



PREFEITURA MUNICIPAL DE DIVINO

Estado de Minas Gerais

CNPJ: 18.114.272/0001-88

Ofício n. 134/2023/Gabinete do Prefeito

Prefeitura Municipal de Divino, 21 de setembro de 2023.

Exmo. Sr.

Abelardo Gonçalves Leal Filho
Presidente da Câmara Municipal
DIVINO - MG

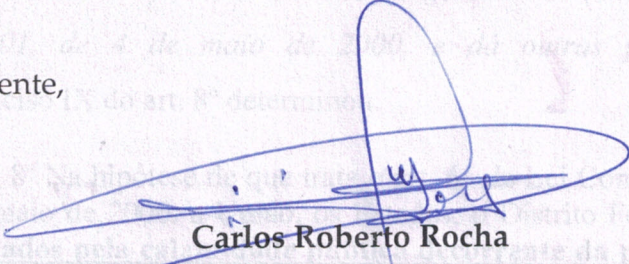
Assunto: Resposta ao Requerimento nº 033/2023

Senhor Presidente,

Cumprimentando-o cordialmente, e considerando o Requerimento nº 033/2023, requerendo que seja informado o motivo do não pagamento das vantagens pecuniárias aos servidores municipais adquiridos durante a Pandemia da Covid-19, informamos que a última posição sobre o assunto foi de janeiro de 2023, conforme parecer em anexo. No entanto, ante as controvérsias que rondam a matéria e o insistente retorno do assunto, a Administração solicitará um novo estudo a respeito.

Sendo o que me cumpria, subscrevo com protestos de estima e elevada consideração.

Atenciosamente,



Carlos Roberto Rocha

Prefeito Municipal em exercício

CONSULTA. LEI COMPLEMENTAR Nº. 173/2020. SUSPENSÃO DA CONTAGEM DE TEMPO PARA FINS DE ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO (ANUÊNIO, BIÊNIO, QUINQUÊNIO, DENTRE OUTROS). NOVA INTERPRETAÇÃO DO TCEMG NA RESPOSTA A CONSULTA 1114737. INTERPRETAÇÃO EXTENSIVA DA NORMA. IMPOSSIBILIDADE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. AUSÊNCIA DE DECISÕES CONVERGENTES. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE ESTRITA. TEMA Nº 1137 DO STF QUE DECLAROU A CONSTITUCIONALIDADE DO ARTIGO 8º DA LC 173/20. APLICAÇÃO TEMERÁRIA DO ENTENDIMENTO DO TCEMG.

Tendo em vista a resposta publicada em 16/01/2023 pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE/MG) à Consulta 1114737 sobre a Lei Complementar 173/2020 e a determinação de suspensão da contagem de tempo para fins de aquisição de direitos dos servidores públicos, apresentam-se os seguintes esclarecimentos, em forma de parecer:

Em breve retrospectiva, para enfrentamento à pandemia do *Coronavírus*, o Congresso Nacional negociou um projeto de lei de ajuda aos Estados, Distrito Federal e Municípios, o qual se viabilizou mediante negociações que impuseram algumas restrições nos gastos destes Entes Públicos. Assim em 27 de maio de 2020 foi sancionada a Lei Complementar Federal nº 173 de 27 de maio de 2020 que “*Estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências.*”, a qual especificamente no inciso IX do art. 8º determinou:

Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e **os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021,** de:

(...)

IX – **contar esse tempo como de período aquisitivo** necessário exclusivamente para a concessão de **anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço**, sem qualquer prejuízo para o tempo de efetivo exercício, aposentadoria, e quaisquer outros fins.

A LC 173/2020 determinou com literalidade que fossem suspensas as contagens de tempo para esses direitos e, logo após, o Ministério da Fazenda publicou a Nota Técnica SEI nº 20581/2020/ME se manifestando sobre os reflexos da referida lei e neste ponto dos direitos de Adicional Por Tempo de Serviço (anuênio, biênio, quinquênio, dentre outros):

1. Considerando a edição da Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020, publicada no Diário Oficial da União, de 28 de maio de 2020, que estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), e dá outras providências, este Departamento de Carreiras e Desenvolvimento de Pessoas da Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal – DESEN/SGP, objetivando orientar e uniformizar os procedimentos que devem ser adotados no âmbito dos órgãos e entidades integrantes do SIPEC para o seu cumprimento, identificou alguns dispositivos cuja aplicabilidade carece de orientação jurídica.

(...)

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

(...)

9. Em relação ao inciso IX do art. 8º (proibição de contar o período até 31 de dezembro de 2021, como período aquisitivo necessário exclusivamente para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço, sem qualquer prejuízo para o tempo de efetivo exercício, aposentadoria, e quaisquer outros fins), tornam-se necessários maiores esclarecimentos. 10. Da redação desse inciso depreende-se que os servidores que tenham completado o período aquisitivo exclusivamente para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal até 27 de maio de 2020, terão os seus efeitos financeiros implementados. **Os demais, que não tenham completado o respectivo período aquisitivo até essa data, independentemente de faltar um dia ou mais, terão a contagem suspensa até 31 de dezembro de 2021 e retomada a partir de 1º de janeiro de 2022.**

Da interpretação gramatical da lei, em especial do art. 8º e de acordo com a nota técnica acima transcrita, **a contagem do prazo ficou SUSPensa** entre os dias 28 de maio de 2020 até 31 de dezembro de 2021 e reiniciou no dia 1º de janeiro de 2022, a partir de onde parou (27/05/2020) para todos os municípios que foram afetados pela COVID-19, não necessariamente somente àqueles que decretaram estado de calamidade pública.

Em analogia aos prazos judiciais e a própria etimologia da palavra, quando ocorre suspensão, os prazos param de correr e voltam - de onde pararam - no próximo dia, e em se tratando de prazos judiciais, do próximo dia útil.

“Suspensão vs. prorrogação: Qual é a diferença? A partir da interpretação do Novo CPC, foi construída certa diferenciação entre suspensão e prorrogação de prazos. Essa diferença é baseada na ideia de que a suspensão interfere na contagem dos prazos, em geral, fazendo pararem de correr, enquanto a prorrogação afeta dessa forma apenas os prazos que iniciam e/ou vencem.”¹ (destacamos)

Nada obstante, surgiram muitas discussões a respeito da interpretação da norma e no que se refere a constitucionalidade dessa “restrição” a direitos dos servidores. O Supremo Tribunal Federal (STF) foi acionado por vezes e assim, foi definido o Tema 1137 com a seguinte tese:

Tema 1137 - Constitucionalidade do artigo 8º da Lei Complementar Federal 173/2020, a qual estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19).

Há Repercussão? Sim

Relator(a): MINISTRA PRESIDENTE

Leading Case: RE 1311742

Descrição: Recurso extraordinário em que se discute, à luz dos artigos 18, 24, I e § 1º, 25, 163, I e V, e 169 da Constituição Federal a constitucionalidade do artigo 8º, IX, da Lei Complementar 173/2020, que, no âmbito do Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), impõe certas proibições à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios afetados pela calamidade pública, até 31 de dezembro de 2021.

