



CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS

ESTADO DE MINAS GERAIS

INDICAÇÃO Nº 17, DE 2006.

Apresentada em: 6/3/2006

Aprovada em: 6/3/2006

Rejeitada em:


Ivo Corsi da Silva
Presidente da Câmara Municipal
de Indianópolis

Senhor Presidente,

Chegou ao meu conhecimento que a Administração Municipal, por meio de sua Diretoria de Recursos Humanos, mudou a orientação quanto à possibilidade de cômputo do tempo de serviço prestado no exercício de cargo em comissão ou mediante contrato por tempo determinado, anterior à nomeação e posse em cargo de provimento efetivo, em virtude de aprovação em concurso público, para efeito de quinquênio. Ou seja, ultimamente o tempo de exercício de cargo em comissão ou de contratado por tempo determinado não é mais considerado para fins de concessão de adicional por tempo de serviço e férias-prêmio.

Há informações de que o Departamento de Recursos Humanos, recentemente, negou diversos de pedidos de concessão de quinquênios, de servidores efetivos, sob alegação de que o tempo de serviço laborado em cargo em comissão ou como contrato por tempo determinado não pode ser computado para fins de quinquênio, tendo em vista a ausência de previsão legal específica.

Data vênia, entendo que essa interpretação não está em consonância com o que tem em mira a legislação municipal reguladora da matéria, notadamente o art. 152, do Estatuto dos Funcionários Públicos Municipais – Lei n.º 125, de 18 de novembro de 1957, e o parágrafo único do art. 112, da Lei Orgânica do Município.

O referido art. 152, do Estatuto dos Funcionários do Município, dispõe que, a cada período de cinco anos de efetivo exercício, no serviço público municipal, dá ao servidor o direito ao quinquênio. Deflui, pois, deste comando que o tempo que importa é o de **serviço público municipal** e não, necessariamente, o de exercício de cargo de provimento efetivo.



CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS

ESTADO DE MINAS GERAIS

Da mesma forma, a **Lei Orgânica do Município**, promulgada em 1990, sob a égide da nova ordem constitucional, afasta qualquer dúvida quanto à possibilidade de se computar o tempo de serviço público municipal, no exercício de cargo em comissão ou de contrato por tempo determinado, para efeito de adicional por tempo de serviço e licença-prêmio. Eis o que diz a LOM a este respeito, *in verbis*:

“Art. 112. ...

III – férias-prêmio, com duração de seis meses, adquiridas a **cada período de dez anos de efetivo exercício de serviço público**, admitida a sua conversão em espécie, por opção do servidor, ou para efeito de aposentadoria, a contagem em dobro das não gozadas;

Parágrafo único. Cada período de cinco anos de efetivo exercício, dá ao **servidor** o direito ao adicional de dez por cento sobre seu vencimento, o qual a este se incorporará para efeito de aposentadoria.”

Constata-se que essas vantagens são, em verdade, concedidas ao **servidor público municipal**, aqui concebido no sentido lato da expressão, e não apenas ao funcionário efetivo.

É inconteste que a expressão **servidor público** não diz respeito exclusivamente àquele agente investido em cargo público em virtude de aprovação em concurso público, qual seja, cargo de provimento efetivo. Servidor público é **gênero**, do qual o servidor estatutário é **espécie**.

A esse respeito, são esclarecedores os seguintes ensinamentos da ilustre administrativista Maria Sylvia Zanella Di Pietro (*In: Direito Administrativo*. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2006, p. 501-502):

São servidores públicos, em sentido amplo, as pessoas físicas que prestam serviço ao Estado e às entidades da Administração Indireta, com vínculo empregatício e mediante remuneração paga pelos cofres públicos.



CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS

ESTADO DE MINAS GERAIS

Compreendem:

1. os **servidores estatutários**, sujeitos ao regime estatutário e ocupantes de cargos públicos;
2. os **empregados públicos**, contratados sob o regime da legislação trabalhista e ocupantes de **emprego público**;
3. os **servidores temporários**, contratados por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público (art. 37, IX, da Constituição); eles exercem **função**, sem estarem vinculados a cargo ou emprego público (grifos do autor).

No mesmo diapasão, a lição do mestre Celso Antônio Bandeira de Mello, *verbis*:

Servidor público, como se pode depreender da Lei Maior, é a designação genérica ali utilizada para englobar, de modo abrangente, todos aqueles que mantêm vínculo de trabalho profissional com as entidades governamentais, integrados em cargos ou empregos da União, Estados, Distrito Federal, Municípios, respectivas autarquias e fundações de Direito Público. Em suma: são aqueles que entretêm com o Estado e com as pessoas de Direito Público da Administração indireta relação de trabalho de natureza profissional e caráter não eventual sob o vínculo de dependência (In: Curso de Direito Administrativo. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 230-231).

