



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO
“Palácio Moisés Viana”

Unidade Central de Controle Interno

PARECER Nº 169/05

ENTIDADE SOLICITANTE: Departamento de Pessoal – Secretaria de Administração

ASSUNTO: Manifestação sobre a possibilidade de conversão de 1/3 do período de gozo de férias do Vice-Prefeito Municipal em abono pecuniário.

ORIGEM: Memorando Nº 580/05, do Departamento de Pessoal.

DOS FATOS:

Ocorre que chegou a esta Unidade de Controle Interno, para apreciação, o Memorando nº 580/05, oriundo do Departamento de Pessoal, da Secretaria Municipal de Administração, que solicita manifestação desta UCCI sobre a legalidade da conversão de 1/3 do período de gozo de férias do Vice-Prefeito Municipal em abono pecuniário, tendo em vista a necessidade de uma segunda opinião, uma vez que a Procuradoria Jurídica exarou parecer sobre a matéria, considerada, por aquele departamento, complexa e relevante.

Vem a exame, o que segue:

1. *“Tendo chegado a este Departamento questionamento quanto à possibilidade do Vice-Prefeito **vender 10 (dez) dias de suas férias**, achamos por bem consultar V. Sa. em vista do que segue.” (Memorando Nº 537/05, do Depto. de Pessoal, destinado à Procuradoria Jurídica) (grifamos).*

DA LEGISLAÇÃO:

Constituição Federal, Art. 37, IX;

Lei Orgânica Municipal;

Lei N° 2.620, de 27 de abril de 1990 – Estatuto do Servidor Público Municipal;

Lei N° 4.087, de 06 de outubro de 2000 – Fixa o subsídio do Prefeito e Vice-Prefeito ... para legislatura que se inicia a partir de 1° de janeiro de 2001;

Lei N° 4.855, de 21 de outubro de 2004 – Fixa os subsídios do Prefeito; Vice-Prefeito... para a legislatura que vai de 1° de janeiro de 2005 a 31 de dezembro de 2008.

DA PRELIMINAR:

No cumprimento das atribuições estabelecidas nos Arts. 31 e 74 da Constituição Federal e na Lei Municipal n° 4.242, de 27/09/2001, e demais normas que regulam as atribuições do Sistema de Controle Interno, referentes ao exercício de controle prévio e concomitante dos atos de gestão, cumpre-nos lembrar que a consulta, sempre que possível, deverá vir instruída *com parecer do Órgão de Assistência Técnica ou Jurídica da autoridade consulente*, conforme orientação do Tribunal de Contas do Estado, a fim de dar subsídios à manifestação desta Unidade de Controle.

Visando a orientação do Administrador Público, mencionamos, a seguir, os pontos anotados no curso dos exames que entendemos conveniente destacar, lembrando que a Procuradoria Jurídica Municipal se manifestou acerca do caso em tela, através do Parecer N° 482/05. Ressaltamos, ainda, que, por força regimental, a *resposta à consulta não constitui pré-julgamento de fato ou caso concreto* (Regimento Interno da UCCI – Decreto Municipal N° 3.662/03).

DA FUNDAMENTAÇÃO:

A análise em tese, quanto à *“possibilidade de conversão de 1/3 do período de gozo de férias do Vice-Prefeito em abono pecuniário”*, ficará estritamente dentro dos parâmetros fixados pela legislação supracitada, porém, faz-se necessário o estudo do direito à percepção de férias anuais remuneradas, bem como da percepção de um terço por parte dos agentes políticos.

Convém manifestar que a presente matéria é bastante controvertida, tendo originado entendimentos diversos quando apreciada por auditores do Tribunal de Contas do Estado. O Plenário daquela Corte de Contas ainda não firmou entendimento definitivo, o que também ocorre no âmbito do Poder Judiciário Estadual.

Nesse sentido, apresentamos o entendimento da Auditora Substituta de Conselheiro, Judith Martins Costa, exarado no voto vencido ao Parecer Coletivo n° 3/92 e manifestado junto ao Parecer Coletivo n° 1/96 como segue:

*“Já em relação ao pagamento das férias anuais, o meu entendimento, também ali expressado, concluiu, **forte** na interpretação sistemática e teleológica das garantias constitucionalmente postas no art.6º e 7º, assistir, aos Prefeitos, o direito a férias anuais, sem prejuízo da remuneração atribuída legalmente ao cargo, **independentemente da regulamentação deste direito na Lei Orgânica Municipal**, a qual deveria tão somente, regulamentar o modo do exercício do direito concernente aos seus **complementos**, tais como a duração do período, a concessão ou não do abono, etc.*