¹ <https://legalcloud.com.br/suspensao-prorrogacao-prazos-novo-cpc/>

Tese: É constitucional o artigo 8º da Lei Complementar 173/2020, editado no âmbito do Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19).

Após inúmeras polêmicas, discussões jurídicas e diferentes posicionamentos de natureza subjetiva, o tema “saiu de cena” devido a definição da tese relacionada ao tema 1137, jurisprudência pacificada dos Tribunais no mesmo sentido e no âmbito interno da própria Administração Pública. Vejamos inclusive recentes decisões do Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG):

APELAÇÃO CÍVEL - MANDADO DE SEGURANÇA - SERVIDORES DO MUNICÍPIO DE BOCAIÚVA - SUSPENSÃO DA CONTAGEM DE TEMPO PARA FINS DE ANUÊNIO NO PERÍODO DE CALAMIDADE PÚBLICA CAUSADA PELA PANDEMIA DA COVID-19 - ART. 8º DA LEI COMPLEMENTAR FEDERAL 173/2020 - CONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA PELO STF - SUSPENSÃO QUE SE LIMITOU À CONTAGEM DE TEMPO - MANUTENÇÃO DO PAGAMENTO DOS ANUÊNIOS JÁ ADQUIRIDOS - SEGURANÇA DENEGADA. 1. A Lei Complementar Federal n.173/2020, que estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19) com vistas a mitigar os impactos financeiros causados pela Pandemia, **determinou que os Municípios afetados pela calamidade pública estariam proibidos de contar o tempo até 31.12.2020 como de período aquisitivo necessário para a concessão de anuênios.** 2. O STF, **no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade 6442, manifestou-se pela constitucionalidade do art. 8º da LC 173/2020, que permite a suspensão de contagem de tempo para fins de anuênios.** 3. Inexistência de ilegalidade no ato do Prefeito Municipal que, em estrito cumprimento à legislação federal, determinou a suspensão da contagem dos períodos aquisitivos. 4. Ausência de provas de que foi determinada, além da referida medida, a suspensão do pagamento dos anuênios e devolução de eventuais valores pagos indevidamente. 5. Recurso desprovido. (TJMG - Apelação Cível 1.0000.22.058172-2/001, Relator(a): Des.(a) Áurea Brasil, 5ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 23/06/2022, publicação da súmula em 24/06/2022)

AGRAVO DE INSTRUMENTO - SERVIDOR - - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA - QUESTINAMENTO - APLICAÇÃO DO ART. 8º DA LC 173/2020- NÃO OCORRÊNCIA - TUTELA DE URGÊNCIA - REQUISITOS ESSENCIAS PARA A CONCESSÃO - PROBABILIDADE DO DIREITO - PERIGO DE DANO - AUSÊNCIA - LC Nº 173/2020 - ARTIGO 8º - JULGAMENTO STF -

CONSTITUCIONALIDADE - POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO PELO ENTE MUNICIPAL - COMPETÊNCIA LEGISLATIVA COMUM - FINANÇAS PÚBLICAS - CABIMENTO. Não há falar-se em inadequação da via eleita para o questionamento da aplicação do art. 8º da LC 173/2020 pelo ente municipal através de Ação Civil Pública - Para a concessão do deferimento da antecipação de tutela deve ser demonstrado, de forma concomitante, a probabilidade do direito alegado e o risco da demora ou ao resultado útil do processo. **O STF, no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade 6442, manifestou-se pela constitucionalidade do art. 8º da LC 173/2020, que permite a suspensão de contagem de tempo para fins de quinquênios e férias-prêmio.** Tratando-se de normas atinentes ao campo das finanças públicas, a competência comum de iniciativa legislativa encontra-se autorizada pelo art. 23, parágrafo único e art. 24, I, da Constituição Federal. (TJMG - Agravo de Instrumento-Cv 1.0000.22.099453-7/001, Relator(a): Des.(a) Maria Cristina Cunha Carvalhais, 2ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 13/12/2022, publicação da súmula em 14/12/2022)

CONSTITUCIONAL ADMINISTRATIVO. CUMPRIMENTO DE SENTENÇA. AÇÃO CIVIL COLETIVA. SERVIDORES MUNICIPAIS. PROGRESSÃO. CONDENAÇÃO GENÉRICA. LIQUIDAÇÃO. SUSPENSÃO DA CONTAGEM DO TEMPO DE ESTÁGIO PROBATÓRIO EM FUNÇÃO DE GOZO DE LICENÇA-MATERNIDADE. IMPOSSIBILIDADE. TRATAMENTO DISCRIMINATÓRIO. INTERFERÊNCIA NO PLANEJAMENTO FAMILIAR. APLICAÇÃO DA LC Nº 173/2020. POSSIBILIDADE. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO. - A licença à gestante é gozada apenas pelas mulheres e adiar a aquisição da estabilidade em função desse benefício significa a imposição de tratamento discriminatório e intromissão indevida no planejamento familiar (art. 226, §7º, da Constituição Federal). - **É imperativo reconhecer a impossibilidade de se computar o período compreendido entre 28.5.2020 a 31.12.2021, inclusive para fins de progressão horizontal (triênio), por força do disposto no artigo 8º da Lei Complementar nº 173/2020.** (TJMG - Apelação Cível 1.0000.22.054616-2/001, Relator(a): Des.(a) Alberto Vilas Boas, 1ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 23/08/2022, publicação da súmula em 31/08/2022)

Se observarmos as decisões acima reproduzidas, os Tribunais - inclusive e em especial para os Municípios de Minas o TJMG - vão ao encontro do entendimento do STF, observadas as alterações promovidas pela Lei Complementar 191/2022, que instituiu exceções

criadas para, e tão somente, os servidores públicos civis e militares da área de saúde e da segurança pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.²

E o entendimento inicial do TCEMG em consultas respondidas em 2021 seguiam a mesma interpretação:

CONSULTA. ADMISSÃO PARCIAL, APENAS EM RELAÇÃO A QUESTIONAMENTOS NÃO RESPONDIDOS EM CONSULTAS ANTERIORES. LEI COMPLEMENTAR Nº 173, DE 2020. **CÔMPUTO DE TEMPO. ADICIONAIS POR TEMPO DE SERVIÇO. FÉRIAS-PRÊMIO. AUSÊNCIA EM GOZO DE FÉRIAS-PRÊMIO. DESENVOLVIMENTO NA CARREIRA. PAGAMENTOS DECORRENTES DA EXTINÇÃO DO VÍNCULO ENTRE SERVIDOR PÚBLICO E ENTIDADE OU ENTE PÚBLICO.** **1.O inciso IX do art. 8º da Lei Complementar nº 173, de 2020, proíbe, durante o período compreendido entre 28/5/2020 e 31/12/2021, que tempo de serviço cumprido dentro desse mesmo período seja computado para fins de concessão de adicionais por tempo de serviço a servidores públicos.** **2.O inciso IX do art. 8º da Lei Complementar nº 173, de 2020, proíbe, durante o período compreendido entre 28/5/2020 e 31/12/2021, que tempo de serviço cumprido dentro desse mesmo período seja computado para fins de concessão de férias-prêmio a agentes públicos, se - e somente se - elas forem conversíveis em pecúnia e também vinculadas exclusivamente ao perfazimento de determinado período de tempo de serviço.** **3.Entende-se proibido, em decorrência do disposto no inciso IX do art. 8º da Lei Complementar nº 173, de 2020, o cômputo, durante o período compreendido entre 28/5/2020 e 31/12/2021, de tempo de ausência em gozo de férias-prêmio dentro desse mesmo período, para fins de aquisição de ulteriores férias-prêmio, se - e somente se - elas forem conversíveis em pecúnia e também vinculadas exclusivamente ao perfazimento de determinado período de tempo de serviço.** **4.O inciso IX do art. 8º da Lei Complementar nº 173, de 2020, proíbe, durante o período compreendido entre 28/5/2020 e 31/12/2021, que tempo de serviço cumprido dentro desse**