À luz da doutrina mais abalizada, vê-se que o fim colimado pelo art. 112, da Lei Orgânica do Município, ao usar a expressão “**servidor público**”, é o de assegurar os direitos ali previstos a todas as espécies de servidores públicos municipais e não apenas aos ocupantes de cargos de provimento efetivo. Isto é, o direito a quinquênio e a férias-prêmio é extensivo às demais modalidades de servidores: temporários, empregados públicos e ocupantes de cargos em comissão.

Tal interpretação é, pois, a que coaduna com os ditames da ordem constitucional vigente.



CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS

ESTADO DE MINAS GERAIS

Consoante o exposto, não resta dúvida que ocupante de cargo em comissão é servidor estatutário, assim como o detentor de cargo de provimento efetivo. De fato, **os cargos de provimento efetivo e cargos em comissão são espécies de cargos estatutários**. O regime jurídico de ambos é o disposto no Estatuto dos Funcionários Municipais (Lei n.º 152, de 1957). O art. 14, desta Lei, diz que:

Art. 14. As nomeações serão feitas:

I – **em caráter efetivo**, quando se tratar de cargo de carreira ou isolado que, por lei, assim o deva ser provido;

II – **em comissão**, quando se tratar de cargo em confiança ou isolado que, em virtude de lei, assim deva ser provido;

...

IV – **em substituição**, no impedimento legal ou temporário do ocupante de cargo de carreira ou isolado, de provimento efetivo, bem como em comissão.

Como se vê, o Estatuto Municipal abrange tanto os cargos de provimento efetivo, quanto os de provimento em comissão. Alcança, inclusive, os servidores contratados para substituição (contrato temporário).

Tal como demonstrado pela doutrina mais idônea, o contratado temporariamente, para atender necessidade de excepcional interesse público, é também considerado servidor público. E o tempo de serviço prestado nesta condição deve ser computado para concessão de vantagens, como o quinquênio.

O Estatuto Federal (Lei n.º 8.112, de 1990), aplicado subsidiariamente ao Município, por força do art. 340, do Estatuto Municipal, reforça o entendimento segundo o qual o tempo de serviço prestado ao ente federativo, no caso ao Município, seja na Administração Direta seja na Indireta, é contado para todos os efeitos. É o que tem em mira o art. 100, da indigitada Lei:

É contado para todos os efeitos o tempo de serviço público federal, inclusive o prestado às Forças Armadas.



CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS

ESTADO DE MINAS GERAIS

Analisando esse dispositivo legal, Ivan Barbosa Rigolim assim averba sobre a matéria:

Todo o serviço público federal, sob regime estatutário, trabalhista ou mesmo administrativo, será deste modo computado. A Lei não fez, como não poderia fazer, em face do disposto no art. 40 da Constituição, qualquer ressalva à contagem de tempo em regimes jurídicos diversos. Dada à indiferenciação constitucional, ou, mais do que isso, a propositada igualação constitucional entre os vários regimes jurídicos, todo e qualquer período de trabalho prestado à União há de ser computado, para todos os efeitos, em favor do servidor (In: Comentários ao Regime Único dos Servidores Públicos Civis, Saraiva, p. 182). (grifos nossos)

Da mesma forma, se acha pacificado na jurisprudência o entendimento de que o tempo anterior à nomeação e posse em cargo efetivo pode ser computado para fins de quinquênios e férias-prêmio.

A seguir, traz-se à baila decisões judiciais que coadunam com essa posição majoritária:

128010941 - PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO - DUPLO GRAU DE JURISDIÇÃO - CONHECIMENTO "EX OFFÍCIO" - Interesse público e não intervenção do órgão ministerial: preliminar rejeitada - Celetista com vínculo no serviço público - Contagem do tempo de serviço para todos os efeitos - Sentença confirmada. A sentença proferida contra autarquia municipal está sujeita ao duplo grau de jurisdição, independentemente de o Magistrado ter ordenado a remessa dos autos ao Tribunal (art. 475, II e parágrafo único, do CPC). O interesse público não se confunde com o interesse da Fazenda Pública, de modo que não é necessária a intervenção do M. P. em ação de indenização contra autarquia municipal. Preliminar rejeitada. **O servidor público municipal que prestou serviço na condição de celetista ao mesmo município tem direito à contagem do respectivo tempo para todos os efeitos legais.** Improvimento do reexame necessário, prejudicado o recurso voluntário. (TJPE - AC 60069-7 - Rel. Des. Napoleão Tavares - DJPE 17.12.2003) (grifos nossos)

