



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL
NÚCLEO DE DIREITO DE PESSOAL

PROCESSO: SFP-EXP-2021/184681
INTERESSADO: Antonio Lopes Colhado
PARECER: NDP n.º 278/2021
EMENTA: CONTAGEM DE TEMPO. LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 173/20. COVID-19. O cômputo do período de 28 de maio de 2020 a 31 de dezembro de 2021 como tempo de serviço para fins de concessão de quinquênios, sexta-parte e licença-prêmio deve ser desprezado em definitivo. Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade n.º 6.442, 6.447, 6.450 e 6.525 e no Recurso Extraordinário n. 1.311.742, Tema 1.137. Precedentes: Pareceres NDP n.º 243/2020 e 106/2021. Pelo encaminhamento dos autos à Subprocuradoria Geral da área da Consultoria para ciência e manifestação.

Senhora Procuradora do Estado Coordenadora do Núcleo de Direito de Pessoal,

1. Trata-se de expediente inaugurado a partir de requerimento apresentado pelo servidor Antonio Lopes Colhado, Assessor de Apoio Fazendário II no Centro Regional de Despesa de Pessoal – CRDP de Bauru, mediante o qual requer “a continuidade da Contagem do Tempo de Serviço e a não suspensão do período de 28/05/2020 a 31/12/2020 para fins de Adicional por Tempo de Serviço e Licença Prêmio”, (fl. 02).



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL NÚCLEO DE DIREITO DE PESSOAL

2. O DAR/CRA/NRH - Núcleo de Recursos Humanos de Bauru, da Secretaria da Fazenda e Planejamento entendeu não ser pertinente o deferimento do pedido em vista do disposto na Lei Complementar federal nº 173, de 27 de março de 2020, e no artigo 1º, inciso III, do Ato Normativo nº 01/2020 – TJ/TCE/MP, de 03 de junho de 2020, razão pela qual encaminhou o expediente ao CRA/Bauru, com proposta de encaminhamento ao Departamento de Administração Regional - DAR (fl. 03).

3. Em seguida, esse órgão questionou ao Centro de Legislação de Pessoal - CLP, por e-mail de 12 de agosto de 2021, sobre os efeitos da decisão do Supremo Tribunal Federal, proferida na Suspensão de Liminar nº 1421, que não deu provimento ao agravo regimental interposto pelo Estado de São Paulo, mantendo a liminar deferida pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, para determinar a continuidade do cômputo de tempo de serviço para concessão de adicionais temporais e licença-prêmio (fl. 7).

4. Em resposta, o CLP, por meio do E-mail CLP nº 212/2021, de 16 de agosto de 2021, dispôs que a dúvida apresentada estaria pendente de análise por parte do Núcleo de Direito de Pessoal (SFPEXP2021128085) e que não haveria ainda orientação jurídica referencial e uniforme a ser aplicada aos casos concretos, motivo pelo qual todos deveriam ser analisados individualmente, encaminhando-os à CRHE/NDP (fls. 5/6).

5. Já a CRHE/DAS I – Departamento de Apoio Setorial I, na Informação UCRH nº 581/2021, suscitou o Parecer NDP nº 212/2021, o qual destacou as decisões do Supremo Tribunal Federal pela constitucionalidade do disposto no artigo 8º da Lei Complementar federal nº 173/20, e apresentou a seguinte questão a este Núcleo de Direito de Pessoal:

“Nestes termos, suscita dúvida nesta Unidade, se ainda que, **posteriormente a data de 31 de dezembro de 2021**, este lapso temporal de 28/05/2020 até 31/12/2021 não poderá ser contado para concessão de Adicionais por Tempo de Serviço e Licença-Prêmio, em face a decisão do Supremo Tribunal Federal, **devendo ser desprezado em definitivo**, conforme item 11 do supracitado parecer.” (destaques do original)



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL NÚCLEO DE DIREITO DE PESSOAL

6. Assim, por despacho da responsável pela Coordenadoria de Recursos Humanos do Estado, os autos foram encaminhados a este órgão jurídico para análise e parecer (fl. 16).

É o relatório. Passo a opinar.