² Art. 2º O art. 8º da Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020, passa a vigorar com as seguintes alterações:

[...]

Art. 8º.....

§ 8º O disposto no inciso IX do caput deste artigo não se aplica aos servidores públicos civis e militares da área de saúde e da segurança pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, observado que:

I - para os servidores especificados neste parágrafo, os entes federados ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de realizar o pagamento de novos blocos aquisitivos, cujos períodos tenham sido completados durante o tempo previsto no caput deste artigo, de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço;

II - os novos blocos aquisitivos dos direitos especificados no inciso I deste parágrafo não geram direito ao pagamento de atrasados, no período especificado;

III - não haverá prejuízo no cômputo do período aquisitivo dos direitos previstos no inciso I deste parágrafo;

IV - o pagamento a que se refere o inciso I deste parágrafo retornará em 1º de janeiro de 2022.

mesmo período seja computado para fins de desenvolvimento na carreira, se - e somente se - este for vinculado exclusivamente ao perfazimento de determinado período de tempo de serviço.5.A Lei Complementar nº 173, de 2020, nada dispõe sobre pagamentos decorrentes da extinção do vínculo entre servidor público e entidade ou ente público. [CONSULTA n. 1095597. Rel. CONS. GILBERTO DINIZ. Sessão do dia 04/08/2021. Disponibilizada no DOC do dia 17/08/2021. Colegiado. PLENO.]

CONSULTA. PREFEITURA MUNICIPAL. RECONHECIMENTO DO ESTADO DE CALAMIDADE PÚBLICA PARA TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. DECRETO LEGISLATIVO N. 06/2020. APLICAÇÃO IMEDIATA DE TODAS AS DISPOSIÇÕES DO ART. 8º DA LEI COMPLEMENTAR N. 173/2020. CONCURSOS PÚBLICOS INICIADOS PREVIAMENTE À DATA DE PUBLICAÇÃO DA LC N. 173/2020. POSSIBILIDADE DE CONTINUAÇÃO OU SUSPENSÃO POR ATO NORMATIVO. OBSERVÂNCIA DAS RESTRIÇÕES IMPOSTAS PELA CONSULTA N. 1092248. PROJETO DE LEI EM TRAMITAÇÃO QUE TRATE SOBRE A CRIAÇÃO DE CARGO, EMPREGO OU FUNÇÃO E ALTERAÇÃO DE ESTRUTURA DE CARREIRA E QUE IMPLIQUE AUMENTO DE DESPESA. IMPOSSIBILIDADE DA PROMULGAÇÃO E PUBLICAÇÃO. **VEDAÇÃO À CRIAÇÃO OU MAJORAÇÃO DE AUXÍLIOS, VANTAGENS, BÔNUS, ABONOS, VERBAS DE REPRESENTAÇÃO OU BENEFÍCIOS DE QUALQUER NATUREZA, INCLUSIVE OS DE CUNHO INDENIZATÓRIO, EM FAVOR DE SERVIDORES PÚBLICOS OU MESMO DE SEUS DEPENDENTES. SOLICITAÇÃO DO RECONHECIMENTO DE BENEFÍCIOS PELOS SERVIDORES. POSSIBILIDADE. BENEFÍCIO CONCEDIDO POR LEI ANTERIORMENTE À 28/05/2020, DECISÃO TRANSITADA EM JULGADO OU PARA PROFISSIONAIS DE SAÚDE E ASSISTÊNCIA SOCIAL. VEDAÇÕES DO ART. 8º, IX, DA LC N. 173/2020. INAPLICABILIDADE A SERVIDORES QUE ADQUIRIRAM DIREITO À CONTAGEM DE TEMPO PREVIAMENTE À PUBLICAÇÃO DA LC N. 173/2020. DESTINAÇÃO AOS BENEFÍCIOS QUE IMPLIQUEM AUMENTO DE DESPESA E UTILIZAM EXCLUSIVAMENTE A CONTAGEM DE TEMPO DE SERVIÇO PARA A MAJORAÇÃO DOS VALORES PAGOS AOS SERVIDORES.**1. O estado de calamidade pública, decretado pelo Congresso Nacional, por meio do Decreto Legislativo n. 6/2020, se estende a todos os entes federativos, o que impõe a observância, por estes, de todas as disposições do art. 8º da Lei Complementar n. 173/2020.2. Todas as etapas dos concursos públicos iniciados previamente à data de publicação da Lei Complementar n. 173/2020 poderão ser continuadas considerando as restrições impostas à realização das provas e nomeação dos candidatos nos

termos da Consulta n. 1092248.3. Não há óbice à homologação dos certames iniciados previamente à data de publicação da Lei Complementar n. 173/2020, bem como o cômputo dos prazos de validade constantes de seus editais; entretanto ato normativo do ente poderá regulamentar a suspensão dos prazos, observando-se a ampla divulgação.4. A Lei n.173/2020 veda promulgação e publicação de legislação que crie cargo, emprego ou função no setor público, bem como altere estrutura de carreira com aumento de despesa, proibindo expressamente tais medidas durante o período especificado, ainda que o processo legislativo tenha se iniciado antes de 28/05/2020.5. O art. 8º, VI, da Lei Complementar n. 173/2020 veda a criação ou majoração de benefícios, mas o dispositivo não se aplica: quando derivados de sentença judicial transitada em julgado, determinação legal anterior à 28/05/2020, e aos profissionais de saúde e de assistência social, desde que relacionados a medidas de combate à calamidade pública cuja vigência e efeitos não ultrapassem a sua duração.6. **Estão sujeitos às vedações impostas pelo art. 8º, VI, da Lei Complementar n. 173/2020 auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório, em favor de servidores públicos, ou mesmo de seus dependentes, como disposto no próprio texto do dispositivo normativo.**7. Os servidores poderão solicitar o reconhecimento dos benefícios elencados no art. 8º, VI, da LC n. 173/2020, criados ou majorados previamente à sua data de publicação, mesmo que a solicitação ocorra após esta data. Do mesmo modo, o ente poderá conceder os benefícios criados ou majorados previamente à data de publicação da Lei Complementar n. 173/2020.8. **As disposições previstas no art. 8º, IX, da Lei Complementar n. 173/2020 não se aplicam aos servidores que adquiriram direito à contagem de tempo para a concessão dos benefícios definidos previamente à data de publicação da referida Lei.**9. **A restrição à contagem do tempo determinado como de período aquisitivo, necessário para a concessão dos benefícios elencados no art. 8º, IX da Lei Complementar n. 173/2020, se destina apenas àqueles que impliquem aumento de despesa e que considerem exclusivamente o tempo de serviço para a majoração dos valores pagos aos servidores.** [CONSULTA n. 1092370. Rel. CONS. WANDERLEY ÁVILA. Sessão do dia 28/04/2021. Disponibilizada no DOC do dia 26/05/2021. Colegiado. PLENO.]

