçam período de vacância far-se-á com a inclusão da data da publicação e do último dia do prazo, entrando em vigor no dia subsequente à sua consumação integral. (Incluído pela Lei Complementar nº 107, de 26.04.2001)*

*..."*

Diante de tal disposição, tendo sido a Lei Complementar nº 851/2019 publicada em 17/06/2019, a entrada em vigor do previsto no art. 10, por força do art. 11 da mesma Lei, ocorreu em 17/07/2019.

Feita tal retificação, cumpre definir, inicialmente, que, diante da vedação trazida pelo art. 37-A, da Lei Complementar nº 133/1985, e da revogação dos arts. 43-A, § 1º, 43-B e 43-C, da Lei nº 6.309/1988, os servidores que, na data de publicação da Lei Complementar nº 851/2019 estivessem percebendo acréscimos nas gratificações de regime especial, em virtude do tempo de serviço, deveriam ter tais valores retirados de tal rubrica a partir da mesma data. Contudo, é sabido que o Supremo Tribunal Federal fixou entendimento no sentido de que, embora inexistia direito adquirido a regime jurídico-funcional, modificações legislativas nessa seara devem "preservar o montante global da remuneração, não acarretando decesso de caráter pecuniário" (v. RE 593.304 AgR, Rel. Min. Eros Grau, 2ª T, j. 29-9-2009, DJE 200 de 23-10-2009). Nesse sentido a tese fixada no RE 563.708: "I - O art. 37, XIV, da Constituição Federal, na redação dada pela Emenda Constitucional 19/1998, é autoaplicável; II - Não há direito adquirido a regime jurídico, notadamente à forma de composição da remuneração de servidores públicos, observada a garantia da irredutibilidade de vencimentos." (Tese definida no RE 563.708, Rel. Min. Cármen Lúcia, P, j. 6-2-2013, DJE 81 de 2-5-2013, Tema 24).

Considerando-se, portanto, que a vedação ao pagamento dos acréscimos e a revogação dos artigos que criavam tais verbas entraram em vigor com a publicação da Lei Complementar, a partir desta data referidos valores não eram mais devidos e, portanto, não podiam mais ser pagos. Em substituição, a Lei previu que o montante equivalente passaria a compor a remuneração como parcela individual, justamente com o fito de evitar o vedado decurso remuneratório. Por tais razões, a data de início do pagamento da parcela individual deve coincidir com a de cessação do pagamento dos acréscimos, mediante cálculo do valor devido a esse título em 16/06/2019, último dia em que vigentes os dispositivos que os previam.

Assim, o previsto no parágrafo único do art. 11 deve ser interpretado no sentido de que, em 30 dias a contar da data de publicação da Lei Complementar, cabe à Administração implementar a parcela individual, considerando-se que os atos de adequação de procedimentos internos e sistemas na Administração demandam tempo. Não se poderia conceber, por exemplo, que os acréscimos viessem a ser excluídos da remuneração e somente viessem a integrá-la como parcela individual após 30 dias, dado que, nesse ínterim, não seria observada a regra da irredutibilidade de vencimentos. Da mesma forma, a manutenção do pagamento dos acréscimos após a publicação da Lei não seria uma possibilidade viável legalmente.

Nesse contexto, conclui-se que o cálculo da parcela individual deve observar o valor dos acréscimos devidos no último dia de sua vigência (16/06/2019), convertendo-se o respectivo montante em parcela individual na data de publicação da Lei Complementar nº 851/2019 (17/06/2020), com implementação em 30 dias contados da mesma data (17/07/2020).

## **2. Da averbação de tempo de serviço e da concessão de vantagens temporais com utilização de tempo de serviço averbado (processos 19.0.000148343-1, 19.0.000119472-3, 19.0.000103420-3, 19.0.000152572-0, 19.0.000090810-2 e 19.0.000101127-0)**

Os processos referidos no presente item questionam, em suma, a possibilidade de utilização de tempo de serviço averbado, oriundo de vínculos havidos com outros entes públicos, para fins de concessão de vantagens temporais após a publicação da Lei Complementar nº 851/2019. Além disso, em havendo possibilidade de cômputo desse tempo, é questionado, então, até que data deve a Administração receber e processar requerimentos de averbação.

Até a entrada em vigor da Lei Complementar nº 851/2019, o tempo de serviço público prestado a outros Municípios, a Estados e à União, após averbado, dava ensejo à concessão de vantagens temporais, observadas as regras do § 1º, do art. 122 e do art. 126 da Lei Complementar nº 133/1985. Assim, cabia ao Município, mediante requerimento de averbação do interessado, devidamente instruído, expedir o respectivo ato administrativo e proceder à concessão de avanços e de adicionais por tempo de serviço com utilização do referido período. Antes do requerimento de averbação, contudo, nenhum ato era atribuível ao Município em relação a tal tempo; o Município somente vinha a atuar após a solicitação do servidor interessado.

Os atos desta natureza, segundo a doutrina administrativista, inserem-se na categoria dos direitos formativos ou potestativos, assim definidos por Almiro do Couto e Silva como “os poderes que têm os particulares de, em certas circunstâncias, estabelecer, alterar ou pôr termo a relações jurídicas de direito público” (COUTO E SILVA, Almiro do. *Atos jurídicos de direito administrativo praticados por particulares e direitos formativos. Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 95, p. 19-37, jan/mar 1969). Segundo o referido autor, há situações em que a lei, observados os requisitos por ela definidos, confere poderes aos particulares de criar, modificar ou extinguir relações jurídicas de direito administrativo, por meio de uma declaração unilateral de vontade. Somente a partir dessa declaração o ato adquire eficácia e resta determinado, para o Estado, o dever de exarar ato administrativo que materialize a manifestação de vontade do particular.

Diante disso, somente após a averbação requerida pelo servidor cabe ao Município proceder à concessão de vantagens com utilização desse tempo, computando-o, para tal fim, daquela data em diante.

Tal como referido, a Lei Complementar nº 133/1985, em seu art. 122, § 1º, prevê que, para inteirar o triênio necessário à concessão de avanços, o servidor poderá computar até doze meses de tempo de serviço público estranho ao Município. Da mesma forma, o art. 126, atualmente revogado, previa a possibilidade de cômputo de tempo estranho para concessão de adicionais por tempo de serviço. A Lei Complementar nº 851/2019, ao alterar o regime de concessão de avanços e extinguir os adicionais de tempo serviço, acabou, também, com a

possibilidade de utilização de tempo público prestado a entidades diversas das integrantes da Administração municipal.