7. Trata-se de requerimento administrativo de servidor, o qual requer o cômputo do tempo de serviço do período de 28/05/2020 a 31/12/2020 para fins de Adicional por Tempo de Serviço e Licença Prêmio, a despeito do disposto no inciso IX do artigo 8º da Lei Complementar federal nº 173/20, 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, com a seguinte redação:

“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.

8. Tal dispositivo já foi objeto de inúmeros pareceres deste Núcleo de Direito de Pessoal. **No que interessa ao presente caso**, destaca-se, em primeiro, o Parecer NDP nº 148/2020¹, de 2 de julho de 2020, que concluiu, em suma, que “as proibições do art. 8º da LC n. 173/2020 devem ser interpretadas como medidas de austeridade financeira na gestão de despesas, a fim de propiciar maiores recursos para a contenção da crise e para o restabelecimento da normalidade no pós-crise;” (grifo nosso) e têm, como marco inicial, a data de 28 de maio de 2020, e, como final, da data de 31 de dezembro de 2021².

9. Depois, o Parecer NDP nº 154/2020³, de 14 de julho de 2020, esclareceu que o Ato Normativo n. 01/2020-TJSP-TCE/SP-MPSP configura um ato de

¹ Do Procurador do Estado Lucas Soares de Oliveira.

² Seguindo-se na mesma linha os Pareceres NDP nº 154/2020, de 14/07/2020, 165/2020, 183/2020.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL NÚCLEO DE DIREITO DE PESSOAL

internalização das normas já nacionalmente impostas pela Lei Complementar federal nº 173/20 e só tem eficácia no âmbito da administração interna do Tribunal de Justiça, do Tribunal de Contas e do Ministério Público do Estado de São Paulo, não obrigando a Administração estadual como um todo.

10. O Parecer NDP nº 165/2020⁴, de 20 de julho de 2020, pontuou que a Lei Complementar federal nº 173/20 possui eficácia plena e aplicabilidade imediata, dispensando regulamentação interna.

11. Particularmente no que tange à questão colocada pela CRHE, destaca-se o Parecer NDP nº 243/2020⁵, de 22 de setembro de 2020, que concluiu que a **contagem do tempo de serviço compreendido entre 28 de maio de 2020 a 31 de dezembro de 2021 ficará “bloqueada, suspensa, enquanto perdurar o período defeso [...], retomando-se o cômputo de onde se parou após a cessação do interregno proibitivo”**. Transcreve-se a seguir a passagem que trata do tema:

6. Inviabilidade de contagem retroativa do tempo de serviço prestado entre 28 de maio de 2020 e 31 de dezembro de 2021 para fins de adicionais temporais, licenças-prêmio e mecanismos equivalentes que impliquem aumento de despesas — Tem-se visto uma interpretação no sentido de que o tempo de serviço ocorrido entre 28 de maio de 2020 e 31 de dezembro de 2021 não seria computável apenas e tão somente durante o período crítico e, nessa senda, a partir de 1º de janeiro de 2022 o tempo de serviço prestado entre 28 de maio de 2020 e 31 de dezembro de 2021 poderia ser computado retroativamente. Assim, tornar-se-ia possível a concessão dos adicionais temporais, das licenças-prêmio e dos mecanismos equivalentes com base nesse lapso temporal.

6.1. Com efeito, essa não parece ser a interpretação que melhor se coaduna com a norma. É necessário lembrar que a LC n. 173/2020 nasce com o fito de propiciar aos entes federados expedientes de austeridade fiscal na gestão das despesas públicas, a fim de propiciar maiores recursos não só para contenção da crise (plano presente), mas também para o restabelecimento da normalidade no pós-crise (plano futuro).

6.2. A interpretação teleológica e axiológica da norma disposta no inciso IX do *caput* do artigo 8º da LC n. 173/2020 deve se balizar por essa perspectiva, de modo que se torna inadequado o argumento de mera transferência da despesa pública a um momento futuro — isto é, lançar ao porvir (a partir de 1º de janeiro de 2022) o cômputo e pagamento dos

³ Idem.

⁴ Idem.

⁵ Dos Procuradores do Estado Wolker Volanin Bicalho e Lucas Soares de Oliveira.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL NÚCLEO DE DIREITO DE PESSOAL

adicionais temporais, licenças-prêmio etc. adquiridos mediante contagem do interregno embargado pela LC n. 173/2020. Pois também na quadra do pós-crise a austeridade fiscal se colocará como um mecanismo de retomada da normalidade econômica e institucional do Estado. Entender de forma contrária, aceitando a interpretação disposta no ITEM 6, *supra*, é o mesmo que esvaziar quase toda carga normativa do inciso IX do *caput* do artigo 8o da LC n. 173/2020, algo que não parece apropriado à boa hermenêutica.