No entanto, para “surpresa” de todos, o acórdão proferido pelo TCEMG na resposta a Consulta nº. 1114737 realizou díspar das demais. Por meio de uma interpretação histórica e extensiva da norma, concluiu que:

EMENTA:

CONSULTA PRELIMINAR. ADMISSÃO PARCIAL. MÉRITO. DESENVOLVIMENTO NA CARREIRA. LEI COMPLEMENTAR Nº 173, DE 27/5/2020. INEXISTÊNCIA DE VEDAÇÃO EXPRESSA. NORMA DE EFICÁCIA TEMPORÁRIA. PRESERVADO O FUNDO DE DIREITO. DIREITOS FUNDAMENTAIS DO SERVIDOR PÚBLICO. SUSPENSÃO APENAS DE NATUREZA ORÇAMENTÁRIA/FINANCEIRA. DATA BASE INALTERADA. CÔMPUTO DO PRAZO SUSPENSO APÓS O FIM DA VIGÊNCIA DA REFERIDA LEI PARA A CONCESSÃO DOS BENEFÍCIOS APÓS O TÉRMINO DA RESTRIÇÃO. 1. A Lei Complementar n. 173/2020, em seu art. 8º, não dispôs sobre medida restritiva relacionada à progressão e/ou promoção na carreira. 2. Ultrapassada a data de 31/12/2021, o período compreendido entre 28/5/2020 e 31/12/2021 pode ser computado para fins do reconhecimento de todos os direitos dos servidores públicos, dentre eles a concessão de “anuênios, triênios, quinquênios”, “licenças-prêmio” e “demais mecanismos equivalentes”. 3. Considerando que o fundo de direito foi preservado pela Lei Complementar n. 173/2020, uma vez que o STF declarou que seu art. 8º instituiu apenas restrições de ordem orçamentária no que diz respeito ao aumento de gastos públicos com pessoal, tratando-se, portanto, de norma de eficácia temporária, devem ser concedidos aos servidores todos seus direitos funcionais, desde que tais direitos estejam expressamente previstos em legislação previamente existente à entrada em vigor da referida lei complementar.

PARECER:

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal Pleno, na conformidade da Ata de Julgamento e das Notas Taquigráficas, em:

I) conhecer da consulta apenas quanto à primeira e à segunda perguntas, por unanimidade, por estarem preenchidos os pressupostos de admissibilidade estabelecidos no art. 210-B, § 1º, do Regimento Interno deste Tribunal, deixando-se de conhecer a terceira pergunta, por restar configurado caso concreto, ausente, portanto, o pressuposto de admissibilidade do inciso III do § 1º do art. 210-B do Regimento Interno, nos termos do voto do Relator;

II) fixar prejulgamento de tese, com caráter normativo, por maioria, diante das razões expendidas no voto do Conselheiro Durval Ângelo, nos seguintes termos:

1. a Lei Complementar n. 173/2020, em seu art. 8º, não dispôs sobre medida restritiva relacionada à progressão e/ou promoção na carreira;

2. ultrapassada a data de 31/12/2021, o período compreendido entre 28/5/2020 e 31/12/2021 pode ser computado para fins do reconhecimento de todos os direitos dos servidores públicos, dentre eles a concessão de

“anuênios, triênios, quinquênios”, “licenças-prêmio” e “demais mecanismos equivalentes”;

3. considerando que o fundo de direito foi preservado pela Lei Complementar n. 173/2020, uma vez que o STF declarou que seu art. 8º instituiu apenas restrições de ordem orçamentária no que diz respeito ao aumento de gastos públicos com pessoal, tratando-se, portanto, de norma de eficácia temporária, devem ser concedidos aos servidores todos seus direitos funcionais, desde que tais direitos estejam expressamente previstos em legislação previamente existente à entrada em vigor da referida lei complementar;

III) revogar parcialmente as teses emitidas no item 3 da alínea “e” da Consulta n. 1.092.370 (“a restrição à contagem do tempo determinado como de período aquisitivo, necessário para a concessão dos benefícios elencados no art. 8º, IX, da Lei Complementar n. 173/2020, se destina apenas aos benefícios que impliquem aumento de despesa e que consideram exclusivamente o tempo de serviço para a majoração dos valores pagos aos servidores”) e nos itens 1 a 4 da Consulta n. 1.095.597;

IV) determinar o cumprimento das disposições regimentais aplicáveis, especialmente as do art.210-D e art. 210-E.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Durval Ângelo, o Conselheiro em exercício Adonias Monteiro, o Conselheiro Wanderley Ávila e o Conselheiro Substituto Hamilton Coelho apenas na preliminar, o Conselheiro Substituto Telmo Passareli e o Conselheiro Cláudio Couto Terrão apenas no mérito, o Conselheiro José Alves Viana e o Conselheiro Presidente Mauri Torres. Vencidos, em parte, o Relator e o Conselheiro Cláudio Couto Terrão. Presente à sessão o Procurador-Geral Marcílio Barenco Corrêa de Mello.

É importante fazer um adendo que, por técnica interpretativa histórica, funda-se a análise dos antecedentes da norma, pesquisando todo o seu itinerário legislativo, às circunstâncias fáticas que a precederam e lhe deram origem, às causas ou necessidades que induziram o órgão a elaborá-la. Defensores desse tipo de interpretação, garantem que ela é utilizada para entender o exato significado das normas (*ratio legis*) e os resultados que tencionam alcançar.

E por interpretação extensiva, entende-se que há lei regulando o caso concreto e interpreta-se conceitos ou palavras do texto de forma a ampliar seu alcance ou significado. Busca desvendar o sentido e extensão dos conceitos determinados e previstos no texto legal

para que situações que, à primeira vista, não possuíam regulação por aquela norma, possam ser por ela também regidas, entendendo que "o legislador teria dito menos do que queria".

Continuando a análise do acórdão supramencionado, com relação as teses lançadas e com todo respeito aos D. Conselheiros do TCEMG, entendemos, por observância ao princípio da legalidade administrativa e por não haver qualquer decisão judicial ou parecer do governo federal em sentido análogo à tese fixada pelo órgão fiscalizador, ser prudente não adotar o mesmo posicionamento quantos aos itens 2 e 3, ao menos por ora.

