



ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE MACEIÓ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE DO PROCURADOR GERAL

PARECER NORMATIVO Nº 06, Maceió 20 de abril de 2015.

O PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO DE MACEIÓ, no uso de suas atribuições e prerrogativas legais, nos termos da Lei Orgânica da Procuradoria-Geral, Lei Delegada nº 02, de 26 de junho de 2014, publicada no Diário Oficial do Município no dia 27 de junho de 2014,

Resolve Homologar o parecer nº 1096/2015 exarado pela Procuradoria Especializada Administrativa, cuja minuta segue em anexo, passando este a ter força normativa, sendo de observância obrigatória pelos órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta do Município de Maceió, na forma do art. 65 da Lei Delegada nº 02, de 26 de junho de 2014.

Diante da presente homologação, fica determinado que em casos de requerimento para pagamento de retroativo de progressão por mérito, é dispensável a apreciação de cada caso por parte desta Procuradoria-Geral do Município, uma vez que a controvérsia jurídica encontra-se devidamente resolvida através do Parecer em anexo.

Registre-se que, eventualmente, surgindo novas controvérsias jurídicas, diversas das já solucionadas por este parecer, a questão deverá ser submetida à apreciação desta Procuradoria.

Estácio da Silveira Lima
Procurador-Geral do Município

ANEXO

Processo nº 05800.085422/2010

Requerente: José Cavalcanti da Silva

Assunto: Retroativo das Progressões por Mérito (Lei 4.974/00)

Destino: Gabinete do Procurador Geral do Município de Maceió.

PARECER PA/PGM Nº 1096/2015

ADMINISTRATIVO. SERVIDORES MUNICIPAIS.
LEI MUNICIPAL Nº 4.974/2000 (PLANO DE
CARGOS E CARREIRAS DOS SERVIDORES DO
MUNICÍPIO DE MACEIÓ). RETROATIVO DE



ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE MACEIÓ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE DO PROCURADOR GERAL

PROGRESSÃO POR MÉRITO. IMPLANTAÇÃO
EXTEMPORÂNEA. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL.
COMPENSAÇÃO DE VALORES. **PELO**
PAGAMENTO, DESDE QUE APURADO
CRÉDITO EM FAVOR DO SERVIDOR.

1. RELATÓRIO

Trata-se de requerimento administrativo formulado pelo servidor acima mencionado, por intermédio do qual solicita o pagamento retroativo de diferenças salariais decorrentes da implantação extemporânea de padrões de progressão por mérito, considerando o decurso de lapso temporal entre a data em que o servidor preencheu os requisitos para obter a progressão em comento e a data da efetiva implantação.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1. Da Previsão Legal Acerca da Progressão por Mérito

A Lei Municipal nº 4.974/2000 (Plano de Cargos e Carreiras dos Servidores do Município de Maceió) previu, em seu art. 20, a possibilidade de progressão por mérito em função de seu desempenho no exercício de suas atribuições, quando seria posicionado no nível/padrão subsequente, respeitado o interstício de 02 (dois) anos:

Art. 20 - Uma vez posicionado na Classe e Padrão a progressão do servidor na Carreira, desde que cumprido o interstício mínimo de um ano entre as Classes e de **dois anos entre os Padrões**, contados da data do enquadramento, se dará **por Mérito** ou por Titulação, regulamento por Lei.

§2º - A **avaliação de desempenho** prevista neste artigo será efetuada por uma comissão criada especialmente para este fim em cada Órgão ou Entidade relacionadas no art. 1º desta Lei, por ato do Poder Executivo.

Não se pode olvidar que o art. 31 da supracitada Lei estabeleceu que seus efeitos somente se produziram a partir de 01 de junho de 2000:

Art. 31 - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo os seus efeitos a partir de 01 de junho de 2000, revogadas as disposições em contrário.

Posteriormente, o Poder Executivo Municipal, numa análise sistemática dos art. 17 e 18 da Lei nº 4.974/2000, que pugnavam pelo adequado enquadramento dos servidores, com respeito à remuneração percebida antes do advento da lei e, adicionalmente, levando-se em consideração o tempo de serviço público municipal, editou o Decreto nº 6.006/2000, o qual concedeu padrões de progressão diferentes para os servidores, optando pelo tempo de serviço



ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE MACEIÓ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE DO PROCURADOR GERAL

no Município como critério diferenciador. Por certo, os efeitos financeiros deste diploma normativo se propagaram a partir de sua publicação, 01 de novembro de 2000, considerando-se esta data como parâmetro para futuras progressões por mérito.