Contudo, a Lei Complementar nº 851/2019 previu regras de transição entre os regimes, definindo, quanto à concessão de avanços, a limitação da aplicabilidade do art. 122 aos servidores que, na data de publicação da Lei, possuísem, no mínimo, 50% do período necessário à integralização da vantagem. Considerando-se que do art. 122 consta a possibilidade de utilização de tempo de serviço público estranho, tal ato se faz possível em relação aos servidores enquadrados na regra de transição. Para tanto, o servidor, na data de publicação da Lei Complementar nº 851/2019, deveria contar com, pelo menos, 1 ano de 6 meses de tempo de serviço público, prestado à Administração municipal e/ou averbado (sendo que, esse, limitado a 12 meses).

Quanto aos adicionais por tempo de serviço, a Lei Complementar nº 851/2019 previu, como regra de transição, o regramento constante do art. 6º, § 4º, segundo o qual, a partir da data de publicação da Lei Complementar, não serão computados quaisquer períodos para fins de concessão dos adicionais extintos. Diante disso, novo tempo prestado à Administração municipal e novo tempo estranho não podem, desde a publicação da Lei Complementar nº 851/2019, ser computados para fins de concessão dos adicionais por tempo de serviço. Relativamente ao tempo anterior à Lei Complementar, averbado ou não, permanece sendo computado, diante da previsão de impossibilidade de cômputo apenas do tempo posterior ao referido marco temporal.

Diante disso, a partir da publicação da Lei Complementar nº 851/2019:

a) é possível a averbação de tempo de serviço para fins de concessão de avanço trienal (art. 122, da Lei Complementar nº 133/1985), caso o servidor, na referida data, contasse com, no mínimo, 50% do tempo necessário à concessão da vantagem;

b) é possível a averbação de tempo estranho exercido previamente à data de publicação da Lei Complementar nº 851/2019, para fins de concessão dos adicionais por tempo de serviço previstos no § 2º, do art. 6º, da mesma Lei.

### **3. Da interpretação a ser conferida aos dispositivos que asseguram vantagens adquiridas anteriormente à vigência da Lei Complementar nº 851/2019 (processo 19.0.000078436-5)**

Até o advento da Lei Complementar nº 851/2019, as concessões de avanços e de adicionais por tempo de serviço não sofriam modificações nos casos em que o servidor viesse a mudar de cargo, seja por concurso público, no caso de servidores efetivos, seja por nomeação em novo cargo, se comissionados. Tal situação decorria do fato de que o tempo de serviço necessário à concessão de tais vantagens era o mesmo no cargo antigo e no novo cargo, ou seja, três anos de serviço público para avanços e quinze ou vinte e cinco anos para adicionais de tempo de serviço podendo, em ambas as situações, haver cômputo de tempo de serviço público averbado.

A partir da edição da Lei Complementar nº 851/2019, os avanços passaram a exigir o transcurso de cinco anos, sem possibilidade de cômputo de tempo averbado, e os adicionais de tempo de serviço foram extintos, com possibilidade de concessão de adicionais em percentuais inferiores, considerando-se o tempo de serviço do servidor na data de publicação da referida Lei. A incorporação de gratificação de função, por sua vez, foi substituída pela "parcela remuneratória", com requisitos de incorporação diferenciados. Ou seja, desde que a nova Lei Complementar passou a vigor restaram criadas possibilidades distintas de concessão de vantagens, a partir do cumprimento de novas regras.

Como decorrência, foram suscitadas dúvidas acerca da possibilidade, ou não, de manutenção das vantagens concedidas em um vínculo anterior, quando da mudança para um novo vínculo. Tal questionamento leva em consideração o previsto no § 1º, do art. 6º, no § 2º, do art. 7º e no art. 8º, que asseguram, respectivamente, os avanços, os adicionais por tempo de serviço e a incorporação de gratificação de funções concedidos anteriormente à publicação da Lei Complementar nº 851/2019.

Em análise de tema reconhecido como de repercussão geral, o Supremo Tribunal Federal analisou situação semelhante, em que questionada a possibilidade de manutenção de vantagens adquiridas em carreira diversa. Até então, o Superior Tribunal de Justiça reconhecia a existência de direito adquirido nessas hipóteses, entendimento esse que restou revisto no julgamento pela Suprema Corte, nos seguintes termos:

**"Constitucional. Administrativo. Incorporação de "quintos". Pretensão de continuar percebendo a vantagem remuneratória no exercício de cargo de carreira diversa. Inviabilidade.**

1. A garantia de preservação do direito adquirido, prevista no art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal, assegura ao seu titular também a faculdade de exercê-lo. Mas de exercê-lo sob a configuração com que o direito foi formado e adquirido e no regime jurídico no âmbito do qual se desenvolveu a relação jurídica correspondente, com seus sujeitos ativo e passivo, com as mútuas obrigações e prestações devidas.

2. As vantagens remuneratórias adquiridas no exercício de determinado cargo público não autoriza o seu titular, quando extinta a correspondente relação funcional, a transportá-las para o âmbito de outro cargo, pertencente a carreira e regime jurídico distintos, criando, assim, um direito de tertium genus, composto das vantagens de dois regimes diferentes.

3. Por outro lado, considerando a vedação constitucional de acumulação remunerada de cargos públicos, não será legítimo transferir, para um deles, vantagem somente devida pelo exercício do outro. A vedação de acumular certamente se estende tanto aos deveres do cargo (= de prestar seus serviços) como aos direitos (de obter as vantagens remuneratórias).

4. Assim, não encontra amparo constitucional a pretensão de acumular, no cargo de magistrado ou em qualquer outro, a vantagem correspondente a "quintos", a que o titular fazia jus quando no exercício de cargo diverso.

5. Recurso extraordinário a que se dá parcial provimento." (STF - RE 587.371 - Rel. Min. Teori Zavascki - Tribunal Pleno - 14.11.2013 - Publicado em 24.06.2014)

Extrai-se do voto vencedor, ainda, as seguintes ponderações:

*"Com efeito, é certo que a Constituição assegura ao titular de direito adquirido a garantia de sua preservação, inclusive em face de lei nova, garantia essa que inclui a faculdade de exercê-lo no devido tempo. Mas não é menos certo que os direitos subjetivos, assim adquiridos, somente podem ser exercidos nos termos em que foram formados e segundo a estrutura que lhes conferiu o regime jurídico no âmbito do qual se desenvolveu a relação jurídica correspondente, com seus sujeitos ativo e passivo, com as mútuas obrigações e prestações devidas.*

*É no âmbito desse regime, e somente nele, e perante o sujeito que tem o dever jurídico de prestar, que o titular do direito adquirido estará habilitado a exigir a corresponde prestação. Não se pode considerar legítimo, por exemplo, que um servidor estadual, que tenha incorporado aos seus vencimentos determinadas vantagens como integrante de uma determinada carreira (v.g., oficial de justiça), possa, em nome do direito assim adquirido, exigir que tais vantagens continuem sendo pagas no âmbito de uma nova relação funcional, em outra carreira (v.g., procurador do Estado), ou que venha a manter com outra entidade (um Município ou a União ou, mesmo, uma pessoa de direito privado); ou que direitos adquiridos no âmbito de relações privadas, possam ser exigidas de outra pessoa, pública ou privada; ou que direitos adquiridos numa relação funcional com a União venham a ser exercidos no âmbito de outra relação funcional de natureza diversa, ou em carreira distinta, ou em face de outra pessoa jurídica de direito público."*

Assim, ainda que o servidor se mantenha vinculado ao mesmo ente, não é reconhecida a existência de direito adquirido às vantagens percebidas no vínculo precedente. Tal garantia somente pode que ser oposta nas situações em que o vínculo permanece inalterado, ainda que lei nova passe a regê-lo.