Inclusive, em eventuais questionamentos após aplicação do entendimento 2 e 3, pode inclusive ser responsabilizado em eventual ação por improbidade administrativa aqueles que receberem e os que ordenarem despesas irregulares.

Apesar disso, com relação ao item 1 da tese fixada, sem maiores delongas, esse é um entendimento adotado pelos tribunais e construído observando a literalidade da lei, não havendo muito o que ser questionado. Portanto, pode-se concluir que a LC173/20 não restringiu a progressão e promoção na carreira, a qual deve ser concedida aos servidores que fizerem jus nos termos legais presentes no Estatuto de cada município. Vejamos a jurisprudência:

APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO ORDINÁRIA - PROGRESSÃO VERTICAL DOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA - AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE - LEI COMPLEMENTAR Nº. 173/2020 - MEDIDAS DE CONTINGENCIMENTO FISCAL - INAPLICABILIDADE - PUBLICAÇÃO DE EDITAL - OMISSÃO DA ADMINISTRAÇÃO - JUÍZO DE DISCRICIONARIEDADE ADMINISTRATIVA - SENTENÇA MANTIDA - RECURSO DESPROVIDO. - Nos termos da Nota Técnica SEI/ME nº 20.581/2020, do Ministério da Economia, as progressões e promoções nas carreiras públicas não se encontram vedadas pelo art. 8º, I e IX da LC nº. 173/2020, uma vez que não se equiparam simplesmente a "vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração". - Considerando que a abertura de edital para promoção vertical não automática nos quadros da carreira de Agente de Controle de Endemias se insere no juízo discricionário do Município de Juiz de Fora, não há omissão da administração a ser reconhecida pelo Poder Judiciário, razão pela qual deve ser mantida a sentença que julgou improcedente o pedido para que seja realizada a seleção competitiva interna no cargo de Agente de Combate às Endemias. (TJMG -

Apelação Cível 1.0000.20.475895-7/002, Relator(a): Des.(a) Yeda Athias, 6ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 25/01/2022, publicação da súmula em 01/02/2022)

APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO ORDINÁRIA - PRELIMINAR - DESERÇÃO - REQUERIMENTO DE JUSTIÇA GRATUITA NO RECURSO - RECOLHIMENTO POSTERIOR DO PREPARO - ATO INCOMPATÍVEL - ART. 8º, I e IX DA LEI COMPLEMENTAR Nº 173/2020 - PROMOÇÃO E PROGRESSÃO NA CARREIRA - CONTAGEM DO TEMPO. 1. Dispensa-se o preparo, quando a gratuidade judiciária é requerida no recurso - art. 99, §7º, do CPC. 2. O recolhimento do preparo é ato incompatível com a declaração de pobreza, obstando a concessão do benefício. 3. É constitucional o artigo 8º da Lei Complementar 173/2020, editado no âmbito do Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19) - Tema 1137 do Supremo Tribunal Federal. 4. As progressões e promoções de carreira que exigem requisitos para além do mero transcurso de tempo não se incluem nas proibições constantes dos incisos I e IX do artigo 8º da LC n. 173/2020. 5. É devida a contagem do tempo necessário ao ganho das progressões e promoções tratadas nos art. 11 e 15 da LC 038/2.000 do Município de Campo Belo, no período delimitado pela LC 173/2020. (TJMG - Apelação Cível 1.0000.21.095977-1/002, Relator(a): Des.(a) Carlos Henrique Perpétuo Braga, 19ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 24/11/2022, publicação da súmula em 01/12/2022)

Todavia, conforme adiantado acima, com relação aos demais itens é necessário tecer algumas ponderações e destacar que, de acordo com o princípio da legalidade previsto no artigo 37 também da Constituição Federal, **o administrador público só poderá agir dentro daquilo que é previsto e autorizado por lei.**

É justamente pelo princípio máximo da administração pública ser o da legalidade estrita, que o entendimento dos tribunais superiores é de que não cabe interpretação extensiva das normas sancionadoras ou a sua aplicação por analogia:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. INEXISTÊNCIA. DEVIDO ENFRENTAMENTO DAS QUESTÕES RECURSAIS. AUSÊNCIA DE AFRONTA À CLÁUSULA DE RESERVA DE PLENÁRIO. AUSÊNCIA DE AFRONTA À CLÁUSULA DE RESERVA DE PLENÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO. NOVO PLANO DE. CARREIRA. 11.091/2005. OPÇÃO PELO NOVO REGIME. PRORROGAÇÕES. ENQUADRAMENTO FORA DO PRAZO

avulso
ADP's para o

LEGAL. IMPOSSIBILIDADE. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ATUAÇÃO ADSTRITA AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. INTERPRETAÇÃO EXTENSIVA OU RESTRITIVA NÃO PREVISTA EM LEI. IMPOSSIBILIDADE. 1. Inexiste violação do art. 535 do CPC quando a prestação jurisdicional é dada na medida da pretensão deduzida, com enfrentamento e resolução das questões abordadas no recurso. 2. Não há falar em afronta ao artigo 97 da Constituição Federal, pois, nos termos em que foi editada a Súmula Vinculante 10 do STF, a violação à cláusula de reserva de plenário só ocorre quando a decisão, embora sem explicitar, afasta a incidência da norma ordinária pertinente à lide, para decidi-la sob critérios diversos alegadamente extraídos da Constituição. 3. Cinge-se a controvérsia a determinar a possibilidade de incluir o autor no Plano de Carreira dos Servidores Técnico-Administrativos em Educação instituído pela Lei n. 11.091/2005, quando a opção pela inclusão é feita fora do prazo legal. 4. O prazo de 60 dias estabelecido pela Lei n. 11.091/2005 para a formalização da opção pelo novo Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, foi reaberto por 30 dias pela Lei n. 11.233/2005 e mais uma vez pela Medida Provisória n. 431/2008, posteriormente convertida na Lei n. 11.784/2008, até 14.7.2008. O autor, todavia, optou por manter-se vinculado ao quadro em extinção. 5. Em contrapartida ao princípio razoabilidade consagrado na instância de origem, "segundo o princípio da legalidade - art. 37, caput da Constituição Federal - a Administração está, em toda a sua atividade, adstrita aos ditames da lei, não podendo dar interpretação extensiva ou restritiva, se a norma assim não dispuser. Desta forma, a lei funciona como balizamento mínimo e máximo na atuação estatal" (REsp 603.010/PB, Rel. Min. GILSON DIPP, Quinta Turma, DJ 8/11/2004). 6. É princípio de hermenêutica que não pode o intérprete excepcionar quando a lei não excepciona, sob pena de violar o dogma da separação dos Poderes. Logo, existindo prazos definidos em lei para o exercício de opção por parte do servidor pelo novo plano de carreira, não pode subsistir a interpretação dada pelos magistrados ordinários no sentido de que "os prazos ali fixados possuem finalidade meramente operacional e administrativa, não podendo servir para negar direitos ou causar prejuízos ao servidor". Recurso especial provido. (STJ - REsp: 1499898 RS 2014/0322668-2, Relator: Ministro HUMBERTO MARTINS, Data de Julgamento: 17/03/2015, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 24/03/2015)