133493158 - CONSTITUCIONAL - ADMINISTRATIVO - SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL CIVIL - CÔMPUTO DE TEMPO DE SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL SOB O REGIME DA CLT PARA EFEITO DE ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO E LICENÇA-PRÊMIO: ART. 100 DA LEI Nº 8.112/90 - POSSIBILIDADE - 1. **Com a implantação do Regime Jurídico Único, o tempo de serviço público**



CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS

ESTADO DE MINAS GERAIS

federal prestado sob o extinto regime celetista, é computado para todos os efeitos, inclusive para anuênios e licença-prêmio. Inteligência dos arts. 67 e 100, da Lei nº 8.112/90. Precedentes. 2. Apelação provida. (TRF 1ª R. - AC 199901000584196 - DF - 2ª T.Supl. - Rel. Juiz Fed. Conv. Carlos Alberto Simões de Tomaz - DJU 07.04.2005 - p. 133) (grifos nossos)

Há que salientar que, até então, a Administração Municipal vinha adotando entendimento de que o tempo de serviço público municipal anterior à posse em cargo de provimento efetivo era contado para todos os efeitos. A maior parte dos servidores municipais foi beneficiada com essa interpretação da lei municipal. Isto é, inúmeros adicionais e férias-prêmio foram concedidos utilizando o cômputo de todo o tempo de serviço público.

Tratava-se de interpretação uniforme para toda a Administração.

Mas, como já salientado, houve mudança na forma de interpretar a legislação no que diz respeito à contagem do tempo de serviço.

Nada impede que a Administração, com o tempo, mude a interpretação dada à lei. Ela, inclusive, muda como consequência e imposição da própria evolução do direito. **Contudo, essa mudança de orientação não pode retroagir, atingindo situações já reconhecidas e consolidadas na vigência da orientação anterior.**

A impossibilidade de retroagir a nova interpretação da lei é o traço nuclear do **princípio da segurança jurídica**, um dos princípios informadores da Administração Pública. É também considerado princípio geral do Direito.

É oportuno aqui trazer à baila as palavras de Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

A segurança jurídica tem muita relação com a idéia de respeito à boa-fé. Se a Administração adotou determinada interpretação como a correta e a aplicou a casos concretos, não pode depois vir a anular atos anteriores, sob o pretexto de que os mesmos foram praticados com base em errônea interpretação. Se o administrado teve reconhecido determinado direito com base em interpretação adotada em caráter uniforme para toda a Administração, é evidente que a sua boa-fé deve ser respeitada. Se a lei deve respeitar o direito adquirido, o ato



CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS
ESTADO DE MINAS GERAIS

jurídico perfeito e a coisa julgada, por respeito ao princípio da segurança jurídica, não é admissível que o administrado tenha seus direitos flutuando ao sabor de interpretações jurídicas variáveis no tempo (*In: Direito Administrativo*. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2006, p. 100). (grifos nossos)

Esse importante princípio se acha agora positivado, de forma expressa, na Lei n.º 9.784, de 1999, que disciplina o processo administrativo no âmbito federal, no parágrafo único, inciso XIII, do art. 2º, quando impõe, entre os critérios a serem observados:

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

Conclui-se, de forma inequívoca, que todo o tempo de serviço público municipal, seja o prestado no exercício de cargo em comissão, seja mediante contrato administrativo, seja sob o regime celetista, deve ser computado para fins de quinquênio e férias-prêmio. **Até mesmo porque qualquer restrição à contagem de tempo em regimes jurídicos diversos configura violação do preceito expresso no art. 40, da Lei Maior.**

Diante de todo o exposto, o vereador ao final assinado requer à Mesa Diretora que, na forma regimental, seja enviada ao Prefeito Municipal a seguinte **INDICAÇÃO**:

Que a Administração Municipal reveja sua orientação e passe a computar, para todos os efeitos, em especial para concessão de adicional por tempo de serviço (quinquênios), todo o tempo de serviço público municipal, prestado em cargos em comissão, em regime de contrato temporário e, até mesmo, sob o regime trabalhista (celetista), por ser o entendimento que coaduna com o que dispõe a legislação municipal e como medida de justiça para com os agentes públicos que têm direito a essas vantagens.

Sala das Reuniões, 6 de março de 2006.


CLODOALDO JOSÉ BORGES
Vereador