



# CÂMARA MUNICIPAL DE ITAPEVA

## PALÁCIO VEREADOR EUCLIDES MODENEZI

Avenida Vaticano, 1135 - Jardim Pilar  
CEP 18406-380 - Itapeva / São Paulo

**Projeto de Lei 140/2023** - Vereadora Débora Marcondes - Dispõe sobre o descongelamento da contagem retroativa do tempo de período aquisitivo de anuênios, triênios, quinquênios, sexta-parte, licença-prêmio e demais direitos, aos servidores públicos municipais, durante período de enfrentamento ao Coronavírus (covid-19).

APRESENTADO EM PLENÁRIO. . . . . : 17/07/23

RETIRADO DE PAUTA EM . . . . . :     /    /    

### COMISSÕES

FRLP  
EFEO

RELATOR: Sauzi DATA: 18/07/23

RELATOR: Sauzi DATA: 18/07/23

RELATOR:      DATA:     /    /    

Discussão e Votação Única:     /    /    

Em 1.ª Disc. e Vot.:     /    /    

Em 2.ª Disc. e Vot. :     /    /    

Rejeitado em . . . . . :     /    /    

Autógrafo N.º . . . . . :     /    /    

Lei n.º . . . . . :     /    

Ofício N.º :      em     /    /    

Sancionada pelo Prefeito em:     /    /    

Veto Acolhido ( ) Veto Rejeitado ( ) Data:     /    /    

Promulgada pelo Pres. Câmara em:     /    /    

Publicada em:     /    /    

### OBSERVAÇÕES

Arquivado  
20/07/23

Retirado de pauta na 65ª Sessão



02  
mf

## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Secretaria Administrativa

---

### MENSAGEM

#### Excelentíssimos Senhores Vereadores:

A presente proposição tem como objetivo promover a justa restituição dos direitos dos servidores municipais que foram prejudicados pela Lei Complementar nº 173/2020, a qual suspendeu a contagem de tempo para fins de quinquênio e sexta-parte no período compreendido entre maio de 2020 e dezembro de 2021.

A referida lei foi editada em um contexto de emergência devido à pandemia da COVID-19, e teve como contrapartida de auxílio financeiro do Governo Federal aos demais entes da Federação, a tomada de medidas de redução de direitos dos servidores. Entretanto, ao longo do tempo, toleraram-se que as perspectivas negativas e de concentração em relação à economia brasileira não se confirmaram na sua totalidade, especialmente no que diz respeito aos cofres públicos do Estado de São Paulo, os quais apresentaram aumento de arrecadação e de receita nos anos de 2020 e 2021.

Diante desse cenário, é inegável que a Lei Complementar nº 173/2020 tenha deixado marcas indelévels nos direitos dos servidores, cerceando a contagem de tempo para aquisição de benefícios estatutários importantes, como o quinquênio e a sexta-parte. Tal medida impactou a vida funcional desses profissionais, afetando sua estabilidade financeira e sua perspectiva de progressão na carreira.

Nesse sentido, é necessário corrigir essa injustiça e garantir a valorização dos servidores públicos municipais, reconhecendo o tempo de serviço prestado no período entre maio de 2020 e dezembro de 2021 para todos os fins, em conformidade com a decisão do **Tribunal de Contas do Estado, que especificou o direito de contagem de tempo nesse período, ressaltando que a LC 173/2020 possui eficácia temporária e não tem o poder de interferência em benefícios estatutários.**

Além disso, é importante ressaltar que a Lei Complementar Federal nº 191/2022 prevê expressamente a contagem de tempo suspensa pela LC 173/2020, o que



03  
mf

## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Secretaria Administrativa

reforça a necessidade de regularização à legislação federal e a alteração com os direitos dos servidores em âmbito municipal.

Considerando, ainda, o aumento das receitas orçamentárias do município nos últimos anos, é justo e oportuno restabelecer o direito à contagem de tempo para aquisição de benefícios estatutários aos servidores públicos municipais, garantindo-lhes a credibilidade e reconhecimento pelos serviços prestados à comunidade.

Diante do exposto, a presente proposição visa promover a justiça social, restaurar os direitos dos servidores municipais e reafirmar o compromisso com a valorização do serviço público. Portanto, conto com o apoio dos nobres vereadores para a aprovação deste projeto de lei, que visa assegurar a permanência e os direitos dos servidores municipais de forma justa e transparente.

Respeitosamente:

*Débora Marcondes*  
VEREADORA  
Câmara Municipal Itapeva  
**Débora Marcondes**

**Vereadora PSDB**



04  
mf

## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 - Jardim Pilar - Itapeva - São Paulo - 18406-380

Secretaria Administrativa

### PROJETO DE LEI 0140/2023

**Autoria: Débora Marcondes**

Dispõe sobre a contagem retroativa do tempo de período aquisitivo de anuênios, triênios, quinquênios, sexta-parte, licença-prêmio e demais direitos, aos servidores públicos municipais de Itapeva/SP, durante período de enfrentamento ao Coronavírus (Covid-19)

A Câmara Municipal de Itapeva, Estado de São Paulo, **APROVA** o seguinte **PROJETO DE LEI**:

**Art. 1º** Fica estabelecido, no âmbito do Município de Itapeva/SP, a contagem retroativa do tempo de período aquisitivo de anuênios, triênios, quinquênios, sexta-parte, licença-prêmio e demais direitos, aos servidores públicos municipais, durante período de enfrentamento ao Coronavírus (Covid-19), conforme decisão do Tribunal de Contas do Estado de SP.

**Art. 2º** As despesas decorrentes da execução desta lei complementar correrão à conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

**Art. 3º** Esta lei complementar em vigor na data de sua publicação, revogadas disposições em contrário.

Palácio Vereador Euclides Modenezi, 14 de julho de 2023.

*Débora Marcondes*  
VEREADORA  
Câmara Municipal Itapeva  
**DÉBORA MARCONDES**  
VEREADORA - PSDB



**Câmara Municipal de Itapeva**  
Palácio Vereador Euclides Modenezi  
Departamento Jurídico

**Referência: Projeto de Lei nº 140/2023** - Dispõe sobre a contagem retroativa do tempo de período aquisitivo de anuênios, triênios, quinquênios, sexta-parte, licença-prêmio e demais direitos, aos servidores públicos municipais de Itapeva/SP, durante período de enfrentamento ao Coronavírus.  
**Autoria:** ver. Débora Marcondes

**Parecer nº 124/2023**

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Trata-se de Projeto de Lei apresentado por membro do parlamento nos seguintes termos:

Art. 1º Fica estabelecido, no âmbito do Município de Itapeva/SP, a contagem retroativa do tempo de período aquisitivo de anuênios, triênios, quinquênios, sexta-parte, licença-prêmio e demais direitos, aos servidores públicos municipais, durante período de enfrentamento ao Coronavírus (Covid-19), conforme decisão do Tribunal de Contas do Estado de SP.

Art. 2º As despesas decorrentes da execução desta lei complementar correrão à conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 3º Esta lei complementar em vigor na data de sua publicação, revogadas disposições em contrário.

Protocolado em 14/07/23, o projeto foi lido em plenário no dia 17/07/23 durante a 44ª Sessão Ordinária.

Em 18/07/23 foi submetido à Comissão de Legislação, Justiça, Redação e Legislação Participativa para apreciação dos aspectos constitucionais e legais, tendo esta deliberado pelo encaminhamento a plenário para discussão e votação, sem prejuízo de posterior parecer jurídico, requerido pelo presidente da Comissão, para orientar os edis quando da votação.

Pois bem.

Conforme já esclarecido na 24ª reunião ordinária da Comissão de Legislação, o projeto de lei, tal como apresentado, é inconstitucional e viola princípios administrativos.

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

05A  
mf



**Câmara Municipal de Itapeva**  
Palácio Vereador Euclides Modenezi  
Departamento Jurídico

**1. DA INCONSTITUCIONALIDADE: GRAVE VIOLAÇÃO AO POSTULADO CONSTITUCIONAL DA SEPARAÇÃO DOS PODERES (ART. 2º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL).**

Em que pese o Município possua autonomia política, administrativa e financeira (Art.18/CF), e seja de sua competência legislativa tratar de assuntos de interesse local<sup>1</sup>, e suplementar a legislação federal e estadual no que couber<sup>2</sup>, os limites existentes na Constituição Federal e Constituição Estadual devem ser respeitados.