6.3. Ademais, é crucial se ponderar que se fosse a intenção do legislador apenas tardar o cômputo do período proibido para depois de 31 de dezembro de 2021 ele teria feito essa consideração expressamente no texto do dispositivo. Pode-se considerar que houve, aqui, o chamado *silêncio eloquente*, impedindo o intérprete de ir além do que o texto normativo dispôs, porquanto a inexistência de ressalva foi proposital.

6.4. E mais: a rigor, é possível enxergar no caso vertente derivação do princípio da legalidade (ou, modernamente, juridicidade), cujos traços reservam uma vinculação positiva do administrador à norma restritiva, de modo tal que o administrador deve seguir os exatos limites da autorização disposta na lei.

6.5. Portanto, é inviável que, a partir do dia 1º de janeiro de 2022, data em que *provavelmente* não mais se apliquem as vedações do artigo 8o da LC n. 173/2020, promova-se o cômputo retroativo do tempo de serviço ocorrido entre 28 de maio de 2020 e 31 de dezembro de 2021. A interpretação teleológica e axiológica da norma do inciso IX do *caput* do artigo 8o da LC n. 173/2020, bem como a consideração do silêncio eloquente e das limitações dispostas pelo princípio da legalidade (ou juridicidade), implicam entendimento de que os lapsos de tempo de serviço dos servidores deverão ser *desprezados* na contagem dos períodos aquisitivos dos direitos e vantagens pautados no tempo de serviço, tais como quinquênio, sexta-parte, licença-prêmio etc.

12. No entanto, essa orientação consignada no Parecer NDP n° 243/2020 não contou com a aprovação superior tendo em vista que, naquele momento, havia decisão liminar do Tribunal de Justiça de São Paulo, na ADI n° 2128860-87.2020.8.26.0053, determinando que não se impedisse a aquisição dos direitos decorrentes do adicional por tempo de serviço e licença prêmio no período. Por isso, por despacho da Subprocuradora Geral do Estado, da Área da Consultoria Geral⁶, de 23 de abril de 2021, foi recomendado que a Administração aguardasse o pronunciamento do Tribunal de Justiça.

⁶ Procuradora do Estado Eugenia Cristina Cleto Marolla.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL NÚCLEO DE DIREITO DE PESSOAL

13. Em seguida, o Parecer NDP n° 106/2021⁷, de 22 de março de 2021, enfrentou a interpretação, dada pela Coordenadoria de Assuntos Jurídicos da Polícia Militar do Estado de São Paulo, de que o disposto no inciso IX do artigo 8° da Lei Complementar federal n° 173/20 não vedaria o cômputo do período de 28 de maio de 2020 a 31 de dezembro de 2021, mas apenas a produção dos efeitos financeiros desse cômputo no referido período. De acordo com esse opinativo:

9. [...] entre 28 de maio de 2020 e 31 de dezembro de 2021, os lapsos de tempo de serviço dos servidores deverão ser desprezados na contagem dos períodos aquisitivos das vantagens pecuniárias pautadas exclusivamente no tempo de serviço, tais como quinquênio, sexta-parte, licença-prêmio e outras equivalentes que, mesmo indiretamente, ocasionem aumento de despesas.

[...]

11. Note-se que a redação do dispositivo é clara ao vedar a contagem do período de tempo de 28 de maio de 2020 a 31 de dezembro de 2021 para fins de concessão de quinquênios, sexta-parte, licença-prêmio, ou outros mecanismos equivalentes que impliquem em aumento de despesa, de modo que não cabe a interpretação no sentido de que é possível tal contagem, estando vedada apenas a produção de efeitos financeiros desse cômputo no referido período, conforme proposto pela Coordenadoria de Assuntos Jurídicos da Polícia Militar do Estado de São Paulo.