Nesse contexto, o Decreto nº 6.006/2000, destinado a regulamentar especificamente a Lei Municipal nº 4.974/2000 (Plano de Cargos e Carreiras dos Servidores Ativos), concedeu 01 (um) padrão para os servidores com mais de 05 até 10 anos de tempo de serviço no Município de Maceió; 02 (dois) padrões para os servidores que possuísem de 10 a 20 anos de tempo de serviço na municipalidade; 03 (três) padrões para aqueles que detivessem de 20 a 30 anos; e, por fim, 04 (quatro) padrões para quem contasse com mais de 30 anos.

Há três situações que merecem ser diferenciadas: (a) servidores que já contavam com mais de cinco anos de exercício antes da edição da Lei 4.974/2000; (b) servidores admitidos antes da Lei 4.974/2000, porém, com menos 05 (cinco) anos de exercício; e (c) servidores posteriores à Lei 4.974/2000.

2.2. Do Estágio Probatório

A questão do transcurso do estágio probatório já foi objeto de apreciação por parte desta Procuradoria Administrativa, por intermédio do PARECER/PGM (012) Nº 311/212, nos seguintes termos:

“a progressão na carreira por mérito só pode ser obtida após o cumprimento do estágio probatório, vale dizer, 02 (dois) anos após os 03 (três) anos relativos ao mencionado estágio, perfazendo um total de 05 (cinco) anos da sua admissão nesta municipalidade”.

Nesse contexto, deve ser mantido o entendimento já consignado e que vem sendo adotado pela Administração Municipal desde o início da implantação das progressões, conforme interpretação dada por esta Procuradoria Geral do Município à época.

Não se pode olvidar que, em relação aos servidores municipais admitidos antes da Emenda Constitucional nº 19/1998, publicada no DOU em 05/06/1998, foi assegurado o prazo de 02 (dois) anos de efetivo exercício para que os servidores em estágio probatório adquirissem sua estabilidade no serviço público.

Sob a perspectiva do estágio probatório, afiguram-se possíveis três situações: [a] servidores admitidos antes de 01/06/2000 (art. 31 da Lei 4.974/2000) e que se submetiam a um estágio probatório de 02 (dois) anos, uma vez que o respectivo ingresso ocorreu antes da EC 19/1998; [b] servidores admitidos antes de 01/06/2000 (art. 31 da Lei 4.974/2000) e que se submetiam a um estágio probatório de 03 (três) anos, uma vez que o respectivo ingresso



ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE MACEIÓ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE DO PROCURADOR GERAL

ocorreu depois da EC 19/1998; [c] servidores que ingressaram após 01/06/2000, também submetidos ao estágio probatório de 03 (três) anos.

Em qualquer caso, a contagem do biênio da progressão por desempenho acadêmico (mérito) apenas se inicia após o transcurso do estágio probatório.

2.3. Do Início da Contagem do Interstício Legal de Dois Anos para a Concessão da Progressão por Mérito

A primeira situação que se apresenta, narrada anteriormente, é a dos servidores admitidos antes de 01/06/2000 (art. 31 da Lei 4.974/2000) e que contavam com mais de 05 (cinco) anos de exercício no cargo. Para tais servidores, em função do Decreto nº 6.006/2000, foram concedidos padrões de progressão em 01/11/2000, considerando-se esta data como marco temporal par fins de concessão de futuras progressões.

O segundo caso refere-se aos servidores que foram admitidos e que concluíram o respectivo estágio probatório antes de 01/06/2000 (art. 31 da Lei 4.974/2000), hipótese em que esta data reflete o enquadramento inicial para fins de concessão de progressão por mérito. Destaque-se que é indiferente se o estágio probatório do servidor foi de dois ou três anos (a depender de seu ingresso ter ocorrido antes ou depois da EC nº 19/2000), isto é, se o servidor concluiu o estágio probatório antes de 01/06/2000 e não foi beneficiado pelos ditames do Decreto nº 6.006/2000, seu enquadramento inicial será nesta data.

O terceiro caso refere-se aos servidores que foram admitidos antes de 01/06/2000 (art. 31 da Lei 4.974/2000), porém, que apenas concluíram o respectivo estágio probatório após a mencionada data. Em tais situações, o início do cômputo do lapso temporal de dois anos, para fins de progressão por mérito, coincidirá com o final do estágio probatório, isto é, a contagem do prazo de dois anos para obter a progressão por mérito se inicia após o transcurso do estágio probatório.