E, nesse aspecto, é imperioso lembrar que as regras acerca da remuneração e do regime jurídico dos servidores públicos<sup>3</sup> são da iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Poder Executivo local, na forma dos arts. 5º e 24, § 2º, 4, da Constituição Estadual<sup>4</sup>, bem como dos arts. 2º e 61, § 1º, II, c, da Constituição Federal<sup>5</sup>, aplicáveis aos Municípios por força do art. 144 da primeira e do art. 29 da segunda. É decorrência do princípio da divisão funcional do poder (separação dos poderes).

Nessa compreensão, estão abrangidas as regras disciplinadoras de direitos e obrigações, cuja *"iniciativa é do Poder Executivo, conforme dispõe a alínea 'c' do inciso II do § 1º do artigo 61 da Constituição Federal"* (RTJ 194/848).

<sup>1</sup> Interesse local, ensina HELY LOPES MEIRELLES, *"não é interesse exclusivo do Município; não é interesse privativo da localidade; não é interesse único dos municípios. Se se exigisse essa exclusividade, essa privatividade, essa unicidade, bem reduzido ficaria o âmbito da Administração local, aniquilando-se a autonomia de que faz praça a Constituição. Mesmo porque não há interesse municipal que não o seja reflexamente da União e do Estado membro, como, também, não há interesse regional ou nacional que não ressoe aos Municípios, como partes integrantes da Federação Brasileira. O que define e caracteriza o 'interesse local', inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União"*.

<sup>2</sup> Art. 30. Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local; II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

<sup>3</sup> *"o conjunto de normas que disciplinam os diversos aspectos das relações, estatutárias ou contratuais, mantidas pelo Estado como seus agentes", compreendendo "todas as regras pertinentes (...) (j) ao horário de trabalho e ao ponto, inclusive os regimes especiais de trabalho (...)"* (ADI nº 1.809/SC, Relator o Ministro CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 29/06/2017).

<sup>4</sup> Artigo 5º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. Artigo 24 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição. (...)

§2º - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre: (...)

4 - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

<sup>5</sup> Art. 61: (...)

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

(...) II - disponham sobre:

(...) c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;"



**Câmara Municipal de Itapeva**  
Palácio Vereador Euclides Modenezi  
Departamento Jurídico

A edilidade, ao pretender regulamentar "a contagem retroativa do tempo de período aquisitivo de anuênios, triênios, quinquênios, sexta-parte, licença-prêmio e demais direitos, aos servidores públicos municipais, durante período de enfrentamento ao Coronavírus (Covid-19)", ainda que com as melhores intenções, se arvora naquilo que não lhe compete.

Sobre o tema, há a Tese nº 917 do STF<sup>6</sup> (de repercussão geral), além de incontáveis decisões do Órgão Especial do TJ/SP acerca da inconstitucionalidade de leis de autoria parlamentar que tratam de regime jurídico, e que a título exemplificativo aqui trazemos: ADI nº 2301917-78.2022.8.26.0000, Rel. Des. Fábio Gouvêa, 05/07/2023<sup>7</sup>; ADI nº 2129575-32.2020.8.26.0000. Rel. Des. Costabile e Solimene, 03/03/2021<sup>8</sup>; ADI nº 2008446-26.2021.8.26.0000, Rel. Des. Carlos Saletti, 15/12/2021<sup>9</sup>; ADI nº 2141926-76.2016.8.26.0000,

<sup>6</sup> "Ementa. Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido." (STF. RE nº 878.911/RJ. Rel. Min. Gilmar Mendes. Julgamento: 29/09/2016. Publicação: 11/10/2016).

<sup>7</sup> Ementa: Ação Direta de Inconstitucionalidade. Prefeito do Município de Santo André que questiona a Lei Municipal nº 10.568, de 20 de setembro de 2022, que estabelece mecanismos para desestimular a aplicação de multas indevidas e dá outras providências. **Questões relativas ao regime jurídico dos servidores. Vício de iniciativa e afronta ao princípio da separação de poderes que restaram bem configurados.** Violação aos arts. 5º, 24, §2º e §4º, 111 e 144, todos da Constituição do Estado de São Paulo. Ação julgada procedente, com efeito extunc.

<sup>8</sup> Ementa: DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Complementar nº 625, de 15.5.2020, de **iniciativa parlamentar, que "altera a Lei Complementar nº 5, de 28 de dezembro de 1990, do Estatuto dos Servidores Públicos Cíveis, das Autarquias, Empresas e Fundações Públicas, de São José do Rio Preto, para conceder horário especial ao servidor que tenha cônjuge, filho ou dependente com deficiência". Inconstitucionalidade configurada. Iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo local. Ao regulamentar horários de trabalho de alguns servidores públicos, a Edilidade disciplinou tema relacionado à organização e ao funcionamento da administração municipal, contrariando o quanto disposto no artigo 47, incisos II, XIV e XIX, alínea "a", da Constituição Estadual.** A interferência do Poder Legislativo local na esfera normativa que é exclusiva do Prefeito implicou, pois, verdadeira transgressão ao princípio da independência e harmonia entre os poderes, posto no caput do artigo 5º da Constituição Estadual. Ação procedente

<sup>9</sup> "Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Complementar nº 648, de 23 de dezembro de 2020, do Município de São José do Rio Preto, que 'altera o § 1º, do artigo 3º, da Lei Complementar nº 554, de 22 de março de 2018, ampliando a compreensão do presente parágrafo aos doadores voluntários de sangue e aos servidores convocados para serviços eleitorais'. Diploma questionado (LC 648/2020), de **autoria parlamentar, disciplinando sobre regime jurídico e remuneração dos servidores públicos, ao estabelecer condições para concessão de auxílio-alimentação dos servidores públicos, que alterou o § 1º do art. 3º, da LC 554/2018, acrescentando, nas exclusões das condições exigidas, 'folga compensatória por convocação eleitoral, mediante apresentação de atestado'. A norma, ao tratar do auxílio alimentação e as condições para sua concessão, acaba por tratar de regime jurídico dos servidores, bem como de sua remuneração. **Afronta aos princípios da separação de poderes e da reserva da administração por contrariar****



**Câmara Municipal de Itapeva**  
Palácio Vereador Euclides Modenezi  
Departamento Jurídico

Rel. Des. Arantes Theodoro, 30/11/2016<sup>10</sup>; ADI nº 0197384-20.2013.8.26.0000, Rel. Des. Luis Ganzerla, 23/04/14<sup>11</sup>; ADI nº 2269300-12.2015.8.26.0000, Rel. Des. Renato Sartorelli, 13/04/2016<sup>12</sup>; ADI nº 2007953-25.2016.8.26.0000, Rel. Des. Francisco Casconi, 04/05/2016<sup>13</sup>; ADI nº 2100423-75.2016.8.26.0000, Rel. Des. Moacir Peres, 05/10/2016<sup>14</sup>; ADI nº 2133974-12.2017.8.26.0000, Rel. Des. Renato Sartorelli, 25/10/2017<sup>15</sup>.

**os arts. 5º, caput; 24, § 2º, itens 1 e 4; 47, II, XI, XIV e XIX, da CE, de obediência obrigatória pelos Municípios por força do art. 144 da mesma Carta. Inconstitucionalidade reconhecida. Ação julgada procedente"**

<sup>10</sup> "Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 2.374/2016, do Município de Barrinha, **de iniciativa parlamentar**, que prorrogou "o prazo de licença paternidade dos servidores públicos municipais". Inconstitucionalidade reconhecida, já que **cabe privativamente ao Executivo a iniciativa de projeto de lei que disponha sobre o regime jurídico dos servidores públicos. Ofensa aos artigos 5º, artigos 24 § 2º inciso IV e 47 incisos II e XIV da Constituição do Estado de São Paulo. Ação procedente.**

<sup>11</sup> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei Complementar nº 395/2013, do Município de São José do Rio Preto, de iniciativa parlamentar, a qual dá nova redação ao inciso IV da Lei Complementar 331/10, passando o parágrafo único para parágrafo primeiro e acrescentando o parágrafo segundo - Inadmissibilidade - Tema relativo a regime jurídico de servidores públicos - Ingerência do Legislativo em matéria de competência privativa do Executivo - Vedação - Arts. 5º, § 2º, 24, § 2º, 4, 47, II, XIV e 144, todos da Constituição Paulista - Precedentes - Ação julgada procedente. **Deve ser julgada procedente ação direta de inconstitucionalidade de lei municipal que abriga matéria de competência privativa do Executivo, pelo vício de iniciativa e por afrontar o princípio da separação e harmonia entre os Poderes.**