12. Com efeito, uma interpretação deste tipo não é a mais adequada já que a Lei Complementar Federal n° 173/2020 nasce com a finalidade de propiciar aos entes federados expedientes de austeridade fiscal na gestão das despesas públicas, a fim de viabilizar maiores recursos não só para a contenção da crise (plano atual), mas também para o restabelecimento da normalidade no pós-crise (plano futuro).

13. A interpretação teleológica e axiológica da norma disposta no inciso IX do artigo 8° da Lei Complementar Federal n° 173/2020 deve se balizar por essa perspectiva, de modo que se torna inadequado o argumento de mera transferência da despesa pública a um momento futuro (a partir de 1° de janeiro de 2022), pois também nessa quadra do pós-crise a austeridade fiscal se colocará como um mecanismo de retomada da normalidade econômica e institucional do Estado. Entender de forma contrária, aceitando a interpretação proposta, é o mesmo que esvaziar quase toda carga normativa do inciso IX do artigo 8° da Lei Complementar Federal n° 173/2020.

14. Ademais, é crucial se ponderar que se fosse a intenção do legislador apenas tardar os efeitos financeiros do cômputo do período para depois de 1° de janeiro de 2022 ele teria feito essa consideração expressamente no texto do dispositivo. Pode-se considerar que houve, aqui, o

⁷ Da Procuradora do Estado Elisângela da Libração.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL NÚCLEO DE DIREITO DE PESSOAL

chamado silêncio eloquente, impedindo o intérprete de ir além do que o texto normativo dispôs, porquanto a inexistência de ressalva foi proposital.

15. Portanto, é inviável que o período de 28 de maio de 2020 a 31 de dezembro de 2021 seja computado para fins de concessão de quinquênios, sexta-parte e licença-prêmio, com produção de efeitos financeiros apenas a partir de 1º de janeiro de 2022.

16. Acresce-se, por fim, que o Supremo Tribunal Federal, por unanimidade, reconheceu a constitucionalidade do disposto no artigo 8º da Lei Complementar Federal nº 173/2020 ao julgar as ADIs nº 6442, 6447, 6450 e 6525, conforme voto do Relator Ministro Alexandre de Moraes.

17. Sendo assim, encontra-se suspensa a contagem de tempo de serviço para fins de 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, no período de 28 de maio de 2020 a 31 de dezembro de 2021.

14. Igualmente, o Parecer NDP nº 106/2021 não foi aprovado superiormente, em razão da pendência de ação civil pública (Processo nº 1042663-84.2020.8.26.0053), ajuizada pela Associação dos Oficiais Militares do Estado de São Paulo, em que foi pleiteada a continuidade do cômputo, para todos os fins, do tempo de serviço prestado entre 28 de maio de 2020 e 31 de dezembro de 2021.

15. Registre-se que, atualmente, há sentença de improcedência do pedido nessa ação e o processo encontra-se em fase de recurso de Apelação, interposto pela Associação autora em 08 de setembro de 2021.

16. Contudo, em virtude do julgamento pelo Supremo Tribunal Federal das ADI nº 6.442, 6.447, 6.450 e 6.525 e do Recurso Extraordinário n. 1.311.742, fixando a tese do Tema 1.137, o Tribunal de Justiça de São Paulo vem se manifestando contrariamente à tese de que seria possível contar o período de 28 de maio de 2020 a 31 de dezembro de 2021 para fins de concessão de quinquênios, sexta-parte e licença-prêmio, com produção de efeitos financeiros apenas a partir de 1º de janeiro de 2022.

17. Em atenção à jurisprudência que já fixada no Supremo Tribunal Federal, o Tribunal de Justiça de São Paulo, na ADI nº 2139611-36.2020.8.26.0000,



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL NÚCLEO DE DIREITO DE PESSOAL

considerou constitucional o já citado Ato Normativo nº 01/2020 – TJ/TCE/MP-SP, como se verifica da ementa transcrita abaixo:

Ação direta de inconstitucionalidade. Ato Normativo nº 01/2020, editado pelo Tribunal de Justiça, Tribunal de Contas e Ministério Público Estaduais, que dispõe "sobre as limitações com gasto de pessoal impostas pela Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020". Preliminar de ilegitimidade ativa afastada. Entendimento exarado por este Órgão Especial, em julgamentos precedentes, nos quais este relator restou parcialmente vencido, gravada esta sua posição. Preservação, porém, por deliberação unânime, do conteúdo do Ato Normativo no que se reputou reproduzir estritamente as previsões da Lei Complementar 173/2020. Consideração, todavia, pela maioria, e em acórdão proferido neste mesmo feito, de que ato administrativo impugnado se afigura mais restritivo do que a lei que lhe serve de supedâneo no que concerne à contagem do período aquisitivo de licença-prêmio. Inferência do inciso IX do art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020 de que a contagem de tempo para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios e licença-prêmio está vedada se representar aumento da despesa com pessoal durante o período citado no "caput" do art. 8º, ou seja, até 31 de dezembro de 2021. Remissão a que a norma federal preconiza "sem qualquer prejuízo para o tempo de efetivo exercício". Impossibilidade, por isso, de contagem desse período como "aquisitivo" que se deliberou devesse ser interpretada apenas como a suspensão do pagamento da vantagem pecuniária pelo período de incidência da lei, ou da fruição no caso da licença-prêmio, bastando o efetivo exercício do cargo para a plena consecução dos aludidos benefícios, além da assiduidade e disciplina para a hipótese da licença-prêmio. Interpretar de forma diversa então se entendeu emprestar novo significado à expressão "tempo de efetivo exercício", para impedir a aquisição de um direito que lhe está umbilicalmente atrelado. Objetivo da norma federal se considerou ser o de interromper a majoração das despesas com o funcionalismo por tempo certo, a representar suspensão de dispêndios em razão dos efeitos da pandemia, mas não ruptura do direito que decorre peremptoriamente do exercício da atividade pública. Ato administrativo, ao se reputar exorbitante do antecedente normativo que lhe confere fundamento, ofende, segundo deliberado, o princípio da legalidade. Ação, destarte, pelo julgamento anterior, acolhida em parte, a fim de que as disposições do ato administrativo impugnado não impedissem a aquisição dos direitos decorrentes do adicional por tempo de serviço e da licença-prêmio, mantendo-se apenas a suspensão do pagamento e da fruição de tais benefícios durante o período de 27 de maio de 2020 a 31 de dezembro de 2021. Ademais de precedentes posteriores do



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL NÚCLEO DE DIREITO DE PESSOAL

Supremo Tribunal Federal a respeito da matéria, este específico julgamento foi, contudo, objeto de reclamação levada à Suprema Corte, e que a acolheu para cassar a decisão deste Colegiado "e determinar outra seja proferida como de direito com observância às decisões proferidas por este Supremo Tribunal nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade ns. 6.442, 6.447, 6.450 e 6.525 e no Recurso Extraordinário n. 1.311.742, Tema 1.137". Consideração, portanto, da ausência de qualquer irregularidade no Ato Normativo questionado, que reproduz comando da LC 173, julgada constitucional, em especial de seu artigo 8º (Tema 1137 do STF), que veda já a contagem de licença-prêmio, sem mais, até dezembro de 2021, assim enquanto corre período de excepcionalidade. Ação direta julgada improcedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2139611-36.2020.8.26.0000; Relator (a): Claudio Godoy; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 01/09/2021; Data de Registro: 02/09/2021)

18. Deve-se ressaltar que o acórdão aqui transcrito foi proferido em substituição ao anterior em razão do disposto na Reclamação n. 48.178, ajuizada perante o Supremo Tribunal Federal, em que foi cassada a decisão proferida pelo Plenário do Tribunal de Justiça de São Paulo na mesma ADI, em julgamento de 16 de junho de 2021, e determinada que outra fosse proferida como de direito com observância às decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 6.442, 6.447, 6.450 e 6.525 e no Recurso Extraordinário n. 1.311.742, Tema 1.137⁸.

19. No mesmo sentido foi julgada a ADI nº 2128860-87.2020.8.26.0000⁹, revogando-se assim a liminar mencionada no despacho que aprovou parcialmente o Parecer NDP nº 243/2020.