E a Lei Complementar nº 851/2019, nesse ponto, traz disposição expressa e adequada quanto à manutenção das vantagens adquiridas em conformidade com o regime por ela alterado. Ao assegurar o direito a

avanços, adicionais por tempo de serviço e gratificação de função concedidos anteriormente à sua vigência, fica claro que, ainda que o servidor não possua direito adquirido a regime jurídico, estão preservados, nessa mudança de regime, seus direitos adquiridos na vigência do regime anterior. Garantia conferida, contudo, nos limites da relação jurídica existente ao tempo da publicação da Lei Complementar.

Para além disso não se pode estender a aplicação de tais dispositivos, de modo a migrar vantagens para um novo vínculo que porventura venha a se estabelecer. Isso não significa, no entanto, que o tempo anterior será desprezado no novo vínculo, pois, tratando-se de tempo de serviço público municipal oriundo de cargo anteriormente ocupado, poderá ser aproveitado para a concessão de avanços no novo vínculo, nos termos do art. 122-A, da Lei Complementar nº 133/1985.

À parcela individual criada pelo art. 10, da Lei Complementar nº 851/2019, aplica-se o mesmo entendimento, visto que se trata de verba decorrente de vantagens extintas pelo novo regime, mas adquiridas na vigência do vínculo existente na data de publicação da Lei, a este, portanto, ficando restrita.

#### **4. Da incorporação de gratificação de função e da parcela remuneratória criada pela Lei Complementar nº 851/2019 (processos 19.0.000110095-8, 19.13.000007845-1 e 19.0.000078436-5)**

A Lei Complementar nº 851/2019, em seu art. 4º, previu alterações na sistemática até então vigente de incorporação de gratificação de função. Na redação anterior da Lei Complementar nº 133/1985 era prevista a incorporação de gratificação de função em atividade, após 10 anos de designação, ininterruptos ou não, observadas as peculiaridades previstas no art. 129, a seguir transcrito:

*"Art. 129 A gratificação será incorporada à remuneração do servidor que tiver exercido função gratificada por 10 (dez) anos, ininterruptos ou não. (Redação dada pela Lei Complementar nº [768/2015](#))*

*§ 1º Se o funcionário houver exercido funções de níveis diferentes, ser-lhe-á assegurada a de maior valor, desde que desempenhada durante o mínimo de dois (2) anos, atribuindo-se lhe, quando não ocorrer tal hipótese o valor da função desempenhada imediatamente inferior, desde que tenha sido exercida pelo prazo de um ano.*

*§ 2º O servidor com função gratificada incorporada que estiver no desempenho de função de maior valor terá direito à diferença, apurada entre o valor da função gratificada que esteja exercendo e o valor da função gratificada incorporada, ambos com base nos valores estabelecidos na tabela de funções gratificadas, constantes no Plano de Carreira do Servidor, considerando-se o regime de trabalho que o servidor esteja exercendo. (Redação dada pela Lei Complementar nº [768/2015](#))*

*§ 3º O servidor que estiver no desempenho de função gratificada de nível igual à incorporada terá direito à percepção de valor não incorporável à remuneração, correspondente a:*

*I - 20 % (vinte por cento) do valor da função incorporada, quando no cumprimento de carga horária normal de trabalho estabelecida para o seu cargo;*

*II - 30 % (trinta por cento) do valor da função incorporada, quando no cumprimento de regime especial de tempo integral ou suplementar de trabalho; e*

*III - 40% (quarenta por cento) do valor da função incorporada, quando no cumprimento de regime especial de dedicação exclusiva ou complementar de trabalho. (Redação dada pela Lei Complementar nº [768/2015](#))*

*§ 4º Para efeitos deste artigo somam-se os períodos de exercício de função gratificada e cargo em comissão.*

*§ 5º O funcionário estável que exercer posto de confiança em entidade de direito privado prestadora de serviço público, quando cedido com ônus para o Município, terá o respectivo tempo computado para integralizar o decênio a que se refere o "caput" deste artigo. (Redação acrescida pela Lei Complementar nº [280/1992](#))*

*§ 6º O valor referido no § 2º deste artigo passará a integrar a remuneração depois de 2 (dois) anos de exercício, sendo que, na hipótese de desempenho de funções gratificadas de diversos níveis nesse período, será integralizado o valor da diferença entre aquela exercida por no mínimo 1 (um) ano. (Redação acrescida pela Lei Complementar nº [768/2015](#))*

*§ 7º O valor da gratificação a ser incorporada corresponderá ao percebido em razão do regime normal de trabalho. (Redação acrescida pela Lei Complementar nº [768/2015](#))"*

Paralelamente à revogação do art. 129, o art. 4º, da Lei Complementar nº 851/2019, incluiu na Lei Complementar nº 133/1985 o art. 129-A, com a seguinte redação:

*"Art. 129-A Fica assegurada ao titular de cargo de provimento efetivo, pelo exercício de função gratificada no serviço público no Município de Porto Alegre no período mínimo de 10 (dez) anos contínuos ou intercalados, inclusive quando exercida como cargo em comissão, a concessão de parcela remuneratória com valor a ser calculado na razão de 4% (quatro por cento) do valor da gratificação de função para cada ano de exercício, até o limite de 100% (cem por cento), desde que observado o cumprimento das exigências para a aposentadoria voluntária.*

*§ 1º O valor da gratificação de função a ser considerado como base de cálculo da parcela remuneratória a que se refere o caput deste artigo corresponderá à função gratificada estabelecida para o regime normal de trabalho, inclusive quando exercida como cargo em comissão.*

*§ 2º A parcela remuneratória referida no caput deste artigo será calculada sobre a função gratificada de maior valor e exercida por, no mínimo, 2 (dois) anos ou, em caso de não ocorrer tal hipótese, sobre a função gratificada com valor imediatamente inferior e exercida por, no mínimo, 1 (um) ano, sendo permitida alteração ao nível maior por meio de revisão anual, desde que observados os requisitos estabelecidos neste parágrafo.*

*§ 3º O servidor que esteja percebendo valor de função gratificada incorporada ou a parcela remuneratória referida no caput deste artigo e esteja em exercício de função gratificada fará jus: I - à diferença do valor das gratificações de função, caso a função gratificada em exercício seja maior que a incorporada ou concedida em parcela remuneratória; ou II - a 20% (vinte por cento) do valor referente à função gratificada em exercício, quando esta for de menor ou igual valor àquela incorporada ou concedida em parcela remuneratória.*