<sup>12</sup> "Ação direta de inconstitucionalidade. Leis 2.383/2015 E 2.388/2015, ambas do Município de Piacatu. Concessão de abono especial e licença para o servidor acompanhar pessoas da família. Atos normativos de **autoria parlamentar dispendo sobre regime jurídico** e remuneração de servidores públicos. Iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo. **Afronta ao princípio da separação dos poderes. Violação aos artigos 5º, 24, § 2º, 1 e 4, e 144, todos da Constituição Bandeirante. Inconstitucionalidade declarada. Ação procedente"**

<sup>13</sup> "Ação direta de inconstitucionalidade. Expressões 'vedada a sua limitação' e 'dos vencimentos integrais' contidas no artigo 118-A da Lei Orgânica do Município de Franca, renumerado pelo Emenda nº 58, de 11 de novembro de 2011. **Iniciativa oriunda do Poder Legislativo local. Inviabilidade. Inconstitucionalidade formal caracterizada. Ato normativo que disciplina matéria relacionada a regime jurídico** e remuneração de servidores públicos, cuja iniciativa cabe exclusivamente ao Chefe do Executivo. Violação do princípio da separação dos poderes. Ofensa aos artigos 5º, 24, § 2º, itens 1 e 4, 47, incisos II e XIV, e 144 da Constituição Bandeirante. Precedentes. Pretensão procedente"

<sup>14</sup> "Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 3.606/12 do Município de Ubatuba. **Legislação que dispõe sobre o regime jurídico** e remuneração dos motoristas da Secretaria Municipal de Saúde. Desrespeito aos artigos 5º, 24, § 2º, 1 e 4, 47, incisos II e XIV da Constituição Estadual. **Vício formal de iniciativa. Lei de iniciativa parlamentar que invadiu as atribuições do Chefe do Poder Executivo, ofendendo o princípio da separação dos poderes.** Inconstitucionalidade configurada. Ação julgada procedente, com modulação dos efeitos"

<sup>15</sup> "Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Complementar nº 501, de 19 de fevereiro de 2016, do Município de São José do Rio Preto, que 'determina que os agentes comunitários de saúde e os agentes de combate às endemias recebam o adicional de insalubridade'. **Diploma normativo de autoria parlamentar dispendo sobre regime jurídico** e remuneração de servidores públicos. **Inadmissibilidade. Iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo.** Artigo 3º da lei impugnada, ademais, que prevê a fixação do percentual relativo ao 'adicional de insalubridade' pelo órgão público empregador. Delegação indevida de competência legislativa. Impossibilidade. Afronta aos princípios da reserva legal e da separação dos poderes. Ofensa aos artigos 5º, caput e § 1º, 24, § 2º, itens 1 e 4, 47, incisos II e XIV, 128 e 144, todos da Carta Bandeirante. Inexistência, contudo, de violação aos artigos 25 e 176, inciso I, da Constituição Estadual. Inconstitucionalidade declarada. Ação procedente"



## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Departamento Jurídico

Vale ressaltar que **este entendimento**, inclusive, foi o mesmo esposado pelo Tribunal de Justiça de São Paulo quando do julgamento da **ADI nº 2012116-04.2023.8.26.0000 que analisou a Lei nº 4.724/22 do Município de Itapeva, de autoria parlamentar**, em 03/05/2023, assim ementado:

fls. 112



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

**Direta de Inconstitucionalidade Nº 2012116-04.2023.8.26.0000**  
**COMARCA: São Paulo**  
**AUTOR: Procurador-Geral de Justiça**  
**RÉUS: Prefeito Municipal e Câmara do Município de Itapeva**  
**VOTO Nº 46.013**

Direta de Inconstitucionalidade – Ação proposta pelo Procurador-Geral de Justiça em face da Lei nº 4.724, originada de proposta parlamentar e publicada em 05/08/22, que ampliou o prazo da licença-paternidade para funcionários públicos do município de Itapeva – Alegação de vício de iniciativa, com ofensa ao princípio da separação dos poderes – Apontado desrespeito a dispositivos das Constituições Estadual e Federal – Matéria que cabe privativamente ao Chefe do Poder Executivo normatizar – Inteligência dos arts. 5º, 24, § 2º, 4, e 144 da CE, e dos arts. 2º, 29 e 61, § 1º, II, “c”, da CF – Tema de repercussão geral nº 223 do STF – Jurisprudência deste E. Órgão Especial. Procedência para declarar a inconstitucionalidade da lei.

15/05/2023 às 14:54 .  
me o processo 2012116-04.2023.8.26.0000 e código 1FF26330.

Na mesma esteira foi a **decisão proferida pelo Desembargador Relator Ricardo Dip na ADI nº 2163116-51.2023.8.26.0000 em 29 de junho de 2023, quando da concessão da liminar para suspender os efeitos da Lei Municipal de Itapeva nº4.880/2023, também de autoria parlamentar, que “Dispõe sobre a redução de carga horária para os servidores públicos municipais que possuem filhos com deficiência e dá outras providências.”:**



**Câmara Municipal de Itapeva**  
Palácio Vereador Euclides Modenezi  
Departamento Jurídico

1. **Versam os autos ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Prefeito do Município de Itapeva**, tendo por fim a declaração de inconstitucionalidade da Lei local 4.880/2023 (de 23-6), que "dispõe sobre a redução de carga horária para os servidores públicos municipais que possuem filhos com deficiência e dá outras providências".

**O pleito ampara-se em apontada violação das normas dos arts. 5º, 24, § 2º, 47, incisos XIV e XIX, da Constituição estadual de São Paulo, aplicáveis aos municípios paulistas por força de seu art. 144.**

Sustenta o autor, em resumo, **vício formal dessa normativa impugnada, tendo em vista ser de competência privativa do poder executivo a iniciativa de projeto de lei sobre o regime jurídico dos servidores públicos**. Pleiteia-se liminar para a suspensão da eficácia do ato normativo alvejado, para impedir lesão que se diz irreparável ou de difícil reparação, consistente em impactos severos nas finanças públicas.

2. Avista-se uma possível vulneração ao disposto nos arts. 5º, 24, § 2º, 47, incisos XIV e XIX, da Constituição bandeirante. Há parecer da Procuradora Jurídica da Câmara Municipal itapevense admitindo o apontado vício formal, inclusive (e-págs. 18-25). **O periculum in mora resulta da demanda por nova organização da estrutura administrativa e ante previsíveis impactos orçamentários.**

**Concede-se, pois, a medida liminar para suspender a eficácia da Lei municipal de Itapeva 4.880/2023 (de 23-6).**

Requisitem-se informações do requerido, cientificando-se a Procuradoria Geral do Estado de São Paulo.

Após, à douta Procuradoria-Geral de Justiça e, na sequência, regressem conclusos os autos.

Intimem-se.

**Portanto, ainda que relevantes e meritorias as razões que justificaram a propositura da edil, esta se se arroga de competência legislativa privativa do Chefe do Executivo e viola o postulado constitucional da separação de poderes, incorrendo em insanável vício de iniciativa<sup>16</sup>, a teor dos dispositivos legais já citados, posto que ao Executivo cabe, privativamente, a iniciativa de lei acerca do regime jurídico dos servidores públicos.**

<sup>16</sup> Por vício formal de iniciativa entende-se "aqueles relacionados com a iniciativa do processo legislativo, ou seja, com os agentes - 'sujeitos' - constitucionalmente responsáveis por iniciar a proposição legislativa. (MORAIS, Dalton Santos. Controle de Constitucionalidade. Ed. Jus Podivm - 2010 - p.67/68)"



**Câmara Municipal de Itapeva**  
Palácio Vereador Euclides Modenezi  
Departamento Jurídico

**2. AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO DO ATO. AFRONTA AO PRINCÍPIO DA NECESSIDADE.**

Não obstante o vício de iniciativa, o projeto de lei carece de motivação e afronta o princípio da necessidade.

Isso porque a contagem do período compreendido entre maio/2020 e dezembro/2021 (período de enfrentamento ao Coronavírus), para fins da concessão de vantagens aos servidores, está prevista na LC nº 173/2020, mais precisamente em seu art. 8º, inciso IX :

"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."