O quarto (e último) caso refere-se aos servidores que foram admitidos a partir de 01/06/2000 (art. 31 da Lei 4.974/2000), hipótese em que o início do cômputo do lapso temporal de dois anos, para fins de progressão por mérito, coincidirá com o final do estágio probatório. Noutras palavras, para os servidores que ingressaram após o advento da Lei 4.974/2000, a contagem do prazo de dois anos para obter a progressão por mérito se inicia após o transcurso do estágio probatório (o qual é de três anos).

2.4. Da Prescrição Quinquenal



ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE MACEIÓ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE DO PROCURADOR GERAL

Nos processos em que o objeto seja o direito a ressarcimento de prejuízo em desfavor da fazenda pública, é aplicável a prescrição quinquenal, na forma dos arts. 1º e 3º do Decreto nº 20.910/1932:

Art. 1º. **As dívidas passivas** da União, dos Estados e **dos Municípios, bem assim todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda** federal, estadual ou municipal, seja qual for a sua natureza, prescrevem em cinco anos contados da data do ato ou fato do qual se originaram.

Art. 3º. Quando o pagamento se dividir por dias, meses ou anos, a prescrição atingirá progressivamente as prestações, à medida que completarem os prazos estabelecidos pelo presente decreto.

Com efeito, a Súmula nº 85 do Egrégio STJ estabelece que *“Nas relações jurídicas de trato sucessivo em que a Fazenda Pública figure como devedora, quando não tiver sido negado o próprio direito reclamado, a prescrição atinge apenas as prestações vencidas antes do quinquênio anterior à propositura da ação”*.

Assim, tratando-se de pedido de pagamento retroativo (diferenças salariais) decorrente da omissão por parte da administração que deixou de conceder ao requerente as progressões nas datas corretas, somente implantando-as em data posterior, a prescrição aplicável é a parcial, atingindo assim as prestações vencidas antes do quinquênio anterior à instauração de processo administrativo com esta finalidade.

2.5. Da Necessidade de Adequada Instrução Processual

A apreciação de pedido de retroativo de progressão por mérito demanda, necessariamente, que sejam colacionados aos autos documentos que comprovem: (a) a data de ingresso do servidor no cargo por ele ocupado; (b) a data de encerramento de seu estágio probatório e respectiva aquisição da estabilidade; e (c) o histórico das progressões já concedidas.

Com esta finalidade, a Administração deverá adotar procedimentos tendentes à realização da Identificação Funcional do servidor, bem como anexar a Relação Individual das Progressões e a Consulta aos Níveis Salariais por Matrícula de cada servidor.

2.6. Da Possibilidade de Compensação Administrativa de Valores

Quando evidenciado que o servidor obteve progressões por mérito antes de observado o lapso temporal de 02 (dois) anos entre uma progressão e outra, configura-se a implantação antecipada do respectivo padrão e, por conseguinte, o pagamento de valores indevidos.



ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE MACEIÓ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE DO PROCURADOR GERAL

Nestes casos, é cabível a compensação administrativa¹ de valores, de modo a compensar os valores eventualmente devidos ao servidor com o montante percebido indevidamente por este, na forma dos arts. 368 e seguintes do Código Civil.

Para tanto, mostra-se necessário que a Administração Pública analise individualmente a evolução do servidor na carreira, identificando a data correta de concessão da progressão e a data de efetiva implantação.

Em seguida, Administração elaborar os cálculos de como se deu e como deveria ter ocorrido a evolução na carreira do servidor interessado (analisando se cada uma das progressões implantadas se deu no prazo correto ou de forma extemporânea).

Havendo progressões concedidas antes da data correta, é necessário realizar o cálculo dos valores pagos indevidamente. De outro lado, havendo progressões concedidas depois da data correta, deverá ser apurado o crédito em favor do servidor.

Neste instante, é cabível a realização do encontro de contas, compensando valores eventualmente devidos ao servidor com montante a ser restituído aos cofres públicos.

Por fim, caso se verifique a existência de montante a ser reembolsado à Administração (quando o valor a ser restituído é superior ao montante a ser pago ao servidor), e desde que constatado o erro da Administração e a percepção de boa-fé, não se afigura possível exigir a devolução de valores².