⁸ RECLAMAÇÃO. ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. LEI COMPLEMENTAR N.173/2020. ATO NORMATIVO N. 1/2020 TJSP/TCESP/MPSP. ALEGADO DESCUMPRIMENTO DA DECISÃO PROFERIDA NA AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE NS. 6.442, 6.447, 6.450 E 6.525 E NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO N. 1.311.742, TEMA 1.137. DESCUMPRIMENTO CONFIGURADO. RECLAMAÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

⁹ Ação direta de inconstitucionalidade. Ato Normativo nº 01/2020, editado pelo Tribunal de Justiça, Tribunal de Contas e Ministério Público Estaduais, que dispõe "sobre as limitações com gasto de pessoal impostas pela Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020". Preliminar de ilegitimidade ativa afastada. Entendimento exarado por este Órgão Especial, em julgamentos precedentes, nos quais este relator restou parcialmente vencido, gravada esta sua posição. Preservação, porém, por deliberação unânime, do conteúdo do Ato Normativo no que se reputou reproduzir estritamente as previsões da Lei Complementar 173/2020. Consideração, todavia, pela maioria, de que ato administrativo impugnado se afigura mais restritivo do que a



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL
NÚCLEO DE DIREITO DE PESSOAL

20. Assim, é de rigor transcrever também as decisões do Supremo Tribunal Federal pela constitucionalidade do artigo 8º, inciso IX, da Lei Complementar federal nº 173/20. Destaca-se assim o julgamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 6.442, 6.447, 6.450 e 6.525, com a seguinte ementa:

Ementa: 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

lei que lhe serve de supedâneo no que concerne à contagem do período aquisitivo de licença-prêmio. Inferência do inciso IX do art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020 de que a contagem de tempo para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios e licença-prêmio está vedada se representar aumento da despesa com pessoal durante o período citado no "caput" do art. 8º, ou seja, até 31 de dezembro de 2021. Remissão a que a norma federal preconiza "sem qualquer prejuízo para o tempo de efetivo exercício". Impossibilidade, por isso, de contagem desse período como "aquisitivo" que se deliberou devesse ser interpretada apenas como a suspensão do pagamento da vantagem pecuniária pelo período de incidência da lei, ou da fruição no caso da licença-prêmio, bastando o efetivo exercício do cargo para a plena consecução dos aludidos benefícios, além da assiduidade e disciplina para a hipótese da licença-prêmio. Interpretar de forma diversa se entendeu emprestar novo significado à expressão "tempo de efetivo exercício", para impedir a aquisição de um direito que lhe está umbilicalmente atrelado. Objetivo da norma federal se considerou ser o de interromper a majoração das despesas com o funcionalismo por tempo certo, a representar suspensão de dispêndios em razão dos efeitos da pandemia, mas não ruptura do direito que decorre peremptoriamente do exercício da atividade pública. Ato administrativo, ao se reputar exorbitante do antecedente normativo que lhe confere fundamento, ofende, segundo deliberado, o princípio da legalidade. Julgamento anterior no sentido de que as disposições do ato administrativo impugnado não impediam a aquisição dos direitos decorrentes do adicional por tempo de serviço e da licença-prêmio, mantendo-se apenas a suspensão do pagamento e da fruição de tais benefícios durante o período de 27 de maio de 2020 a 31 de dezembro de 2021. Ademais de precedentes posteriores do Supremo Tribunal Federal a respeito da matéria, específico julgamento anterior foi, contudo, objeto de reclamação levada à Suprema Corte, e que a acolheu para cassar a decisão deste Colegiado "e determinar outra seja proferida como de direito com observância às decisões proferidas por este Supremo Tribunal nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade ns. 6.442, 6.447, 6.450 e 6.525 e no Recurso Extraordinário n. 1.311.742, Tema 1.137". Consideração, portanto, da ausência de qualquer irregularidade no Ato Normativo questionado, que reproduz comando da LC 173, julgada constitucional, em especial de seu artigo 8º (Tema 1137 do STF), que veda já a contagem de licença-prêmio, sem mais, até dezembro de 2021, assim enquanto corre período de excepcionalidade. Ação direta julgada improcedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2128860-87.2020.8.26.0000; Relator (a): Claudio Godoy; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 01/09/2021; Data de Registro: 02/09/2021)



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL NÚCLEO DE DIREITO DE PESSOAL

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



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL NÚCLEO DE DIREITO DE PESSOAL

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, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 15/03/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-055 DIVULG 22-03-2021 PUBLIC 23-03-2021)

21. E, ainda, o Recurso Extraordinário nº 1.311.742, Tema 1137, com conhecida repercussão geral, no qual foi fixado o seguinte enunciado: “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).”

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.