Referido dispositivo subsiste, e já foi objeto de apreciação pelo Ministro do STF, Luiz Fux, em sede de Suspensão de Liminar nºs 1.421<sup>17</sup> e 1.423 entendendo que a partir de

<sup>17</sup> "SUSPENSÃO DE LIMINAR. DIREITO FINANCEIRO. SERVIDORES PÚBLICOS. DECISÃO EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LC Nº 173/2020. ALEGAÇÃO DE RISCO À ORDEM E À ECONOMIA PÚBLICAS. INOCORRÊNCIA. AUSÊNCIA DE EFEITOS FINANCEIROS IMEDIATOS. SUSPENSÃO DO PAGAMENTO E FRUIÇÃO DE BENEFÍCIOS. APARATO ADMINISTRATIVO DE GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS JÁ EXISTENTE. ESTREITO ÂMBITO DE COGNIÇÃO DOS INCIDENTES DE CONTRACAUTELA. PEDIDO DE SUSPENSÃO QUE SE JULGA IMPROCEDENTE. (...) In casu, o pedido de suspensão se volta contra acórdão do Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo que, interpretando a disposição do art. 8º, IX, da Lei Complementar nº 173/2020, determinou que não se impeça "a aquisição dos direitos decorrentes do adicional por tempo de serviço e da licença-prêmio, mantendo 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". Haja vista tratar-se a decisão impugnada de decisão proferida por Tribunal e haja vista a natureza constitucional da controvérsia na origem, relacionada a` competência da União para editar normas gerais sobre finanças públicas (art. 163 da CF), verifica-se o cabimento do presente pedido de suspensão. Nada obstante cabível o presente incidente, não se vislumbra a partir da argumentação do Estado autor risco ao interesse público apto a ensejar o deferimento da contracautela - salientando que a lesão ao interesse público necessário a` concessão excepcional da medida de contracautela há de se qualificar como "grave", nos termos expressos dos artigos 4º, caput, da Lei 8.437/1992, 15 da Lei 12.016/2009 e art. 297 do RISTF. Com efeito, não se revela plausível a argumentação do Estado no sentido de que a decisão impugnada causaria por si só "insegurança jurídica, dispêndio de recursos financeiros e humanos pela Administração Pública, além de exercer potencial catalizador do aumento da litigância coletiva e individuais". Isto porque, em primeiro lugar, da decisão cuja suspensão se requer não decorrem quaisquer efeitos financeiros imediatos, visto que o pagamento e a fruição dos benefícios objeto da controvérsia restam suspensos ao menos até o fim do corrente ano. Ademais, a decisão impugnada não criou a atividade administrativa necessária à aferição e ao cálculo dos benefícios objeto da controvérsia na origem. Trata-se de atividade administrativa que sempre existiu, porquanto ínsita à gestão pública de recursos humanos, de modo que não há que se falar em risco de "desorganização administrativa e desnecessário dispêndio de recursos humanos e financeiros" decorrente da manutenção de atividade já previamente existente e



**Câmara Municipal de Itapeva**  
Palácio Vereador Euclides Modenezi  
Departamento Jurídico

---

janeiro de 2022, os municípios poderiam conceder os adicionais por tempo de serviço, licenças-prêmio e mudanças de letras cujos respectivos requisitos legais se implementaram durante o período de vedação do art. 8º da LC nº 173/2020.

Desta sorte, à luz da decisão exarada pelo Min. Luiz Fux, se o cômputo do período de 28/05/2020 até 31/12/2022, não acarreta aumento de despesa com pessoal dentro deste mesmo período, não há por que furtar do servidor um direito que lhe foi legalmente reconhecido pelo seu estatuto.

Contudo, o que preocupava os administradores era a interpretação que seria dada pela Corte de Contas do Estado de São Paulo, responsável por julgar as contas públicas dos Prefeitos e Presidentes de Câmaras, apesar de já haver precedentes em Tribunal de Contas de outros estados, como Minas Gerais e Paraná.

Até que em sessão ordinária recentemente realizada (12 de julho de 2023), o Pleno do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, por unanimidade, respondeu positivamente à possibilidade de reconhecimento do tempo suspenso pela legislação, para todos os servidores, com efeitos financeiros a partir de 1.º de janeiro de 2022, com entendimento de que a Lei Complementar Federal nº 173/2020 possui eficácia temporária e foi reconhecida como norma geral de direito financeiro, ou seja, não pode eliminar a contagem para o servidor obter benefícios estatutários.

**Portanto, a lei que defere os benefícios (e a contagem do tempo que os enseja), já está em vigência: Lei nº 1777/2002, que "DISPÕE sobre o Regime Jurídico dos Funcionários Públicos do Município de Itapeva - SP. (Estatuto do Funcionário)".**

**Basta ser aplicada, a partir da interpretação dada pelo Tribunal de Contas à Lei Complementar 173/2020. (doc. anexo)**

**E, para tanto, a fim de dirimir qualquer dúvida, em 17 de julho de 2023 na Edição nº 2211ª do Diário Oficial do Município, foi publicada a Portaria nº 9.180, que "DISPÕE sobre a contagem de tempo entre 28 de maio de 2020 a 31 de dezembro de 2021, para fins de reconhecimento dos benefícios como quinquênios, licenças-prêmios e outros aos servidores públicos da Prefeitura Municipal de Itapeva.":**

---

para a qual o Estado já possui aparato administrativo. Pela mesma razão, não se vislumbra risco à ordem pública no eventual advento de decisões semelhantes direcionadas a outras categorias ou servidores." (STF. Suspensão de Liminar nº 1.421/SP. Decisão de 22/02/2021, Min. LUIZ FUX).



**Câmara Municipal de Itapeva**  
Palácio Vereador Euclides Modenezi  
Departamento Jurídico

Segunda-feira, 17 de julho de 2023

Edição nº 2211A

Página 3 de 5

**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

**PORTARIA N.º 9.173, DE 12 DE JULHO DE 2023**

*DISPÕE sobre a nomeação de membros da Comissão Municipal de Avaliação de Bens Imóveis.*

O Prefeito Municipal de Itapeva, Estado de São Paulo, no uso das atribuições conferidas pelo Art. 66, VIII e IX, da LOM; e

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 87 e 90 da LOM - Lei Orgânica do Município;

CONSIDERANDO todo o contido nos autos do Processo n.º 12.895/2023;

**RESOLVE**

Art. 1.º Ficam nomeados os membros da Comissão Municipal de Avaliação de Bens Imóveis, para efeitos de alienação e aquisição patrimonial, sem qualquer ônus para o Município, sob presidência do primeiro, os seguintes servidores:

I- Representantes da Secretaria Municipal de Finanças:

a) Sr. Edivaldo Souza Alves, registrado sob a Matrícula n.º 13.275;

b) Sra. Eliana Corrêa Faria Lima, registrada sob a Matrícula n.º 19.006.

II- Representantes da Secretaria Municipal de Obras e Serviços:

a) Sra. Francine Rodrigues dos Santos Marques, registrada sob a Matrícula n.º 26.701;

b) Sra. Patrícia Almeida, registrada sob Matrícula n.º 20.098;

c) Sra. Janaina Pereira de Camargo Ribeiro, registrada sob Matrícula n.º 26.736.

III- Representantes da Procuradoria-Geral do Município:

a) Sra. Maria Lúcia Borri, registrada sob a Matrícula n.º 27.847;

b) Sr. Marcos Paulo Cardoso Guimarães, registrado sob a Matrícula n.º 10.439.

IV- Representante da Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos:

a) Sr. Edson Luiz Ribeiro, registrado sob a Matrícula n.º 22.521.

Art. 2.º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário, especialmente a Portaria n.º 8.214, de 5 de abril de 2021.

Palácio Prefeito Cícero Marques, 12 de julho de 2023.