Ainda mais por se tratar de uma norma de natureza financeira e polêmica, as restrições da LC 173/2020 já foram objeto de diversas Ações Diretas de Inconstitucionalidade (nº. 6442, 6447, 6450 e 6525) **e em todas, a lei complementar foi analisada pelo STF e**

considerada constitucional, inclusive foi objeto de fundamentação a decisão dessas ADI's para o Julgamento do Tema 1137:

AÇÕES DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR 173/2020. PROGRAMA FEDERATIVO DE ENFRENTAMENTO AO CORONAVÍRUS (COVID-19). ALTERAÇÕES NA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - LC 101/2000. PRELIMINARES. CONHECIMENTO PARCIAL DA ADI 6442. § 5º DO ART. 7º. NORMA DE EFICÁCIA EXAURIDA. MÉRITO. ARTS. 2º, § 6º; 7º E 8º. CONSTITUCIONALIDADE FORMAL DAS NORMAS. NORMAS GERAIS DE DIREITO FINANCEIRO E RESPONSABILIDADE FISCAL. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO. CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. PRINCÍPIOS FEDERATIVO E DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. PADRÕES DE PRUDÊNCIA FISCAL. MECANISMOS DE SOLIDARIEDADE FEDERATIVA FISCAL. ENFRENTAMENTO DE CRISE SANITÁRIA E FISCAL DECORRENTES DA PANDEMIA. COMPETÊNCIA BASEADA NO ART. 169 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA EFICIÊNCIA, DA IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS, DA PROPORCIONALIDADE, DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO. DEVIDO PROCESSO LEGAL. RENÚNCIA DE DEMANDA JUDICIAL. NORMA DE CARÁTER FACULTATIVO. COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL PARA DIRIMIR CONFLITOS FEDERATIVOS. IMPROCEDÊNCIA. 1. A Jurisdição Constitucional abstrata brasileira não admite o ajuizamento ou a continuidade de ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo já revogado, substancialmente alterado ou cuja eficácia já tenha se esgotado, independentemente do fato de terem produzido efeitos concretos residuais. Precedentes. Não conhecimento da ADI 6442 quanto à impugnação do art. 5º, § 7º, da LC 173/2020. 2. Ausência de violação ao processo legislativo em razão de as deliberações no Congresso Nacional terem ocorrido por meio do Sistema de Deliberação Remota. Normalidade da tramitação da lei. Ausência de vício de iniciativa legislativa, uma vez que as normas versadas na lei não dizem respeito ao regime jurídico dos servidores públicos, mas sim sobre a organização financeira dos entes federativos. 3. O § 6º do art. 2º da LC 173/2020 não ofende a autonomia dos Estados, Distrito Federal e Municípios, uma vez que a norma apenas confere uma benesse fiscal condicionada à renúncia de uma pretensão deduzida em juízo, a critério do gestor público respectivo. 4. O art. 7º, primeira parte, da LC 173/2020, reforça a necessidade de uma gestão fiscal transparente e planejada, impedindo que atos que atentem contra a responsabilidade fiscal sejam transferidas para o próximo gestor, principalmente quando em jogo despesas com pessoal. A norma, assim, não representa afronta ao pacto federativo,

uma vez que diz respeito a tema relativo à prudência fiscal aplicada a todos os entes da federação. 5. Quanto à alteração do art. 65 da LRF, o art. 7º da LC 173/2020 nada mais fez do que possibilitar uma flexibilização temporária das amarras fiscais impostas pela LRF em caso de enfrentamento de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional. **6. A norma do art. 8º da LC 173/2020 estabeleceu diversas proibições temporárias direcionadas a todos os entes públicos, em sua maioria ligadas diretamente ao aumento de despesas com pessoal. Nesse sentido, a norma impugnada traz medidas de contenção de gastos com funcionalismo, destinadas a impedir novos dispêndios, congelando-se o crescimento vegetativo dos existentes, permitindo, assim, o direcionamento de esforços para políticas públicas de enfrentamento da calamidade pública decorrente da pandemia da COVID-19.** 7. Os arts. 7º e 8º da LC 173/2020 pretendem, a um só tempo, evitar que a irresponsabilidade fiscal do ente federativo, por incompetência ou populismo, seja sustentada e compensada pela União, em detrimento dos demais entes federativos. **A previsão de contenção de gastos com o aumento de despesas obrigatórias com pessoal, principalmente no cenário de enfrentamento de uma pandemia, é absolutamente consentânea com as normas da Constituição Federal e com o fortalecimento do federalismo fiscal responsável.** 8. **As providências estabelecidas nos arts. 7º e 8º da LC 173/2020 versam sobre normas de direito financeiro, cujo objetivo é permitir que os entes federados empreguem esforços orçamentários para o enfrentamento da pandemia e impedir o aumento de despesas ao fim do mandato do gestor público, pelo que se mostra compatível com o art. 169 da Constituição Federal. Não há redução do valor da remuneração dos servidores públicos, uma vez que apenas proibiu-se, temporariamente, o aumento de despesas com pessoal para possibilitar que os entes federados enfrentem as crises decorrentes da pandemia de COVID-19, buscando sempre a manutenção do equilíbrio fiscal.** 9. O art. 2º, § 6º da LC 173/2020, ao prever o instituto da renúncia de direito material em âmbito de disputa judicial entre a União e os demais entes não viola o princípio do devido processo legal. Norma de caráter facultativo. 10. Incompetência originária do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL para conhecer e dirimir conflito decorrente da aplicação do § 6º do art. 2º da LC 173/2020. Inaplicabilidade do art. 102, I, f, da CF, por ausência de risco ao equilíbrio federativo. 11. Conhecimento parcial da ADI 6442. Julgamento pela improcedência das ADIs 6442, 6447, 6450 e 6525. (ADI 6442, Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, j. em 15/03/2021; g.n.).

Conclui-se com essa decisão o que a própria redação legal deixa muito clara, reafirmando a jurisprudência dominante sobre a matéria.