*§ 4º Sobre o valor da parcela remuneratória a que se refere o caput deste artigo não incidirão quaisquer outras vantagens pecuniárias percentuais, salvos os percentuais relativos às revisões gerais dos vencimentos."*

Dessas alterações, resultou, portanto, que a incorporação de gratificação de função não ocorre mais, havendo, a partir da Lei Complementar nº 851/2019, a concessão de parcela remuneratória quando completados os 10 anos de designação e, paralelamente, cumpridas as exigências para aposentadoria voluntária. A cada ano de designação, a parcela corresponderá a 4% do valor da função, considerada aquela de maior valor, desde que exercida por pelo menos dois anos, ou a imediatamente inferior, se exercida por, no mínimo, um ano. Além disso, a revisão para um nível maior é possível e realizada até uma vez no ano. Além disso, caso o servidor já possua gratificação de função incorporada ou perceba a parcela remuneratória criada pelo art. 129-A, mas permaneça designado para função gratificada, fará jus à diferença entre tais verbas ou a 20% do valor referente à função em exercício, caso seja de menor igual valor.

À inovação trazida pela Lei Complementar nº 851/2019, contudo, sobrevieram dúvidas relativas ao momento em que se torna possível a concessão da vantagem e à possibilidade de revisão de nível, nos casos em que o servidor possui gratificação incorporada à sua remuneração nos termos do revogado art. 129. Além disso, a aplicação do previsto no § 3º suscitou questionamentos quanto ao valor a ser considerado para pagamento do percentual previsto no inciso II, se o valor da função em regime normal ou com consideração do regime especial de trabalho.

O questionamento relativo ao momento em que a vantagem se torna devida advém do fato de que há diferentes regras vigentes para concessão de aposentadoria voluntária, provenientes de diferentes emendas constitucionais. Como, entretanto, o art. 129-A não determina qual a regra a ser aplicada, aquela que primeiro definir a possibilidade de aposentadoria voluntária deverá ser a considerada. Ou seja, não tendo a Lei definido a regra de aposentadoria voluntária, o "cumprimento das exigências para aposentadoria voluntária" dar-se-

á com a implementação dos requisitos pela regra temporalmente mais favorável ao servidor - ainda que esta não seja a regra por ele utilizada para fins de efetiva inativação. Cumpre referir que a forma de verificação ou controle dessa data deve ser avaliada pelas áreas envolvidas, por não se tratar de matéria que demande análise jurídica.

Relativamente à concessão da nova parcela a servidores que possuíam gratificação de função incorporada na data de publicação da Lei Complementar nº 851/2019, importante referir, inicialmente, que as disposições do art. 129-A vêm em substituição às do art. 129, como um aprimoramento destas, visando estimular que gestores experientes se mantenham abertos ao exercício de postos de confiança. O art. 129-A traz essa ideia de continuidade aperfeiçoada da vantagem, voltada a diferir no tempo o estímulo aos gestores que bem desempenham suas atribuições e, por esse motivo, ainda podem exercer, nessa condição, atividades relevantes na administração municipal. O requisito de cumprimento das exigências para aposentadoria voluntária e as regras de percepção da nova vantagem quando o servidor já possui gratificação de função incorporada, previstos no *caput* e no § 3º, do art. 129-A, tornam claro esses objetivos.

Feita essa constatação, logo se conclui que é possível a revisão do nível da gratificação de função incorporada, mediante transformação desta em parcela remuneratória prevista no art. 129-A. Deverão, nesse caso, por óbvio, ser observadas as regras da nova vantagem.

Assim, nos casos em que o servidor possuía gratificação de função incorporada à remuneração na data de publicação da Lei Complementar nº 851/2019 e se manteve ou veio a ser novamente designado para função gratificada, passou a ser devida a complementação de que trata o § 3º do art. 129-A (o que já ocorria segundo os §§ 2º e 3º, do art. 129). Caso esse servidor permanecesse designado por dois anos após a implementação das condições à perenização da vantagem e viesse a implementar os requisitos do *caput* do art. 129-A, tornar-se-ia possível a revisão do nível, nos termos do § 2º do mesmo artigo.

Ou seja, o servidor que possuía gratificação de função incorporada quando vigente o art. 129 e permaneceu ou foi novamente designado, implementando as condições de revisão na vigência do art. 129-A, poderia utilizar-se do previsto no § 2º e passar a perceber a nova parcela remuneratória, se cumpridas as exigências para aposentadoria voluntária e os requisitos temporais do § 2º.

Como ambas as parcelas - gratificação de função incorporada e a nova parcela remuneratória instituída pelo art. 129-A - possuem o mesmo fundamento, não é possível acumulá-las. Tendo sido, no entanto, assegurada a percepção da gratificação de função incorporada, nos termos do art. 8º, da Lei Complementar nº 851/2019, caberá ao servidor que fizer jus a ambas optar pela verba que pretende perceber.

Quanto ao previsto no inciso II, do § 3º, do art. 129-A, deve-se observar uma sutil, mas importante alteração realizada em relação à redação anterior do dispositivo análogo. O § 3º, do art. 129 previa que o servidor que estivesse no desempenho de função gratificada de nível igual à incorporada teria direito a 20%, 30% ou 40% do valor da gratificação de função incorporada. O § 3º, do art. 129-A, por sua vez, prevê que o servidor que esteja percebendo valor de função gratificada incorporada ou a parcela remuneratória e esteja em exercício de função gratificada fará jus a 20% do valor referente à função gratificada em exercício. Em ambos os regimes, anterior e posterior à Lei Complementar nº 851/2019, o valor incorporado corresponde ao da função devida em regime normal de trabalho.

Diante disso, até o advento da Lei Complementar nº 851/2019, os percentuais previstos para pagamento ao servidor em exercício de função de mesmo nível que a incorporada eram de 20%, 30% ou 40%, mas incidiam sobre o valor da função em regime normal de trabalho. A partir da nova Lei, o percentual é único - 20% -, mas incide sobre a função exercida, sendo que o valor desta, segundo o Anexo IV, da Lei nº 6.309/1988, varia conforme o regime de trabalho.

Finalmente, cumpre referir que, não obstante a alteração levada a efeito pela Lei Complementar nº 851/2019 no tocante à incorporação de gratificação de função, mediante reformulação de suas condições e criação da parcela remuneratória prevista no art. 129-A, a Emenda Constitucional nº 103, de 12/11/2019 (que "Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias") provocou a revogação de tal dispositivo. Por meio da inclusão do § 9º, ao art. 39, da Constituição da República, restou vedada a incorporação de vantagens vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão à remuneração do cargo efetivo, o que ocorria por força do art. 129-A.