MÁRIO SÉRGIO TASSINARI

Prefeito Municipal

RÓDRIGO TASSINARI

Procurador-Geral do Município

EDIVALDO SOUZA ALVES

Secretário Municipal de Finanças

**PORTARIA N.º 9.180 DE 17 DE JULHO DE 2023**

*DISPÕE sobre a contagem de tempo entre 28 de maio de 2020 a 31 de dezembro de 2021, para fins de reconhecimento dos benefícios como quinquênios, licenças-prêmios e outros aos servidores públicos da Prefeitura*

*Municipal de Itapeva.*

O Prefeito Municipal de Itapeva, Estado de São Paulo, no uso das atribuições que lhe confere o art. 66, VIII, da LOM; e

Considerando que a Lei Complementar Federal n.º 173, de 27 de maio de 2020 que instituiu o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), tendo em vista as consequências econômicas decorrentes da Pandemia da Covid-19, estabelecendo restrições em matéria de dispêndios com pessoal dos órgãos públicos federais, estaduais e municipais, no intuito de minorar o crescimento das despesas correntes até 31 de dezembro de 2021;

CONSIDERANDO que entre as proibições trazidas pela citada Lei Complementar, ficaram proibidas até 31 de dezembro de 2021, aos servidores públicos: "(...) contar esse tempo como de período aquisitivo necessário exclusivamente para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmios e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço (...) - redação do inciso IX, do art. 8.º;

CONSIDERANDO que o Egrégio Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em sessão ordinária do Tribunal Pleno, realizada no dia 12 de julho de 2023, por unanimidade, respondeu positivamente à possibilidade de reconhecimento do tempo suspenso pela legislação, para todos os servidores, com efeitos financeiros a partir de 1.º de janeiro de 2022, com entendimento de que a Lei Complementar Federal n.º 173/2020 possui eficácia temporária e foi reconhecida como norma geral de direito financeiro, ou seja, não pode eliminar a contagem para o servidor obter benefícios estatutários, e

CONSIDERANDO que, encerrada a vigência da Lei Complementar Federal n.º 173, de 27 de maio de 2020, o tempo de serviço prestado entre 28/05/2020 e 31/12/2021 passa a poder ser averbado para todos os fins, com restrição, entretanto, a pagamento retroativos a 31/12/2021 no que tange aos benefícios estabelecidos pelo Estatuto,

**RESOLVE**

Art. 1.º Determinar à Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos, através da Coordenadoria de Recursos Humanos, as providências administrativas necessárias para a contagem do tempo de serviço prestado referente ao período aquisitivo entre 28 de maio de 2020 e 31 de dezembro de 2021, apostilando-se no prontuário dos servidores para todos os fins de direito previsto na legislação estatutária, como licença-prêmio, adicionais e outros benefícios, nos exatos termos da decisão do E. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em sessão ordinária realizada no dia 12 de julho de 2023.

§1º É vedado o pagamento de qualquer parcela retroativa a 31 de dezembro de 2021.

§2º A revisão da contagem somente será feita mediante requerimento do interessado.

Art. 2.º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação, ficando revogadas as disposições em contrário.

Palácio Prefeito Cícero Marques, 17 de julho de 2023.

MÁRIO SÉRGIO TASSINARI

Prefeito Municipal

09  
mf



## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi  
Departamento Jurídico

Segundo os considerandos da Portaria do Chefe do Executivo, adotou-se em âmbito municipal a decisão proferida pelo TCE/SP na sessão realizada no dia 12 de julho de 2023, de modo a reconhecer o tempo suspenso pela legislação no cômputo do referido lapso temporal para os servidores dos quadros funcionais da Prefeitura de Itapeva, com efeitos financeiros a partir de 1.º de janeiro de 2022.

Aliás, o artigo 1º já determina desde logo

*"(...) as providências administrativas necessárias para a contagem do tempo de serviço prestado referente ao período aquisitivo entre 28 de maio de 2020 e 31 de dezembro de 2021, apostilando-se no prontuário dos servidores para todos os fins de direito previsto na legislação estatutária, como licença-prêmio, adicionais e outros benefícios."*

Dessa forma, **ausente a motivação para a edição de uma lei para reconhecer o cômputo do lapso temporal mencionado, uma vez que este já foi reconhecido por quem detém a competência para fazê-lo através da portaria publicada**, e já pode ser efetivado para todos os servidores que tenham adquiridos os direitos em tela.

A propósito, confira-se a seguinte lição de Gilmar Mendes<sup>18</sup>

*"Embora a competência para editar normas, no tocante à matéria, quase não conheça limites (universalidade da atividade legislativa), a atividade legislativa é, e deve continuar sendo, uma atividade subsidiária. **Significa dizer que o exercício da atividade legislativa está submetido ao princípio da necessidade, isto é, que a promulgação de leis supérfluas ou iterativas configura abuso do poder de legislar.**"*

**Nesta esteira, importante dizer que caso venha a ser aprovado o projeto, convertendo-se em lei (inconstitucional), os reflexos do ato poderão ser desfavoráveis aos servidores (com eventual propositura de ADI, suspensão da contagem de tempo e pagamentos), indo totalmente de encontro com o escopo pretendido com a medida que é, segundo a mensagem do projeto de lei, "(...)"**

<sup>18</sup> MENDES, Gilmar Ferreira. Teoria da Legislação e Controle de Constitucionalidade: Algumas Notas. Revista Jurídica Virtual da Presidência da República. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/revista/Rev\\_01/Teoria.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_01/Teoria.htm):



**Câmara Municipal de Itapeva**  
Palácio Vereador Euclides Modenezi  
Departamento Jurídico

***promover a justiça social, restaurar os direitos dos servidores municipais e reafirmar o compromisso com a valorização do serviço público. "***

Isto posto, forçoso é concluir que o projeto de lei não merece prosperar.

### **3. CONCLUSÃO**

Ante o exposto, apesar de encaminhado para votação em plenário pela Comissão de Legislação, Justiça, Redação e Legislação Participativa, opina-se **desfavoravelmente** com base na inconstitucionalidade insanável e afronta aos princípios supracitados.

É o parecer.

Itapeva, 20 de julho de 2023.

DANIELLE DE CASSIA  
LIMA BUENO BRANCO  
DE ALMEIDA

Assinado de forma digital por  
DANIELLE DE CASSIA LIMA BUENO  
BRANCO DE ALMEIDA  
Dados: 2023.07.20 11:37:31 -03'00'

**Danielle C. L. B. Branco de Almeida**  
**Procuradora Jurídica**



11  
mf

TRIBUNAL PLENO – SESSÃO DE 12/07/2023 – ITENS 20 e 21

**CONSULTA**

**TC-006395.989.23-9**

**Consulente:** Prefeitura Municipal de Irapuã.

**Assunto:** Consulta acerca da contagem de tempo de serviço prestado durante o período vedado pela Lei Complementar nº 173/2020, para todos os efeitos administrativos, inclusive com consequência financeira.

**Advogado:** Willians Kester Millan (OAB/SP nº 309.947).

**Procurador de Contas:** Thiago Pinheiro Lima.

**CONSULTA**

**TC-006449.989.23-5**

**Consulente:** Prefeitura Municipal de Sales.

**Assunto:** Consulta acerca da contagem de tempo de serviço prestado durante o período vedado pela Lei Complementar nº 173/2020, para todos os efeitos administrativos, inclusive com consequência financeira.

**Advogado:** Willians Kester Millan (OAB/SP nº 309.947).

**Procurador de Contas:** Thiago Pinheiro Lima.

**EMENTA:** CONSULTAS. LEI COMPLEMENTAR Nº 173/2020. PROGRAMA FEDERATIVO DE COMBATE AO CORONAVIRUS. GASTO PÚBLICO. DESPESAS COM PESSOAL. PRECITOS QUE RESTRINGEM A GERAÇÃO E O AUMENTO DA DESPESA. NORMA CUJA CONSTITUCIONALIDADE FOI RATIFICADA PELO E. STF. CONTROLE QUE IGUALMENTE REVELOU A NATUREZA DE DIREITO FINANCEIRO DA NORMA. CARACTERÍSTICA JURÍDICA QUE LIMITA SEUS EFEITOS À ESFERA DAS FINANÇAS PÚBLICAS. DISPOSIÇÕES QUE, POR ISSO, NÃO SÃO IDÔNEAS PARA RESTRINGIR OU MODIFICAR O REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES PÚBLICOS. PRESERVAÇÃO DE DIREITOS ASSENTADOS NOS RESPECTIVOS ESTATUTOS. AVERBAÇÃO DE VANTAGENS E ADICIONAIS AUFERIDOS NO PERÍODO DE EXCEÇÃO DA NORMA. POSSIBILIDADE. REPERCUSSÃO FINANCEIRA QUE, CONTUDO, DEVE EM PRINCÍPIO OPERAR EFEITOS SOMENTE A PARTIR DE 1º/1/2022. PARECER QUE CONHECE DAS CONSULTAS E RESPONDE AOS INTERESSADOS SOBRE OS QUESITOS FORMULADOS:

1) Considerando que a Lei Complementar Federal nº 173/20 é uma norma de direito financeiro, excepcional e de vigência temporária, segundo o Supremo Tribunal Federal, editada com a finalidade específica de disciplinar situação especial decorrente da pandemia da COVID 19, é possível a contagem do tempo de serviço prestado, no período de 27 de maio de 2020 a 31 de dezembro de 2021 após o decurso deste lapso temporal, para todos os efeitos administrativos, com fundamento no regime jurídico do servidor público estadual ou municipal?