O voto vencedor, conforme informa a referida auditora no Parecer Coletivo nº 1/96, *“inclinou-se no sentido de considerar a indispensabilidade de prévia lei local concessiva das férias remuneradas,...”*. Portanto, firmou-se o entendimento de:

*“...ser reconhecido o direito à férias aos agentes políticos por decorrência do princípio constitucional que tutela a saúde como um direito de todos os cidadãos, cabendo, todavia, à **lei local, a regulamentação do exercício deste direito**. No concernente aos seus complementos, e à concessão de abono de férias e décima-terceira remuneração, assentou-se que o direito **depende de expressa previsão em lei local**, devendo ser respeitado o princípio da anterioridade inscrito no artigo 29, V, da constituição federal.*

Diante da análise de ambos os entendimentos, pode-se depreender a existência de dois entendimentos radicalmente divergentes. Porém, o Parecer Coletivo nº 01/96, acolhido pelo Plenário do TCE e adotado como diretriz básica, assim dispõe:

“...o direito a férias remuneradas, assegurado pela Constituição Federal, é extensivo aos Chefes do Poder Executivo Municipal, independentemente do seu recebimento em lei local. A forma de exercício do direito, bem como os seus complementos, hão de ser, todavia, regulados em lei local.

Se a administração municipal entender que deve seguir as orientações do Tribunal de Contas do Estado, cabe-nos verificar, diante do que dispõe o art. 7º, XVII, a existência de lei local que regule a forma de exercício do direito ao gozo de férias anuais remuneradas pelos agentes políticos e seus complementos.

O Departamento de Pessoal já se manifestou quanto à análise da Lei Municipal nº 4.855/2004, que “fixa os subsídios do Prefeito e do Vice-Prefeito para a legislatura que vai de 01/01/2005 a 31/12/2008:

*“... verificamos que esta **não registrou nenhuma referência ao pagamento de férias (1/3)**, décimo terceiro salário, ou de qualquer adiantamento, sendo totalmente acéfalo nesse aspecto.*

Dado a essas lacunas, nos resta a aplicabilidade da CF/88, em seu art. 37, X, art. 39, § 4º, E.C. nº 19, art 2º, V e E.C. 41.”

(...)

“Como a lei 4.855/2005 não fixou férias e 13º salário aos agentes políticos, deve-se observar os parâmetros da lei anterior, de nº 4.087/2000, conforme entende a jurisprudência.” (grifos nossos).

Esta UCCL, em primeira análise, concorda com o posicionamento supra, no que tange a aplicabilidade e à obediência aos mandamentos constitucionais pela Administração Municipal. No entanto, discorda da necessidade de observação dos parâmetros da lei anterior (4.087/00), uma vez que, publicada uma nova lei (4.822/04), na qual está expreso: “revogadas as disposições em contrário”, e não apresentando uma nova regulamentação sobre os fatos anteriormente assinalados, não poderá prevalecer o entendimento de que estes permaneçam em vigor se não estiverem expressamente consignados na nova carta legal.

Nesse sentido, acolhe o Parecer nº 482/05, da Procuradoria Jurídica, quando explicita:

“(…)

*Inferre-se que a última Lei aprovada pela Câmara Municipal destinada a fixar os subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito foi a de nº 4.855/2004, período que compõe a legislatura de 1º de janeiro de 2005 a 31 de dezembro de 2008, **na qual nada se ventila a respeito de férias**. Isso porque a Carta Política no art. 39, § 4º, veda acréscimos de qualquer natureza. (grifamos).*

*Daí destaca-se que os agentes políticos percebem mensalmente **subsídios**, fixados em parcela única, sendo vedado qualquer acréscimo pecuniários e/ou qualquer gratificação. Aos agentes políticos é proibido até mesmo gratificação de 13º salário.*

(…).”

Para corroborar com o entendimento da Procuradoria Jurídica de “que férias e adicional de férias são inconstitucionais aos agentes políticos”, transcrevemos o texto constitucional, referido no parecer supra, bem como o resultado da busca de apoio jurisprudencial, realizada junto ao Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul.