Assim, a partir da publicação da Emenda Constitucional nº 103, ocorrida em 13/11/2019, a concessão de parcela remuneratória com fulcro no art. 129-A, da Lei Complementar nº 133/1985, não se faz

possível, visto que vedada por expressa disposição constitucional. As concessões, tanto de incorporação de gratificação de função como de parcela remuneratória, realizadas anteriormente à entrada em vigor da Emenda, no entanto, foram adequadamente resguardadas, nos termos do seu art. 13.

## 5. Do pagamento da Gratificação pelo Desempenho de Gestão (processo 19.13.000005414-5)

Por meio da Lei nº 11.922/2015 foi instituída a Gratificação pelo Desempenho de Gestão (GDG), devida a servidores que exerceram e incorporaram gratificação de função no cumprimento de atividades de gestão administrativa ou assessoramento. A composição do valor da gratificação, segundo o art. 10 a seguir transcrito, considera, além da necessária incorporação de gratificação de função, se o servidor está ou não convocado para regime especial de trabalho e se possui ou não adicionais por tempo de serviço:

*"Art. 10 Fica instituída Gratificação pelo Desempenho de Gestão (GDG) ao servidor detentor de cargo efetivo, da Administração Direta, Autárquica e Fundacional, que tenha exercido e incorporado à remuneração Função Gratificada no cumprimento de atividades de gestão administrativa ou assessoramento.*

*§ 1º O valor da GDG é o fixado nas tabelas constantes das letras "a", "b" e "c" do Anexo II desta Lei.*

*§ 2º O servidor que possuir adicional por tempo de serviço e estiver convocado para regime especial de trabalho perceberá, a título de GDG, a soma dos valores a que fizer jus nas tabelas de letra "a" e "b" ou "a" e "c", observando seu respectivo regime de trabalho.*

*§ 3º Os valores percebidos a título de GDG com base na tabela constante da letra "a" integram a base de cálculo da hora extra e do adicional noturno.*

*§ 4º Sobre a GDG incidirá contribuição previdenciária.*

*§ 5º A GDG será incorporada aos proventos de aposentadoria decorrentes das regras constitucionais transitórias, com direito à paridade, desde que percebida por ocasião da aposentadoria, de acordo com o tempo de serviço e o regime de trabalho incorporado, conforme valores estabelecidos nas tabelas constantes do Anexo II desta Lei.*

*§ 6º O servidor que estiver convocado para regime especial de trabalho e que não possuir adicional por tempo de serviço perceberá, a título de GDG, o valor a que fizer jus nas tabelas de letra "b" ou "c", conforme o tempo de serviço público.*

*§ 7º O servidor que possuir adicional por tempo de serviço e não estiver convocado para regime especial de trabalho perceberá, a título de GDG, o valor a que fizer jus na tabela de letra "a", conforme o tempo de serviço público.*

*§ 8º Para efeitos deste artigo, o tempo de serviço público será computado com base nos critérios estabelecidos no art. 126 da Lei Complementar nº 133, de 31 de dezembro de 1985."*

O valor da GDG, portanto, pode se dar de três formas distintas, de acordo com a situação funcional do servidor que a ela faz jus (servidor com função gratificada incorporada): servidor que percebe adicional por tempo de serviço e está convocado para regime especial de trabalho (RDE, RTI, RCT ou RST); servidor que está convocado para regime especial de trabalho e não percebe adicional por tempo de serviço; e servidor que não está convocado para regime especial de trabalho e percebe adicional por tempo de serviço. As tabelas abaixo transcritas, constantes do Anexo II, da Lei nº 11.922/2015, espelham essas possibilidades:

"a) GDG - 1. Servidores com função gratificada incorporada e adicional de tempo de serviço

Função gratificada incorporada	15 a 24 anos de serviço público	25 anos ou mais de serviço público
FG 1	R\$ 29,67	R\$ 49,45

FG 2	R\$ 35,72	R\$ 59,53
FG 3	R\$ 43,16	R\$ 71,93
FG 4	R\$ 53,52	R\$ 89,20
FG 5	R\$ 67,11	R\$ 111,85
FG 6	R\$ 84,17	R\$ 140,28
FG 7	R\$ 104,99	R\$ 174,98
FG 8	R\$ 129,00	R\$ 215,00

b) GDG - 2. Servidores convocados para Regime de Tempo Integral ou Suplementar de Trabalho

Função gratificada incorporada	Menos de 15 anos de serviço público	15 a 24 anos de serviço público	25 anos ou mais de serviço público
FG 1	R\$ 98,90	R\$ 113,74	R\$ 123,63
FG 2	R\$ 119,05	R\$ 136,91	R\$ 148,81
FG 3	R\$ 143,85	R\$ 165,43	R\$ 179,81
FG 4	R\$ 178,40	R\$ 205,16	R\$ 223,00
FG 5	R\$ 223,70	R\$ 257,26	R\$ 279,63
FG 6	R\$ 280,55	R\$ 322,63	R\$ 350,69
FG 7	R\$ 349,95	R\$ 402,44	R\$ 437,44
FG 8	R\$ 430,00	R\$ 494,50	R\$ 537,50

c) GDG - 3. Servidores convocados para Regime de Dedicção Exclusiva ou Regime Complementar de Trabalho

Função gratificada incorporada	Menos de 15 anos de serviço público	15 a 24 anos de serviço público	25 anos ou mais de serviço público
FG 1	R\$ 197,80	R\$ 227,47	R\$ 247,25
FG 2	R\$ 238,10	R\$ 273,82	R\$ 297,63
FG 3	R\$ 287,70	R\$ 330,86	R\$ 359,63
FG 4	R\$ 356,80	R\$ 410,32	R\$ 446,00

FG 5	R\$ 447,40	R\$ 514,51	R\$ 559,25
FG 6	R\$ 561,10	R\$ 645,27	R\$ 701,38
FG 7	R\$ 699,90	R\$ 804,89	R\$ 874,88
FG 8	R\$ 860,00	R\$ 989,00	R\$ 1075,00

"

Com a edição da Lei Complementar nº 851/2019, que extinguiu os adicionais por tempo de serviço, surgiram dúvidas acerca da concessão da GDG. Isso, porque o regramento previsto no seu art. 6º criou a possibilidade de concessão de adicionais em percentuais distintos, que vão de 1% a 24%, conforme o tempo de serviço do servidor na data de publicação da Lei Complementar. Além disso, foi questionada a aplicação dos arts. 1º e 10 da Lei Complementar nº 851/2019 à GDG, ou seja, quanto à possibilidade de pagamento considerando o regime de trabalho e o tempo de serviço e, em razão disso, se a GDG deveria ser convertida em parcela individual.

Ocorre que a Lei Complementar, ao extinguir os adicionais por tempo de serviço, determinou, no § 4º, do art. 6º, que:

"Art. 6º...