**RESPOSTA:** Sim, é possível. A contagem do tempo de serviço prestado durante o período excepcional (a partir de 28/5/2020, data da publicação da lei) é medida que deflui da norma, dada a sua natureza jurídica de Direito Financeiro, conforme decidido pelo Excelso STF. Assegura-se ao Servidor a averbação do

11A  
mf



**TCESP**  
Tribunal de Contas  
do Estado de São Paulo

GABINETE DO CONSELHEIRO  
**RENATO MARTINS COSTA**

(11) 3292-3250 (11) 3292-3499 – gcrmc@tce.sp.gov.br

mesmo tempo para fins Estatutários, inclusive de adicionais e outras vantagens ligadas ao tempo de serviço público, de acordo, portanto, com o quanto preceitua o regime jurídico consolidado em seu respectivo Estatuto;

2) Passado o período vedado na norma, a contagem do tempo de serviço prestado durante o período extraordinário da pandemia pode gerar consequência financeira, nos limites das regras previstas nos Estatutos dos Servidores?

**RESPOSTA:** Sim. Porém, assumida a Lei Complementar nº 173/2020 como norma geral de Direito Financeiro, bem assim tendo em conta os limites preceituados na Lei de Responsabilidade Fiscal, assegura-se a referida contagem com efeitos integrais (administrativos/estatutários e financeiros/patrimoniais) somente a partir do termo final do período excepcional, i.e, 1º/1/2022, vedado qualquer efeito financeiro que incida sobre o período de 28 de maio de 2020 a 31 de dezembro de 2021.

## RELATÓRIO

Trata-se de Consultas formuladas pelas Prefeituras dos Municípios de Irapuã (TC-6395.989.23-9) e Sales (TC-6449.989.23-5), por meio das quais indagam sobre os efeitos da Lei Complementar nº 173/2020 (“LC 173/2020”), norma que estabeleceu o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid 19).

Diante da derrogação de determinados preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal, assim definida no bojo do aludido Programa, formulam as Interessadas os seguintes quesitos:

1. Considerando que a Lei Complementar Federal nº 173/20 é uma norma de direito financeiro, excepcional e de vigência temporária, segundo o Supremo Tribunal Federal, editada com a finalidade específica de disciplinar situação especial decorrente da pandemia da COVID 19, é possível a contagem do tempo de serviço prestado, no período de 27 de maio de 2020 a 31 de dezembro de 2021 após o decurso deste lapso temporal, para todos os efeitos administrativos, com fundamento no regime jurídico do servidor público estadual ou municipal? (grifei)

2. Passado o período vedado na norma, a contagem do tempo de serviço prestado durante o período extraordinário da pandemia pode gerar consequência financeira, nos limites das regras previstas nos estatutos dos servidores? (grifei)



A E. Presidência, ouvido o d. GTP, recebeu os expedientes no rito processual da Consulta, distribuindo a matéria ao meu Gabinete por prevenção, porquanto de minha Relatoria matéria assemelhada, autuada e julgada no âmbito do TC-16054.989.20-7 e outros (E. Tribunal Pleno, Sessão de 2/12/2020).

Assim providenciado, submeti os autos formados à vista do d. MPC, que iniciou seu Parecer dizendo dos pressupostos de conhecimento das consultas.

É que, muito embora o tema já houvesse sido em tese analisado nas consultas anteriormente referenciadas, os presentes pedidos ainda assim propiciariam novas reflexões, agora tendo em conta o curso do período de restrição consignado na norma, implicando situação fático-jurídica distinta daquela verificada no ano de 2020.

Nesse contexto atualizado, inclusive por entendimentos construídos no âmbito do Excelso STF em sede de controle concentrado<sup>1</sup>, formulou o Senhor Procurador-Geral, portanto, rol de premissas que lhe permitiriam encaminhar as respostas demandadas pelas Prefeituras consulentes: i) que a Lei Complementar nº 173/2020, norma geral de direito financeiro e responsabilidade fiscal, estaria amoldada à competência Legislativa material da União; ii) que o artigo 8º da Lei Complementar nº 173/2020, ao complementar preceito constitucional, afigura-se alinhado ao propósito da Carta de fixação de balizas em matéria de despesas com pessoal; iii) que as vedações estipuladas seriam temporárias e, nessa medida, destinadas ao objetivo propósito de controlar o gasto público no período de contenção estipulado para o enfrentamento da calamidade pública decorrente da pandemia da COVID-19; e, iv) que da mesma natureza financeira da norma complementar não caberia depreender hipótese de redução de remuneração ou direitos dos servidores públicos.

<sup>1</sup> Cf. ADIs 6442, 6447, 6450 e 6525, Relator Eminentíssimo Ministro Alexandre de Moraes.

12a  
mf



**TCESP**  
Tribunal de Contas  
do Estado de São Paulo

GABINETE DO CONSELHEIRO  
**RENATO MARTINS COSTA**

(11) 3292-3250 (11) 3292-3499 – gcrmc@tce.sp.gov.br

Assim, remetendo sua análise às conclusões e ponderações, não apenas aquelas dispostas no voto que decidiu as referidas ADIs<sup>2</sup>, mas ainda outras deliberações encontradas na pauta de Tribunais Superiores<sup>3</sup>, prosseguiu o Senhor Procurador Geral descrevendo o caminho até aqui percorrido sobre o tema para assim defender que a norma de Direito Financeiro promulgada, destinada, a rigor, à estipulação de instrumentos necessários à manutenção do equilíbrio fiscal durante período de crise aguda das Finanças Públicas, não serviria, de outra banda, para repercutir em questões decorrentes do Regime Jurídico dos Servidores Públicos, notadamente no sentido de viabilizar a objeção a direitos subjetivos funcionais assegurados na legislação infraconstitucional de Estados e Municípios.

Em alentadas razões, portanto, proferiu o Senhor Procurador Geral de Contas Parecer propondo o deferimento das consultas nos termos regimentais, bem assim, respondendo aos quesitos oferecidos na seguinte conformidade: “Ultrapassado o marco legal de 31 de dezembro de 2021 fixado na Lei Complementar n. 173/2020, é permitida a contagem de tempo entre 28 de maio de 2020 e 31 de dezembro de 2021 para o fim de reconhecimento dos benefícios mencionados no inciso IX do artigo 8º da citada Lei Complementar, sendo, porém, vedada a remuneração ou a fruição naquele interstício, bem como o pagamento de qualquer parcela retroativa referente ao período suspenso, observando-se o disposto no §3º do referido artigo 8º para os efeitos prospectivos”.

Por último, encaminhei os autos à SDG, para os fins do Art. 231 de nossa Lei Orgânica.

Nesse sentido, arrolou aquela Diretoria as consultas que anteriormente fundamentaram o Parecer deste E. Plenário sobre temas

---

<sup>2</sup> A exemplo do quanto reafirmado por ocasião do julgamento do Recurso Extraordinário nº 1.311.742/SP, da relatoria do Eminentíssimo Ministro Luiz Fux, notadamente no que se refere à não violação do princípio constitucional da Federação, ensejando a redação do Tema 1173 de Repercussão Geral: “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)”.

<sup>3</sup> Ex.: ADI 2139611-36.2020.8.26.0000, ajuizada em face do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo contra o Ato Normativo nº 1/2020, editado pelo Tribunal de Justiça, Tribunal de Contas e Ministério Público do Estado de São Paulo e correspondente Reclamação 48178, E. STF, da Relatoria da Eminentíssima Cármen Lúcia, dentre outras.



**TCE-SP**  
**Tribunal de Contas**  
do Estado de São Paulo

GABINETE DO CONSELHEIRO  
**RENATO MARTINS COSTA**

(11) 3292-3250 (11) 3292-3499 – gcrmc@tce.sp.gov.br

13  
mf

igualmente decorrentes dos efeitos e repercussões da Lei Complementar nº 173/2020 e que, portanto, ensejaram o prejulgamento de questões subjacentes.

É a síntese no necessário.

JAPN

**VOTO PRELIMINAR**

As Prefeituras de Irapuã e Sales, assim como a Administração Pública em geral, sujeitam-se abstratamente aos preceitos e repercussões da Lei Complementar nº 173/2020.