“Art. 39 -

(…)

*§ 4º- O membro de Poder, o **detentor de mandato eletivo**, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por **subsídio** fixado em parcela única, **vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória**, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI.” (grifos nossos).*

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEIS MUNICIPAIS Nº 364/2004, 365/2004 E 366/2004, DE HERVAL.AGENTES POLÍTICOS DETENDORES DE CARGO

*ELETIVO. É inconstitucional a norma municipal que estabelece a seus **agentes políticos**, detentores de cargo eletivo, a percepção de décimo terceiro salário e gratificação de 1/3 de férias, uma vez que, nos termos do artigo 8º, da Constituição Estadual, em combinação com o artigo 39, §§ 3º e 4º, da Constituição Federal, são eles remunerados, exclusivamente, por subsídio em parcela única. Ação julgada procedente. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70010786242, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Antônio Carlos Stangler Pereira, Julgado em 13/06/2005)*

EMENTA: AGENTE POLÍTICO. CONCESSÃO DE GRATIFICAÇÃO NATALINA E ADICIONAL DE FÉRIAS A VICE-PREFEITO. INADMISSIBILIDADE. REMUNERAÇÃO DOS **AGENTES POLÍTICOS** DO MUNICÍPIO DE GUARANI DAS MISSÕES. LEI Nº 1.658/98. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 19/98 QUE DISPÕS SOBRE OS SUBSÍDIOS DOS **AGENTES POLÍTICOS**. PRINCÍPIO INSCULPIDO NO ART. 11 DA CARTA ESTADUAL. ARTIGO 39, §§ 3º e 4º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, OBSERVADO POR FORÇA DO DISPOSTO NO ARTIGO 8º DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. ADIN Nº 70008471195 E INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 70008273716 QUE SE ADOTAM COMO FUNDAMENTO PARA JULGAR IMPROCEDENTE O PEDIDO E EVITANDO, AINDA, NOVO INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE (ART. 211 DO REGIMENTO INTERNO DO TJRS E ARTIGO 481, PARÁGRAFO ÚNICO, DO CPC). APELO PROVIDO. (Apelação Cível Nº 70009950163, Terceira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Nelson Antônio Monteiro Pacheco, Julgado em 16/12/2004)

Em última análise ao Parecer nº 482/05, da Procuradoria Jurídica Municipal, quando opina pela inconstitucionalidade do gozo de férias pelos agentes políticos e sugere o pedido de licença para afastamento, esta UCCI manifesta-se contrária a esse entendimento, uma vez que o direito a férias é *possível, independentemente de legislação local, com fundamento na tutela à saúde, como consectário da proteção à dignidade da pessoa humana.* (Parecer nº 20/2004, do TCE/RS)

“2. Férias de prefeito.

Não havendo qualquer fato ou fundamento novo que possa suscitar a rediscussão da matéria, é de ser mantida a orientação desta Corte, assinalada desde o Parecer nº 61/94, (...), verbis:

‘...entendo assistir direito a férias remuneradas aos Senhores Prefeitos Municipais, independentemente de previsão em leis orgânicas ou locais...

Em data posterior, o Parecer Coletivo nº 1/96, (...), consolidou esta posição, agregando acerca de lei local regular a forma de exercício do direito, que, por óbvio, não pode frustrá-lo.”

MANIFESTA-SE, portanto:

- a) pela inadmissibilidade da concessão de adicional de férias aos agentes políticos;
- b) pela impossibilidade da “venda” de dias, correspondentes ao período de férias, por parte dos agentes políticos, uma vez que o Estatuto a constitui como uma “conversão em abono pecuniário”, não sendo possível, conforme prevê a CF/88, o acréscimo de abonos aos subsídios de detentores de cargos eletivos;
- c) pelo acolhimento do Parecer N° 482/05, da Procuradoria Jurídica Municipal, no que se refere à concessão de adicional de 1/3 de férias;
- d) pela possibilidade do gozo de férias remuneradas.

Manifesta-se, ainda:

Tendo, a Administração, intenção de guiar-se pelas orientações do Tribunal de Contas do Estado, divergentes das decisões do Tribunal de Justiça do Estado, no que se refere à concessão de adicional de 1/3 de férias aos seus agentes políticos, deverá acautelar-se, uma vez que o próprio TCE/RS, em sua Informação N° 021/2004, alertou as autoridades municipais:

“...estarão, estes, cientes de que lei, porventura aprovada no sentido da concessão do direito, sujeitar-se-á a iniciativas que venham a questionar, na via judicial, a sua constitucionalidade.”

É o parecer, s. m. j.

Em Sant’Ana do Livramento, 30 de dezembro de 2005.

Sandra Helena Curte Reis – CRA 19.515
Técnico de Controle Interno – Matr. F- 1878