*§ 4º A partir da data de publicação desta Lei Complementar, não serão computados quaisquer períodos para fins de concessão dos adicionais extintos no caput deste artigo ou quaisquer acréscimos decorrentes do cômputo do tempo a eles correspondentes, bem como esses não poderão ser considerados para fins de majoração de quaisquer formas de remuneração, gratificação ou vantagem e não poderão gerar quaisquer outras vantagens pecuniárias."*

Ou seja, a partir da publicação da Lei Complementar nº 851/2019 fica vedado majorar o valor de gratificações por força dos adicionais por tempo de serviço, a exemplo do que ocorre com a GDG. Tratando-se, o valor da GDG, do resultado da combinação do nível da FG incorporada, do regime de trabalho do servidor e da percepção ou não de adicional por tempo de serviço, conforme tabelas acima reproduzidas, fica clara a utilização do tempo de serviço para fins de majoração do valor da referida gratificação.

Assim, caso um servidor convocado para RTI ou RDE tenha incorporado, aos 10 anos de serviço, uma determinada FG, passou, naquela data, também a perceber GDG. Quando esse servidor completar 15 anos de serviço, ser-lhe-á concedido adicional por tempo de serviço - ainda que pelas regras de transição previstas na Lei Complementar -, momento em que, segundo a lei de criação da gratificação, o valor da GDG será majorado.

Diante disso, a partir da publicação da Lei Complementar nº 851/2019, o valor da GDG não poderá ser majorado quando da concessão de adicionais por tempo de serviço aos servidores que a percebam. As gratificações concedidas até essa data, no entanto, devem permanecer sendo pagas como GDG, visto que não se enquadram no disposto no art. 10, da Lei Complementar nº 851/2019, voltado a reger apenas "os valores relativos aos aumentos percentuais que incidem sobre as gratificações por regime especial de trabalho decorrentes do tempo de serviço".

Além disso, cumpre referir que, diante da impossibilidade de incorporação de gratificação de função a partir da publicação da Lei Complementar nº 851/2019, a qual substitui tal direito pela concessão da parcela remuneratória prevista no art. 129-A, da Lei Complementar nº 133/1985, resta impossibilitada a concessão de GDG a partir dessa data. Ou seja, tratando-se, a incorporação de gratificação de função, de requisito essencial à concessão de GDG, a extinção daquele direito acarreta, como consequência, a impossibilidade de realização de novas concessões da gratificação referida.

Partindo de tais considerações, conclui-se que, a partir da publicação da Lei Complementar nº 851/2019, não podem ocorrer:

a) novas concessões de GDG, diante da impossibilidade de incorporação de gratificação de função; e

b) alterações dos valores de GDG, em razão da concessão de adicionais por tempo de serviço previstos no § 2º, do art. 6º, da Lei Complementar nº 851/2019.

#### **6. Da aplicação da Lei Complementar nº 851/2019 a servidores investidos no cargo de Procurador Municipal (processo 19.0.000136453-0)**

À publicação da Lei Complementar nº 851/2019 sobrevieram, ainda, dúvidas com relação à aplicabilidade de suas disposições a servidores investidos no cargo de Procurador Municipal.

Desde a edição da Lei Complementar nº 701/2012, que instituiu a Lei Orgânica da Procuradoria Geral do Município, a Lei Complementar nº 133/1985 é aplicada apenas subsidiariamente à carreira do Procurador Municipal. O art. 136, que traz essa disposição, assim prevê:

*"Art. 136. Aplicam-se aos Procuradores Municipais o regime jurídico desta Lei Complementar, ressalvada, em caso de omissão, a aplicação subsidiária do Estatuto dos Servidores Públicos Municipais.*

*Parágrafo Único. O disposto no caput deste artigo não poderá importar em restrições ao regime jurídico instituído nesta Lei Complementar ou na imposição de condições com ele incompatíveis."*

Como regra, portanto, a lei de regência da carreira de Procurador Municipal é a Lei Complementar nº 701/2012, que alberga em seu texto regramentos relativos à fase do concurso público para ingresso na carreira, à posse e ao exercício, à progressão, aos deveres e aos direitos e ao processo administrativo disciplinar, entre outros. Referidas matérias são também disciplinadas na Lei Complementar nº 133/1985, porém, dirigidas aos servidores investidos nos demais cargos existentes na Administração municipal. Em relação a Procuradores Municipais, havendo legislação especial, apenas em caso de omissão desta terá lugar a aplicação da Lei Complementar nº 133/1985, com a ressalva de que essa aplicação não poderá importar restrições ao regime jurídico instituído na Lei Complementar nº 701/2012 ou na imposição de condições com ele incompatíveis.

O regramento trazido pela Lei Complementar nº 851/2019, tal como referido na parte inicial desta manifestação, provocou alterações em quatro pontos da legislação estatutária: reflexos do tempo de serviço nos adicionais por regime especial de trabalho; avanços; incorporação de gratificação de função; e adicionais por tempo de serviço. Cumpre analisar, assim, se e em que medida tais temas encontram-se regradados pela Lei Complementar nº 701/2012, o que definirá qual a lei aplicável a cada situação.

Os reflexos do tempo de serviço nos adicionais por regime especial de trabalho foi introduzido no ordenamento jurídico municipal por meio da Lei nº 11.922/2015, que alterou os planos de carreira dos servidores estatutários da Administração Direta e da Indireta. A referida Lei não trouxe alterações, no entanto, à remuneração de Procuradores Municipais, cujo regramento é conferido pela Lei Orgânica da PGM e pela Lei nº 11.979/2015. Portanto, em momento algum o tempo de serviço impactou no valor dos adicionais por regime especial de trabalho devido a Procuradores Municipais, não havendo espaço para aplicação da Lei Complementar nº 851/2019 a Procuradores Municipais em relação a esse tema.

Quanto à concessão de avanços e adicionais por tempo de serviço, prevê a Lei Complementar nº 701/2012:

*"Art. 45. Integrarão os vencimentos do Procurador Municipal, conforme lei ordinária específica a ser proposta em até 12 (doze) meses, contados da publicação desta Lei Complementar, as*

*seguintes parcelas:*

*I - vantagens de caráter pessoal, incorporadas a partir da respectiva concessão:*

- a) vencimento;*
- b) avanços trienais; e*
- c) adicional por tempo de serviço.*

...

*§ 3º Os avanços trienais, concedidos na forma prevista no Estatuto dos Servidores Públicos Municipais, serão de 5% (cinco por cento), incidentes sobre o valor do vencimento básico da referência devido ao Procurador Municipal.*

*§ 4º Os adicionais por tempo de serviço, concedidos na forma prevista no Estatuto dos Servidores Públicos Municipais, serão de 15% (quinze por cento) e 25% (vinte e cinco por cento), incidentes sobre o valor do vencimento básico devido ao Procurador Municipal.*

..."