Havendo indagações sobre seus conceitos, creio que nossa Lei Orgânica a elas confere legitimidade para formalizar Consulta a este E. TCE.

Mais ainda, nada obstante os aspectos que concretamente as afetam, entendo que os questionamentos propostos também possibilitam pronunciamento teórico, conforme interpretação com propósito exclusivamente orientativo.

Por fim, também tendo em conta a existência de Parecer estabelecendo prejulgado sobre determinados efeitos da referida Lei Complementar, proveniente igualmente de deliberação deste E. Tribunal Pleno em sede de Consulta (TC-16054.989.20-7 e outros), penso que mesmo assim o processamento dos pedidos se justifica, notadamente porque a oportunidade não apenas admite novas reflexões sobre temas aferidos há praticamente três anos, mas também proporciona outros enfoques que agora de descortinam em contexto distinto.

Nessa conformidade, por tais razões e nos termos do Parecer Ministerial, tomo conhecimento dos pedidos como **CONSULTAS**.



## VOTO DE MÉRITO

Os quesitos que fundamentam a matéria consultada pelos Executivos de Irapuã e Sales permitem revisitar, como há pouco referi, tema que tive a oportunidade de relatar a Vossas Excelências em passado não muito distante, com perspectiva distinta, é certo, mas igualmente em sede de consultas incidentes sobre variados conteúdos da mesma Lei Complementar nº 173/2020, que àquela altura repercutia seus primeiros efeitos logo após a sanção Presidencial.

Recordo, com isso, que as indagações então submetidas a este E. Plenário suscitaram debate de espectro mais amplo, dedicado que foi ao exame de diferentes dispositivos daquela norma, num momento em que, aliás, nosso Tribunal não media esforços para, já preservando os princípios da Responsabilidade Fiscal, orientar os jurisdicionados quanto à gestão pública em meio à crise agravada pela pandemia.

Lembro, dessa maneira, que este E. Plenário admitiu o temperamento necessário ao dimensionamento da eficácia da norma complementar que, ao ser integrada verticalmente ao ordenamento, “em algum momento revelaria particularidades suficientes para propiciar modos distintos de subsunção nos diferentes planos da União, Estados, DF e Municípios”.

Também lembro das ressalvas estabelecidas no texto e que seriam suficientes para amenizar certas restrições decorrentes do período de exceção (verificado entre a publicação do texto legal em 28/5/2020 e o dia 31/12/2021), como no caso do ato de despesa amparado em determinação legal anterior à calamidade, se não resultante aumento de despesa, abordagem absolutamente sintonizada, aliás, com as garantias constitucionais do direito adquirido, do ato jurídico perfeito e da coisa julgada (CF, Art. 5º, inciso XXXVI).

Recordo, igualmente, dos pressupostos então dimensionados para a avaliação dos quesitos, os quais, a propósito, prevalecem em qualquer Consulta, notadamente no que se refere ao viés eminentemente teórico das



abordagens, ainda que de tudo naturalmente se abstraíam projeções para o enfiamento de situações análogas concretas.

E por isso, penso interessante iniciar esta análise partindo da curva de aprendizagem que as referidas consultas anteriormente nos proporcionaram, inclusive porque as questões que agora demandam o pronunciamento desta E. Corte focam essencialmente o conteúdo do artigo 8º da lei e, naturalmente, as repercussões decorrentes da combinação de seus incisos I e IX<sup>4</sup>, aspectos que, *mutatis mutandis*, já haviam suscitado nossa preocupação.

Rememorando aquele debate, portanto, a então leitura do art. 8º da norma complementar foi feita no sentido de se concluir que o intervalo que restringiu, tanto a concessão de vantagens econômicas (inciso I) como a contagem do respectivo tempo de Serviço Público como de período aquisitivo necessário à implantação de anuênios, triênios, quinquênios e licenças-prêmio (inciso IX) foi, para os fins financeiros da norma, apenas suspenso, restando assim, ao cabo da restrição, a retomada dos fluxos de tempo, tendo em vista o aproveitamento dos períodos obstruídos a partir da incidência da norma<sup>5</sup>.

Tanto foi que nossa deliberação proclamou a seguinte cláusula: “[...] as disposições temporárias da LC 173/2020 aqui avaliadas, na exata

---

<sup>4</sup> “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:

I - conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública;

[...]

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 [...]”.

<sup>5</sup>Abordamos então a possibilidade de complementação de tempo de serviço para fim de adicionais e licenças-prêmio, vantagens com assento no Estatuto dos Servidores do Ente Federado, com agregação do período aquisitivo contado anteriormente à publicação da Lei Complementar, concluindo que positivamente, tendo em vista “[...] a intenção do legislador de, a título de não aumentar a despesa durante a calamidade, atribuir ao intervalo restritivo caráter de suspensão do fluxo temporal, com retomada de eventual prazo remanescente a partir do termo final de vigência da lei complementar[...]” (cf TC-16638.989.20-2, Valdeinezo Luiz Cesarin, Prefeito do Município de Mineiros do Tietê).

Ainda sob o enfoque dos adicionais e vantagens correlatas, se decorrentes de direitos suportados por norma anterior, incluindo, principalmente, as leis do orçamento (LO e LDO), concluímos, em princípio, que estariam preservados, ressalvadas certas alterações estruturais com reflexo direto no aumento de despesa.



15  
mf

correspondência de sua natureza, têm caráter peculiar e limitado ao tempo de sua vigência. Possuem como razão última aliviar a pressão nos gastos com pessoal neste período de enfrentamento da COVID-19, mas não subvertem o regime jurídico dos servidores ou anulam, senão adiam em tal hiato, direitos assegurados em lei. Estes seguramente serão resgatados ao final das importantes restrições ora em vigor, equilibrando-se, assim, as necessidades extraordinárias, com a disciplina jurídica basal que organiza o serviço público estadual e municipal [...]”<sup>6</sup>.

Esse aspecto de nossa análise, portanto, restou em seguida corroborado nos controles pelos quais passou a Lei Complementar nº 173/2020 desde o assentamento de nosso prejulgado, ratificada sua constitucionalidade, em sede concentrada e sob diferentes enfoques.

Dito isto, vejo a matéria aqui repaginada e suscetível de ser avaliada conforme o atual contexto.

Destaco, assim, suportando-me no alentado Parecer oferecido pelo d. MPC nestes autos<sup>7</sup>, o julgamento pela improcedência das já referidas ADIs 6442, 6447, 6450 e 6525, oportunidade em que o Excelso STF, ao reconhecer a constitucionalidade da Lei Complementar nº 173/2020, dela afastou eventuais vícios atribuídos ao respectivo processo legislativo iniciado pela União, ratificando, naquilo que aqui mais interessa, sua natureza de Direito Financeiro e, com isso, sua vocação para gerar efeitos, temporários e pontuais, sobre a organização financeira dos Entes Federativos, sem prejudicar, interferir ou modificar, portanto, os Regimes Jurídicos dos Servidores Públicos então em curso.

E a reconhecida natureza da Lei Complementar nº 173/2020, reitero e enfatizo, de Direito Financeiro por excelência, a ela atribui efeitos controlados e objetivamente modulados no espaço e no tempo circunscrito pelo

<sup>6</sup> Cf. Parte final do Dispositivo do Voto, antecedente às respostas aos quesitos.

<sup>7</sup> TC-6395.989.23-9, evento 28 e TC-6449.989.23-5, evento 29.



período de crise aguda, tendo em vista fundamentalmente corrigir situações ou evitar hipóteses de desencontro entre receitas e despesas.

Suas disposições, assim, demandam avaliação no exato contexto de eventual desbalanceamento das Finanças Públicas em face do conjunto de incertezas trazido com a pandemia, consubstanciando, também por isso, regime fiscal e administrativo excepcional e orientado por restrição transitória de direitos.

Daí não parecer cabível qualquer dissidência com o Regime Jurídico dos Servidores Públicos, parcela do ordenamento que a Constituição atribui a cada Ente Federativo de forma especial, no que propicia a juridicização dos diferentes suportes fáticos abstratamente arrolados no correspondente Estatuto, servindo-lhes, assim, de vetor de eficácia<sup>8</sup>.

Ou seja, quero com isso referir ao conjunto de direitos e obrigações, no que se incluem, naturalmente, as vantagens pessoais e repercussões financeiras decorrentes do tempo de Serviço Público prestado, que integram a esfera jurídica de cada Servidor Público (“lato sensu”) e, nessa dimensão do fenômeno jurídico, constituem elementos da relação jurídica que se forma e é conduzida pelo Regime de Direito Estatutário, intangíveis, portanto, pela norma de Direito Financeiro.