3. CONCLUSÃO

¹ A compensação administrativa de valores encontra respaldo na jurisprudência pátria: “A jurisprudência desta Corte está firmada em que os valores recebidos na esfera administrativa devem ser deduzidos, independentemente da discussão de existência de acordo extrajudicial, homologado ou não, para se evitar o enriquecimento ilícito dos exequentes, sendo suficiente a comprovação dos pagamentos realizados pela Administração Pública”. (STJ - AgRg no REsp: 1109479 RS 2008/0282395-0, Relator: Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Data de Julgamento: 22/06/2010, T5 - QUINTA TURMA, Data de Publicação: DJe 09/08/2010); “Deve haver compensação entre os valores pagos administrativamente a título de pensão por morte e o valor integral da remuneração ou provento que seria percebido pelo instituidor, fazendo jus a parte autora apenas à diferença apurada entre tais montantes, sob pena de enriquecimento ilícito”. (TRF-1 - AC: 263 DF 2008.34.00.000263-8, Relator: DESEMBARGADORA FEDERAL MONICA SIFUENTES, Data de Julgamento: 01/08/2012, SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: e-DJF1 p.403 de 28/08/2012)

² “Não é cabível a restituição de valores se estes foram recebidos de boa-fé pelo servidor e se houve errônea interpretação, má aplicação da lei ou erro por parte da Administração Pública. Precedentes. 2. Considerando a boa-fé da servidora no recebimento dos pagamentos a maior, são indevidos os descontos no contracheque como meio de restituição de valores”. (AgRg no REsp 1377439/SC, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/11/2013, DJe 29/11/2013).



ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE MACEIÓ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE DO PROCURADOR GERAL

Diante do exposto, esta Procuradoria Administrativa - PA/PGM manifesta-se no seguinte sentido:

- 1) É devido o pagamento retroativo das diferenças salariais decorrentes da mora administrativa na implantação da progressão por mérito dos servidores públicos;
- 2) Para fins de instrução processual, a análise das diferenças salariais decorrentes da demora da Administração em implantar a progressão por mérito demanda que a identificação funcional do servidor, especialmente quanto à data de admissão e a conclusão do estágio probatório, bem como a juntada da Relação Individual das Progressões e da Consulta aos Níveis Salariais por Matrícula;
- 3) A aferição da mora na implantação da deve analisar todos os critérios indicados no presente Parecer, especialmente o respeito ao interstício de 02 (dois) anos entre uma progressão por desempenho acadêmico e outra e a avaliação de desempenho do servidor no período;
- 4) Em todos os casos, é aplicável a prescrição quinquenal, prevista no Decreto nº 20.910/32, considerando-se prescritas quaisquer prestações vencidas antes do quinquênio anterior à instauração de processo administrativo tendente ao pagamento dos retroativos (diferenças salariais);
- 5) A Administração deverá elaborar planilhas de cálculos detalhando mês a mês quanto fora recebido pelo servidor e quanto este deveria ter recebido se as implantações das suas progressões houvessem ocorrido na época correta;
- 6) Depois de a Administração elaborar os cálculos de como se deu e como deveria ter ocorrido a evolução na carreira do servidor interessado, caso seja apurado crédito em seu favor, deverá a Administração providenciar o pagamento; por sua vez, caso se verifique a existência de montante a ser reembolsado à Administração (quando o valor a ser restituído é superior ao montante a ser pago ao servidor), e desde que constatado o erro da Administração e a percepção de boa-fé, não se afigura possível exigir a devolução de valores.
- 7) Antes de efetuar o pagamento, por cautela, a SEMARHP deverá notificar o servidor para comparecer e prestar declaração expressa ciência e



ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE MACEIÓ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE DO PROCURADOR GERAL

concordância com os cálculos, dando plena e total quitação do débito, a qual deverá ser juntada aos presentes autos.

Considerando a complexidade e repercussão da matéria, bem como a necessidade de pacificar o entendimento no âmbito da Administração Pública Municipal, encaminho os autos ao Gabinete do Procurador Geral do Município de Maceió, com fulcro no art. 65 da Lei Delegada nº 02/2014, sugerindo sua homologação e posterior publicação, conferindo-lhe caráter normativo.

É o entendimento, s.m.j.

Maceió-AL, 06 de abril de 2015.

Artur Carnauba Guerra Sangreman Lima
Procurador Chefe Administrativo
Mat. 942830-5 OAB/AL nº 11.780-B