Conforme o dispositivo transcrito, a integração de ambas as vantagens na composição dos vencimentos do Procurador Municipal, e seus respectivos percentuais, estão previstos na Lei Complementar nº 701/2012. Diante disso, a supressão ou a modificação de tais vantagens pode se dar somente por meio de alteração na referida Lei Complementar, o que não ocorreu por meio da Lei Complementar nº 851/2019, que limitou-se a alterar a Lei Complementar nº 133/1985, criando o art. 122-A (avanço quinquenal) e revogando os arts. 125 a 127-A (extinguindo os adicionais por tempo de serviço).

Contudo, a Lei Complementar nº 701/2012, em sua redação original, faz remissão à Lei Complementar nº 133/1985, quando prevê que tanto os avanços como os adicionais serão concedidos "*na forma prevista no Estatuto dos Servidores Públicos Municipais*". Ou seja, o direito às vantagens "avanços trienais" e "adicionais de 15% e de 25%" encontravam-se, quando da entrada em vigor da Lei Complementar nº 851/2019, assegurados pela Lei Complementar nº 701/2012, observada apenas a forma prevista na Lei Complementar nº 133/1985.

De tal disposição resulta que as alterações trazidas pela Lei Complementar nº 851/2019 não afetaram as vantagens em si, ou seja, os avanços não passaram a ser quinquenais e os adicionais por tempo de serviço nos percentuais de 15% e de 25% continuaram existindo.

Em relação aos avanços, contudo, a forma a ser observada para a concessão, regradada pelo art. 122 e 122-A da Lei Complementar nº 133/1985 deveria considerar:

- a) a concessão de forma automática, ou seja, independente de pedido pelo servidor;
- b) para inteirar cada triênio, a possibilidade de cômputo de até doze meses de tempo de serviço público estranho ao Município, observada, nesse caso, a regra de transição prevista no art. 7º, da Lei Complementar nº 851/2012;
- c) ultrapassado o lapso temporal previsto no § 1º, do art. 7º, da Lei Complementar nº 851/2019, o triênio necessário à concessão de avanço a Procuradores Municipais passou também a limitar-se ao tempo de serviço público prestado exclusivamente no Município de Porto Alegre com efetiva contribuição para fins de benefícios previdenciários, não sendo mais permitida a utilização de tempo público averbado oriundo de vínculos com a União, Estados ou outros Municípios.

Quanto aos adicionais por tempo de serviço, embora o direito a tais vantagens e seus percentuais estivessem previstos na Lei Complementar nº 701/2012, igualmente deviam ser concedidos na forma da Lei Complementar nº 133/1985. Diante disso, considerando-se a revogação dos arts. 125 a 127-A, desta, tem-se, como efetiva alteração, a impossibilidade de cômputo de tempo estranho averbado após a publicação da Lei Complementar nº 851/2019, visto que se tratava de regra não prevista na Lei Complementar nº 701/2012, mas observada na concessão da vantagem. Os demais regramentos, a exemplo da cessação do adicional de 15% quando concedido o de 25% e da definição quanto à espécie de tempo de serviço passível de utilização para fins de concessão dos adicionais - tempo prestado a pessoas jurídicas de direito público -, no entanto, permaneceram sendo aplicáveis, visto que se tratam de limitações que integram a natureza dos adicionais.

Relativamente à incorporação de gratificação de função, previa a Lei Complementar nº 701/2012, em sua redação vigente na data de publicação da Lei Complementar nº 851/2019:

*"Art. 47. Ao Procurador Municipal investido em função gratificada ou cargo em comissão da PGM será devida uma gratificação, a qual se incorporará à remuneração ou aos proventos quando exercida por um período de 10 (dez) anos consecutivos ou não.*

*§ 1º Ao Procurador Municipal que tenha exercido variadas funções gratificadas ou cargos em comissão da Instituição, ser-lhe-á assegurada a gratificação de maior valor, desde que o exercício haja sido durante o mínimo de 2 (dois) anos, ou a de valor imediatamente inferior, quando o tempo haja sido de 1 (um) ano.*

*§ 2º O Procurador Municipal, com gratificação de função gratificada ou cargo em comissão incorporada, que ocupar outro posto de confiança da Instituição, gratificado com maior valor, terá direito à diferença, que integrará sua remuneração desde que o exercício seja durante o mínimo de 2 (dois) anos ou, sendo variados os postos, a de valor imediatamente inferior, quando o tempo seja de 1 (um) ano.*

*§ 3º O Procurador Municipal, quando no exercício de função gratificada ou cargo em comissão da Instituição com gratificação igual à incorporada, terá direito a perceber 20% (vinte por cento) do valor, que não se incorporará à remuneração.*

*§ 4º Para os efeitos deste artigo, somam-se os períodos de exercício em função gratificada e cargo em comissão da Instituição.*

*§ 5º O Procurador Municipal estável, cedido com ônus para a origem para exercer cargo em comissão em entidade do Poder Público com personalidade jurídica de direito público ou privado, prestadora de serviço público, terá o respectivo tempo computado para integralizar o decênio a que se refere o caput deste artigo."*

Referido artigo permaneceu vigente e, portanto, aplicável a Procuradores Municipais, para fins de incorporação de gratificação de função ainda em atividade, até a entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 103, de 12/11/2019 (conforme abordado no item 4 da presente manifestação). Não havendo remissão, nesse caso, a disposições da Lei Complementar nº 133/1985, o constante dos arts. 4º e 8º da Lei Complementar nº 851/2019 não agregaram qualquer limitação ao referido direito, até sua revogação pelo novo dispositivo constitucional.

Finalmente, cumpre referir que a inaplicabilidade das alterações trazidas pela Lei Complementar nº 851/2019 a servidores investidos no cargo de Procurador Municipal tornou-se ainda mais clara diante da recente publicação da Lei Complementar nº 884/2020, que alterou a Lei Complementar nº 701/2012, igualando seu conteúdo à Lei Complementar nº 133/1985, relativamente às vantagens temporais.

## **7. Da revisão da concessão de vantagens temporais (processo 19.0.000078436-5)**

Diante da possibilidade de que a presente manifestação venha a modificar procedimentos adotados pela Administração, importante ter claro que suas orientações têm aplicação futura. As conclusões ora expostas, portanto, não alteram situações que eventualmente hajam sido tratadas de maneira diversa, por força da interpretação que até então foi conferida pela Administração à Lei Complementar nº 851/2019.

Tal definição decorre do previsto no art. 2º, da Lei Complementar nº 790/2016, que, dentre outras disposições, estabelece normas gerais para o processo administrativo no âmbito da administração municipal direta e indireta. Prevê o referido dispositivo:

*"Art. 2º A Administração Pública deve obedecer, dentre outros, aos princípios da legalidade, da finalidade, da motivação, da razoabilidade, da impessoalidade, da proporcionalidade, da moralidade, da ampla defesa, do contraditório, da segurança jurídica, do interesse público, da eficiência e da publicidade.*

*Parágrafo único. No processo administrativo serão observados, dentre outros, os critérios de:*

...