Assim, o momento, quero crer, permite concluir que a contagem do tempo de Serviço Público prestado no período de 28 de maio de 2020 a 31 de dezembro de 2021, para além dos efeitos de ordem previdenciária, podem, enquanto suporte fático descrito em Estatuto de Direitos, ser implantados e averbados, ainda que sem repercussões financeiras que retrocedam à data do aperfeiçoamento do adicional, se, evidentemente, anterior ao referido termo final do período de exceção.

E além das respostas para os quesitos que informaram os pedidos e que, nos termos regimentais, demandam nossa manifestação, peço licença a

<sup>8</sup> in TEORIA DO FATO JURÍDICO: PLANO DA EFICÁCIA. 1ª Parte – Marcos Bernardes de Mello – 3ª Edição Revisada – São Paulo – Saraiva, 2007. pp 11-27.



16  
mf

Vossas Excelências para, na oportunidade, lançar outras reflexões que a dinâmica do tema analisado naturalmente instiga e sugere.

Faço, assim, alusão ao ano de 2022, no qual nova legislação complementar foi promulgada (Lei Complementar nº 191/2022) para acrescer o § 8º ao artigo 8º da LC nº 173/2020<sup>9</sup>, tornando mais flexíveis os efeitos da não contagem de tempo de serviço para fins de adicionais, na medida que excluiu da regra transitória os Servidores Públicos Civis e Militares da Área da Saúde e da Segurança Pública, sempre sob o ponto de vista financeiro de tais repercussões.

Ainda que tal norma tenha enfatizado que a eficácia do inciso IX do art. 8º da LC 173 continuava não gerando efeitos financeiros no período de restrição, tampouco superveniente direito ao recebimento de atrasados, fato é que a partir de então o legislador introduziu fator de discrimen ao conferir a carreiras de Serviço Público específicas tratamento diferenciado.

A par de a norma em tese estatuir comandos dissonantes de princípios constitucionais elementares, como o da isonomia, seu núcleo conceitual definitivamente abraça a tese que preserva o ato de concessão dos adicionais de tempo de Serviço Público enquanto corolários dos direitos subjetivos estatutários, do ponto de vista de sua intangibilidade em face da regulação da gestão financeira da Administração Pública que, de caráter emergencial e transitório, destina-se, como de fato se destinou, precipuamente a conter temporariamente o aumento da despesa no curso de sua vigência, apenas.

<sup>9</sup> “[...]§ 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 [...]”.

16a  
mf



Caminhando para a conclusão, em resumo, conta-se o tempo de período de vigência da Lei Complementar nº 173/2020, visto que o Servidor Público manteve íntegra sua atividade laboral nesse interregno de validade da legislação extraordinária.

Nada se paga, entretanto, quanto a eventuais vantagens completadas nesse mesmo interregno, considerando o caráter financeiro protetivo estabelecido na Lei Complementar nº 173/2020, pedra angular da constitucionalidade de seus dispositivos.

Diante de todo o exposto, adotado, ressalte-se, o atual estado de coisas que se apresenta às Administrações Públicas da União, Estados, DF e Municípios, concluo esta análise propondo a este E. Plenário as seguintes respostas aos quesitos formulados:

1) Considerando que a Lei Complementar Federal nº 173/2020 é uma norma de direito financeiro, excepcional e de vigência temporária, segundo o Supremo Tribunal Federal, editada com a finalidade específica de disciplinar situação especial decorrente da pandemia da COVID 19, é possível a contagem do tempo de serviço prestado, no período de 27 de maio de 2020 a 31 de dezembro de 2021 após o decurso deste lapso temporal, para todos os efeitos administrativos, com fundamento no regime jurídico do servidor público estadual ou municipal?

RESPOSTA: Sim, é possível. A contagem do tempo de serviço prestado durante o período excepcional (a partir de 28/5/2020, data da publicação da lei) é medida que deflui da norma, dada a sua natureza jurídica de Direito Financeiro, conforme decidido pelo Excelso STF.

Assegura-se ao Servidor a averbação do mesmo tempo para fins Estatutários, inclusive de adicionais e outras vantagens ligadas ao tempo de serviço público, de acordo, portanto, com o quanto preceitua o regime jurídico consolidado em seu respectivo Estatuto;

2) Passado o período vedado na norma, a contagem do tempo de serviço prestado durante o período extraordinário da pandemia pode gerar



consequência financeira, nos limites das regras previstas nos Estatutos dos Servidores?

RESPOSTA: Sim. Porém, assumida a Lei Complementar nº 173/2020 como norma geral de Direito Financeiro, bem assim tendo em conta os limites preceituados na Lei de Responsabilidade Fiscal, assegura-se a referida contagem com efeitos integrais (administrativos/estatutários e financeiros/patrimoniais) somente a partir do termo final do período excepcional, i.e, 1º/1/2022, vedado qualquer efeito financeiro que incida sobre o período de 28 de maio de 2020 a 31 de dezembro de 2021.

Esse o **VOTO** que submeto a **Vossas Excelências**, propondo efeitos de Pré-julgado à decisão a ser exarada, com a necessária e ampla divulgação a nossos jurisdicionados.

**RENATO MARTINS COSTA**  
Conselheiro



18  
mf

## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 - Jardim Pilar - Itapeva - São Paulo - 18406-380

Secretaria Administrativa

### PARECER COMISSÃO LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA, REDAÇÃO E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA Nº 00121/2023

**Propositura:** PROJETO DE LEI Nº 140/2023

**Ementa:** Dispõe sobre a contagem retroativa do tempo de período aquisitivo de anuênios, triênios, quinquênios, sexta-parte, licença-prêmio e demais direitos, aos servidores públicos municipais de Itapeva/SP, durante período de enfrentamento ao Coronavírus (Covid-19)

**Autor:** Débora Marcondes Silva Ferraresi

**Relator:** Paulo Roberto Tarzã dos Santos

#### PARECER

1. Vistos;
2. Nada temos a opor quanto ao prosseguimento da propositura em questão;
3. Encaminhe-se para a Comissão de Economia, Fiscalização e Execução Orçamentária para apreciação.

Palácio Vereador Euclides Modenezi, Sala de Reuniões, 18 de julho de 2023.

**MARIO AUGUSTO DE SOUZA NISHIYAMA**  
PRESIDENTE

**PAULO ROBERTO TARZÃ DOS SANTOS**  
VICE-PRESIDENTE

**RONALDO PINHEIRO DA SILVA**  
MEMBRO

**DÉBORA MARCONDES SILVA FERRARESI**  
MEMBRO

**LAERCIO LOPES**  
MEMBRO

**VALDINEI PINHEIRO VASCO**  
SUPLENTE



19  
mf

## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 - Jardim Pilar - Itapeva - São Paulo - 18406-380

Secretaria Administrativa

### PARECER COMISSÃO ECONOMIA, FISCALIZAÇÃO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA Nº 00033/2023

**Propositura:** PROJETO DE LEI Nº 140/2023

**Ementa:** Dispõe sobre a contagem retroativa do tempo de período aquisitivo de anuênios, triênios, quinquênios, sexta-parte, licença-prêmio e demais direitos, aos servidores públicos municipais de Itapeva/SP, durante período de enfrentamento ao Coronavírus (Covid-19)

**Autor:** Débora Marcondes Silva Ferraresi

**Relator:** Paulo Roberto Tarzã dos Santos

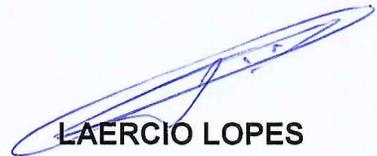
#### PARECER

1. Vistos;
2. Nada temos a opor quanto ao prosseguimento da propositura em questão;
3. Encaminhe-se ao Plenário para apreciação.

Palácio Vereador Euclides Modenezi, Sala de Reuniões, 18 de julho de 2023.

  
PAULO ROBERTO TARZÃ DOS SANTOS

PRESIDENTE

  
LAERCIO LOPES  
VICE-PRESIDENTE

  
MARIO AUGUSTO DE SOUZA NISHIYAMA  
MEMBRO

  
RONALDO PINHEIRO DA SILVA  
MEMBRO

  
DÉBORA MARCONDES SILVA FERRARESI  
MEMBRO