Inclusive, o STF deu provimento ao RE nº 1.311.742/SP, afirmando a constitucionalidade da suspensão atrelada aos benefícios que geram, por si, aumentos de despesas à Fazenda Pública, frente ao atual cenário pandêmico, que exigiu que os entes federativos não incrementassem seus gastos. **Ao dizer que foi temporário, não deixou claro em momento algum – sequer levanta essa hipótese - que os prazos após o fim da vigência dessa Lei Complementar seriam contabilizados.**

Para que não restem dúvida, quanto à alegação de que o pagamento dos benefícios estaria suspenso durante o período, mas não a contagem do tempo, a Ministra Carmen Lúcia, concluiu no julgamento da ADI - processo origem nº. 2139611-36.2020.8.26.0000 o seguinte:

“ao determinar a contagem do tempo como de período aquisitivo, mas suspender o pagamento das vantagens e da fruição, o Tribunal de Justiça de São Paulo descumpriu as decisões deste Supremo Tribunal Federal nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade nºs. 6.442, 6.447, 6.450 e 6.525 e no Recurso Extraordinário n. 1.311.742, Tema 1.137, nas quais reconhecida a constitucionalidade do art. 8º da Lei Complementar n. 173/2020. A contagem de tempo é proibida para os fins que a lei complementar determina”

Vejamos inclusive essa decisão recente do Tribunal de Justiça do nosso Estado – TJMG - ao julgar um Mandado de Segurança em que os impetrantes pretendiam o recebimento dos valores referentes aos quinquênios adquiridos a partir de 28/05/2020 alegando possuírem direito líquido e certo:

APELAÇÃO CÍVEL - MANDADO DE SEGURANÇA - SERVIDORES DO MUNICÍPIO DE IBIRACI - AFETADO PELA CALAMIDADE PÚBLICA DECORRENTE DA PANDEMIA DO COVID19 - AQUISIÇÃO DE NOVOS QUINQUENIOS - VEDAÇÃO NA LEI COMPLEMENTAR 173/2020 - DIREITO LÍQUIDO E CERTO - AUSENTE - SEGURANÇA DENEGADA - RECURSO DESPROVIDO. - Considerando que o Município de Ibiraci se encontra **afetado pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid; e, considerando, ainda, que há proibição expressa de concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração dos servidores, a teor do 8º, I, da Lei Complementar 173/2020, como no caso dos autos que visa **a aquisição de novos quinquênios, o que resulta despesas aos cofres públicos, bem como por não se enquadrar nas exceções elencadas no referido dispositivo legal, impõe-se a manutenção da sentença que denegou a segurança, porquanto ausente o direito líquido e certo dos impetrantes.****

(TJMG - Apelação Cível 1.0000.21.033814-1/001, Relator(a): Des.(a) Yeda Athias, 6ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 15/06/2021, publicação da súmula em 21/06/2021)

Nesse mesmo sentido é também um parecer emitido pelo Tribunal de Contas de São Paulo³:

[...] 3) É possível somar, ao período aquisitivo cumprido anteriormente à Lei Complementar 173/2020, período posterior, visando a aquisição de vantagens previstas em Lei exarada previamente à Pandemia (“in casu” Estatuto dos Servidores Públicos Municipais), mormente, licença prêmio e quinquênios? **RESPOSTA: A norma veda “contar” o tempo compreendido entre 28/5/20 e 31/12/21 como período aquisitivo para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal no período assinalado.** Compreendido que a vedação corresponde à suspensão do prazo de contagem de adicionais por tempo de serviço e licença de assiduidade, nos limites do quanto indagado, o tempo remanescente a 28/5/20 pode, em princípio, ser retomado a partir de 1º/1/2022 para todos os efeitos.

[...]

12) Qual o termo inicial da suspensão da contagem de tempo de serviço para fins de concessão de vantagens, estabelecido no art. 8º, inciso IX, da Lei Complementar nº 173/2020, quando o decreto declaratório do estado de calamidade é anterior à vigência da Lei Complementar nº 173/2020?

RESPOSTA: A Lei Complementar nº 173/2020, por disposição expressa, entrou em vigor, passando a produzir efeitos, a partir da data de sua publicação (28/5/20).

[...]

16) Possibilidade de pagamento em pecúnia de licenças prêmio adquiridas antes do advento do estado de calamidade e da vigência da LC 173/2020?

RESPOSTA: O implemento do tempo de serviço e demais requisitos previstos em lei em momento anterior à calamidade autorizam a concessão da vantagem no período de vedação. Eventual indenização, contudo, passa pela conveniência e oportunidade da Administração no que se refere à necessidade de indeferimento do gozo, bem como previsão na LDO e LO, o que deve ser comprovado.

E outro parecer emitido pela Procuradoria Geral do Estado de São Paulo⁴ ao analisar as decisões do STF sobre o art. 8º da LC 173/2020:

³ http://www2.tce.sp.gov.br/arqs_juri/pdf/806185.pdf

“22. Com o Tribunal de Justiça de São Paulo alinhando-se à jurisprudência firmada pelo Supremo Tribunal Federal, pode-se agora afirmar que a interpretação mais adequada do disposto no inciso IX do artigo 8º da Lei Complementar federal nº 173/20, como demonstrado nos Pareceres NDP nº 243/2020 e 106/2021, é a de que os lapsos de tempo de serviço, de 28 de maio de 2020 até 31 de dezembro de 2021, dos servidores deverão ser desprezados na contagem dos períodos aquisitivos dos adicionais temporais, tais como quinquênio e sexta-parte, e licença-prêmio. 23. Outra interpretação não seria coerente com o contexto e com a finalidade da norma, a qual, lembre-se, é de direito financeiro, editada com o fim de manter o equilíbrio fiscal diante da crise financeira causada pela pandemia de COVID-19, cujas consequências certamente ultrapassarão o ano de 2021.”

Por fim, mas de extrema relevância e destaque no assunto, transcreve-se aqui argumentos muito pertinentes do voto vencido proferido pelo Conselheiro Cláudio Terrão no acórdão objeto da consulta aqui analisada (1114737), que vai perfeitamente ao encontro do que entendemos:

*“No que se refere ao voto parcialmente divergente do conselheiro Durval Ângelo, é possível observar que, no item 1 de sua conclusão, há concordância com o raciocínio desenvolvido pelo relator, sendo que, nos itens 2 e 3, ele amplia, de ofício, o objeto da consulta, para avaliar a possibilidade de cômputo do tempo de serviço prestado no período compreendido entre 28/05/20 e 31/12/21 também para o reconhecimento dos benefícios efetivamente previstos no dispositivo proibitivo, ou seja, benefícios que não se confundem com a progressão e a promoção. **Sob o aspecto formal, considero que o mais adequado seria, tal como feito pelo relator, responder tão somente a indagação formulada, isto é, apenas aquela relacionada ao desenvolvimento na carreira, sem transbordar, portanto, o estrito objeto da consulta.**”*

[...]

De acordo com essa inteligência do art. 8º da Lei Complementar nº 173/20, o tempo de efetivo serviço prestado no período compreendido entre 28/05/20 e 31/12/21 deveria ser computado normalmente para o reconhecimento dos benefícios dos servidores. Porém os pagamentos dos benefícios nele adquiridos ou dele decorrentes – ou seja, seus efeitos financeiros, enquanto contrapartida remuneratória – somente poderiam ser realizados após ultrapassado o termo final da proibição (prospectivamente), sendo vedados.

⁴<http://www.recursos humanos.sp.gov.br/pareceres/pareceres%20contagem%20de%20tempo/Parecer%20NDP%20n%C2%BA%20278%20-%202021%20Contagem%20de%20Tempo%20-%20ADIN%20e%20RECURSO%20EXTRAORDIN%C3%81RIO.pdf>

pois, os ^{ref} pagamentos de parcelas retroativas. Com efeito, conquanto seja essa a minha convicção, considero que diversas decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal (STF), em especial as que apreciaram o dispositivo em sede de controle concentrado, com eficácia erga omnes e vinculante, expressamente rechaçaram essa linha interpretativa.