*XII - interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação."*

No mesmo sentido, o art. 24, da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, que prevê:

*Art. 24. A revisão, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, quanto à validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa cuja produção já se houver completado levará em conta as orientações gerais da época, sendo vedado que, com base em mudança posterior de orientação geral, se declarem inválidas situações plenamente constituídas. [\(Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018\)](#).*

*Parágrafo único. Consideram-se orientações gerais as interpretações e especificações contidas em atos públicos de caráter geral ou em jurisprudência judicial ou administrativa majoritária, e ainda as adotadas por prática administrativa reiterada e de amplo conhecimento público. [\(Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018\)](#).*

Segundo Jacintho Arruda Câmara, o art. 24 acima transcrito tem como diretriz "...a preservação das decisões administrativas como meio de assegurar a estabilização das relações jurídicas e assim proteger a segurança jurídica. Nesse ponto a lei cristaliza um verdadeiro vetor para aferição da validade de atos administrativos em geral. A regra, em suma, impede que seja decretada a invalidade de deliberação administrativa que tenha sido tomada com base na interpretação geral vigente à época da produção do ato. A nova lei determinou que o entendimento sobre a correta interpretação do Direito vigente pode mudar, mas eventual nova leitura não poderá ser usada como referência para anular decisões administrativas já consolidadas." (CÂMARA, Jacintho Arruda. Art. 24 da LINDB - Irretroatividade de nova orientação geral para anular deliberações administrativas. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, p. 113-134, nov. 2018. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/77652/74315>>. Acesso em: 01 Jul. 2020).

Paralelamente, prevê também a Lei Complementar nº 790/2016, em seus arts. 56 e 57, *caput*, que:

*"Art. 56 A Administração Pública deve anular seus próprios atos em caso de estarem eivados de vício de legalidade e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos."*

*"Art. 57 O direito de a Administração Pública anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em 5 (cinco) anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé."*

Conforme os referidos dispositivos, portanto, atos praticados e consolidados sob a égide de determinada orientação geral (*interpretação e especificação contidas em atos públicos de caráter geral ou em jurisprudência judicial ou administrativa majoritária, e ainda a adotada por prática administrativa reiterada e de amplo conhecimento público*) não podem ser anulados com fundamento na mudança desta, conferindo-se, assim, a necessária segurança jurídica às relações já perfectibilizadas. Caberá à Administração, contudo, com fundamento no seu poder de autotutela, revisar seus próprios atos, quando eivados de vício, de modo a adequá-los aos preceitos legais, com observância do previsto no art. 56, da Lei Municipal nº 790/2016 (e no entendimento consolidado do STF, conforme súmula nº 473), respeitado prazo do art. 57.

Assim, os atos praticados com base na Lei Complementar nº 851/2019 anteriormente à presente manifestação, baseados em orientações gerais da época ora revistas, devem ser revisados, considerando-se o previstos nos arts. 56 e 57 da Lei Complementar nº 790/2016, com preservação dos efeitos já produzidos, diante da vedação trazida no inciso XII, do art. 2º, da mesma Lei Complementar, e no art. 24, da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro.

### III - Conclusões:

Ante o exposto, conclui-se que:

a) o cálculo da parcela individual de que trata o art. 10, da Lei Complementar nº 851/2019, deve observar o valor dos acréscimos decorrentes do tempo de serviço sobre gratificações por regimes especiais de trabalho devidos no último dia de sua vigência (16/06/2019), convertendo-se o respectivo montante em parcela individual na data de publicação da Lei Complementar (17/06/2020), com implementação em 30 dias contados da mesma data (17/07/2020);

b) a averbação de tempo de serviço estranho, para fins de concessão de avanço trienal (art. 122, da Lei Complementar nº 133/1985), é possível após a entrada em vigor da Lei Complementar nº 851/2019, caso o servidor, na referida data, contasse com, no mínimo, 50% do tempo necessário à concessão da vantagem;

c) é possível a averbação de tempo estranho exercido previamente à data de publicação da Lei Complementar nº 851/2019, para fins de concessão dos adicionais por tempo de serviço previstos no § 2º, do art. 6º, da mesma Lei;

d) os dispositivo que asseguram vantagens alteradas ou extintas pela Lei Complementar nº 851/2019 aplicam-se exclusivamente ao vínculo existente na data de sua entrada em vigor;

e) o requisito de cumprimento das exigências para aposentadoria voluntária, previsto no art. 129-A, da Lei Complementar nº 133/1985, para fins de incorporação da parcela remuneratória, restará atendido com a implementação de tais exigências segundo a regra temporalmente mais favorável ao servidor, ainda que esta não seja a regra por ele utilizada para fins de efetiva inativação;

f) a Emenda Constitucional nº 103, de 12/11/2019 (que "Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias") revogou o art. 129-A, da Lei Complementar nº 133/1985;

g) até a entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 103, de 12/11/2019, era possível a revisão do nível da gratificação de função incorporada, mediante transformação desta em parcela remuneratória prevista no art. 129-A e observância das regras previstas para a nova vantagem;

h) o percentual de 20% previsto no inciso II, do § 3º, do art. 129-A, da Lei Complementar nº 133/1985 incide sobre a função exercida pelo servidor, sendo que o valor desta, segundo o Anexo IV, da Lei nº 6.309/1988, varia conforme o regime de trabalho, o que deve ser considerado no pagamento da vantagem;

i) a partir da publicação da Lei Complementar nº 851/2019, não podem ocorrer novas concessões de GDG e alterações dos valores de GDG;

j) a GDG concedida até a data de entrada em vigor da Lei Complementar nº 851/2019 deve permanecer sendo pagas como tal, sem transformação do valor equivalente em parcela individual;

k) as alterações relativas ao tempo necessário à concessão de avanços, à extinção dos adicionais por tempo de serviço e da incorporação de gratificação de função, previstas na Lei Complementar nº 851/2019, não se aplicam aos servidores investidos no cargo de Procurador Municipal;

l) os atos praticados em atendimento à Lei Complementar nº 851/2019 anteriormente à homologação da presente manifestação, baseados em orientações gerais da época ora revistas, devem ser revisados, com preservação dos respectivos efeitos até então produzidos.

É o parecer.



Documento assinado eletronicamente por **Paula Carvalho da Silva Kleinowski, Procurador Municipal**, em 30/07/2020, às 14:30, conforme o art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006, e o Decreto Municipal 18.916/2015.

Documento assinado eletronicamente por **Carlos Eduardo da Silveira, Procurador(a)-Geral**, em 30/07/2020, às 15:23, conforme o art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006, e o Decreto Municipal



18.916/2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site  
<http://sei.procempa.com.br/autenticidade/seipmpa> informando o código verificador **11052765** e o  
código CRC **8ADE0274**.

19.0.000078436-5

11052765v3