24. Do exposto, é seguro concluir que: (i) o requerimento do Interessado (fl. 02) deve ser indeferido e (ii) a questão formulada pela UCRH (fls. 13/15), sobre a



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL
NÚCLEO DE DIREITO DE PESSOAL

viabilidade jurídica do cômputo do lapso temporal de 28 de maio de 2020 até 31 de dezembro de 2021, para concessão dos adicionais temporais e licença prêmio, após o período proscrito, deve ser respondida negativamente.

25. Ante o exposto, por se tratar de legislação aplicável ao combate da pandemia da COVID-19, pela implicação geral da presente orientação jurídica e pela necessidade de atuação coordenada de todas as áreas da Procuradoria Geral do Estado, proponho o encaminhamento dos autos à Subprocuradoria Geral do Estado - Área da Consultoria, para ciência e deliberação acerca da matéria.

É o parecer.

À considerações superior.

São Paulo, 26 de outubro de 2021.

Assinatura manuscrita em tinta preta, legível como 'Sabrina F. Novis de Moraes'.

SABRINA FERREIRA NOVIS DE MORAES
Procuradora do Estado



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL
NÚCLEO DE DIREITO DE PESSOAL**

PROCESSO: SFP-EXP-2021/184681

INTERESSADO: Antonio Lopes Colhado

ASSUNTO: CONTAGEM DE TEMPO. LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 173/20. COVID-19. O cômputo do período de 28 de maio de 2020 a 31 de dezembro de 2021 como tempo de serviço para fins de concessão de quinquênios, sexta-parte e licença-prêmio deve ser desprezado em definitivo. Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade n.s 6.442, 6.447, 6.450 e 6.525 e no Recurso Extraordinário n. 1.311.742, Tema 1.137.

PARECER: NDP n.º 278/2021

Aprovo o Parecer NDP n.º 278/2021 por seus próprios e jurídicos fundamentos.

Encaminhem-se os autos à Subprocuradoria Geral da Consultoria Geral para ciência e deliberação, tendo em vista que a consulta trata de questão acerca de legislação aplicável ao combate da pandemia COVID-19.

São Paulo, 26 de outubro de 2021.

Assinatura manuscrita em azul, aparentemente de Miriam Regina Cabral Aurelio.

MIRIAM REGINA CABRAL AURELIO
Procuradora do Estado Chefe
Coordenadora do Núcleo de Direito de Pessoal



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL

PROCESSO: SFP-EXP-2021/184681
INTERESSADO: Antonio Lopes Colhado
ASSUNTO: Contagem de Tempo de Serviço
PARECER: NDP n.º 278/2021

1. Aprovo, por seus próprios fundamentos, o **Parecer NDP n.º 278/2021**, que, com amparo na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal de Justiça de São Paulo, concluiu que, em virtude do quanto disposto no artigo 8º, IX, da Lei Complementar federal n.º 173/2020, o tempo de serviço prestado entre 28 de maio de 2020 e 31 de dezembro de 2021 deverá ser desprezado na contagem dos períodos aquisitivos dos adicionais temporais, tais como quinquênio, sexta-parte e licença-prêmio.

2. Ao Núcleo de Direito de Pessoal, para ciência e encaminhamento à Unidade Central de Recursos Humanos – UCRH, prosseguimento.

São Paulo, 9 de novembro de 2021.

EUGENIA CRISTINA CLETO MAROLLA
SUBPROCURADORA GERAL DO ESTADO



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL
NÚCLEO DE DIREITO DE PESSOAL

PROCESSO: SFP-EXP-2021/184681
INTERESSADO: Antonio Lopes Colhado
ASSUNTO: Contagem de Tempo de Serviço
PARECER: NDP n.º 278/2021

Ciente do Despacho exarado pela Senhora Subprocuradora Geral da Consultoria Geral, que aprovou o Parecer NDP n.º 278/2021.

Encaminhem-se os autos à Unidade Central de Recursos Humanos - UCRH para ciência e adoção de medidas sequenciais cabíveis.

São Paulo, 12 de novembro de 2021.

Assinatura manuscrita em tinta azul, aparentemente legível como 'Miriam'.

MIRIAM REGINA CABRAL AURELIO
Procuradora do Estado Chefe
Coordenadora do Núcleo de Direito de Pessoal