[...]

Diante desse contexto, malgrado a minha convicção seja semelhante àquelas manifestadas pela AGE no Parecer nº 16.244, de 14/07/20, e pelo voto divergente do conselheiro Durval Ângelo, entendo que não é possível que esta Corte aplique interpretação diferente das proferidas pelo STF, sob pena de configurar afronta a essas decisões, que, conforme asseverado, têm eficácia erga omnes e efeito vinculante. Pertinente destacar, nesse ponto, que a consulta, consoante dicção do § 1º do art. 3º da Lei Orgânica desta Corte, tem caráter normativo e propõe-se a constituir prejulgamento de tese, fixando a interpretação do Tribunal de Contas acerca de matéria de sua competência. A meu ver, essa sua natureza jurídica objetiva torna especialmente inapropriada a manifestação deste Tribunal em consulta sobre tema já deliberado – em sentido contrário – pelo STF, em sede de ADI e reafirmado em repercussão geral, justamente com a finalidade de fixar os limites da interpretação acorde com a Constituição. Ao fazê-lo, estaria esta Corte reinterpretando os limites estabelecidos pelo intérprete constitucional máximo, ponto, aliás, expressamente rechaçado pelo ministro Alexandre de Moraes, durante a apreciação da Reclamação nº 48.157. Nesse contexto, entendo que nos resta tão somente fazer cumprir o que já fora decidido pelo STF, rejeitando a possibilidade de cômputo do tempo de serviço durante o período compreendido entre 28/05/20 e 31/12/21 para a aquisição dos benefícios listados no art. 8º da Lei Complementar nº 173/20, ou seja, de que o sentido da norma seria a da suspensão dos pagamentos e da fruição desse direito patrimonial apenas nesse intervalo. Aliás, foi essa a conclusão a que chegou também a AGE, no Parecer nº 16.424, de 03/02/22, nos seguintes termos:

“28. [...] A nosso ver, o interstício de tempo decorrido no período de vigência da LC nº 173/2020 deveria ser contado para fins de adicionais por tempo de serviço e vantagens pecuniárias similares e os seus pagamentos deveriam ter efeito prospectivo, incidindo apenas e tão somente a partir de 01 de janeiro de 2022, com vedação de pagamento de valores retroativos, nos termos do artigo 8º, § 3º, da Lei Complementar nº 173/2020. 29. Mas em que pese ter lastro em doutrina, em decisões judiciais de abalizados Tribunais e em diversas manifestações jurídicas (basta ver a quantidade de ADIs propostas contra o art. 8º, acreditando que ele violava o princípio da autonomia federativa, entre outras vicissitudes - item 8 acima), não foi esse o entendimento que prevaleceu no Supremo Tribunal

Federal. Logo, entre o que deveria ser e o que realmente ocorreu, é preciso não perder de vista que as decisões do Supremo Tribunal Federal e o próprio parecer normativo expedido pelo TCE/MG são, todos, posteriores às manifestações expedidas por esta Casa. 30. **O que está diante da Consulente e desta Advocacia-Geral, portanto, não é de nova interpretação sobre a interpretação do direito. Mas de cumprimento de decisão judicial proferida por quem detém, constitucionalmente, capacidade de, por suas decisões, vincular a todos.** Ainda que a mudança de rumo e a anulação de atos administrativos possa gerar um incremento no contencioso, com a propositura de ações pelos que se sentirem prejudicados, isso não estará ocorrendo por força das orientações expedidas pela Advocacia-Geral (que, inclusive, eram convergentes com a de muitos outros Estados e Procuradorias do país), mas pela superveniência de decisão(ões) judicial(is) proferida(s) em ação(ões) com eficácia geral sobre todos e força vinculante para todos os órgãos do Judiciário.5 [grifos nossos]”

Deste modo, embora compartilhe a convicção expressada pelo conselheiro Durval Ângelo, quanto aos itens 2 e 3 de sua conclusão na divergência, não me parece possível, dentro do sistema pátrio de controle de constitucionalidade, ir de encontro à interpretação que já fora estabelecida pelo STF, em controle concentrado, e posteriormente reafirmada em repercussão geral, ambas com eficácia erga omnes e vinculante. Em minha ótica, qualquer pretensão que transborde da abrangência ali definida – ou seja, que autorize a contagem do tempo de serviço prestado durante o período previsto no art. 8º da Lei Complementar nº 173/20 para o reconhecimento dos benefícios nele elencados – tem um único caminho constitucionalmente sustentado, a ser trilhado na seara política. Foi essa a via utilizada, por exemplo, para excepcionar da mesma vedação do art. 8º da Lei Complementar nº 173/20 os servidores civis e militares da área de saúde e da segurança pública, conforme se verifica pela norma veiculada no seu novel §8º, inserido no artigo por meio da edição da Lei Complementar nº 191/22, conferindo lastro legislativo excepcional às hipóteses de não incidência das vedações. [...]”

Ora, se verificarmos no próprio Regimento Interno do TCEMG e na Constituição Estadual do nosso Estado, dentre as competências atribuídas a esse órgão, a “reinterpretação” da lei não está dentre elas.

Portanto, entendemos que ao proferir decisão utilizando de interpretação extensiva, em que pese a análise histórica pela qual a lei foi criada, os Conselheiros extrapolam seus limites, sendo os Tribunais de Contas responsáveis pela fiscalização contábil,

financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos órgãos e entidades públicas do país quanto à legalidade, legitimidade e economicidade.

Assim, em que pese a jurisprudência considerar que as decisões proferidas pelos tribunais de contas tenham caráter impositivo e vinculante para a Administração Pública, seria imprudente, diante da literalidade da lei e da tese firmada pelo STF e ainda já confirmada por diversos Tribunais de Justiça, aplicar essa “reinterpretação” no âmbito administrativo e conceder tais benefícios sem o pronunciamento de outros órgãos federais e judiciais.

CONCLUSÃO:

Após todos os argumentos aqui expostos e análises feitas, bem como da inserção de diversos outros pareceres de importantes órgãos para elucidar o tema e contrapor os itens 2 e 3 da tese do TCEMG na Consulta 1114737, entendemos ser temerária a contagem do prazo previsto na LC 173/2020 (28 de maio de 2020 até 31 de dezembro de 2021) para a concessão dos benefícios previstos no inciso IX do art. 8º da mesma lei após o fim de sua vigência.

A única exceção prevista é portanto aquela já introduzida pela Lei Complementar 191/2022, tendo em vista o que dispõem o inciso III do §8º do art. 8º que para os profissionais da segurança pública e da saúde, e por ora somente para esses.

É o parecer, salvo melhor juízo, sem alteração na matéria, o qual tem natureza opinativa, sem efeitos de vinculação do solicitante.

Belo Horizonte, **30 de Janeiro** de 2023.


MANOEL CASTELO BRANCO

OAB/MG 105.199