ASSESSORIA JURÍDICA DO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO nº 41/2023

Parecer jurídico ao projeto de lei nº 30/2023, que "autoriza o Poder Executivo a efetuar a contagem de tempo relativa ao período da pandemia de Covid-19 para fins de concessão e pagamento de quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes".

CONSULTA:

Após receber um avulso do projeto de lei em epígrafe, a Assessoria Jurídica da Câmara Municipal de Pedralva emite o seu parecer a esta proposição, apresentada pelo Poder Executivo à Câmara Municipal, que dispõe sobre o restabelecimento da contagem de tempo de serviço transcorrido durante o período da pandemia de Covid-19, nos anos de 2020 e 2021 para fins de concessão de benefícios baseados nesse parâmetro de referência.

PARECER:

O presente projeto de lei está redigido em linguagem parlamentar e obedece às regras da técnica legislativa.

No mérito, o projeto visa restabelecer a contagem integral do tempo de serviço dos servidores públicos para fins de concessão dos benefícios previstos no Estatuto do Funcionalismo Público Municipal, tais como anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e outros benefícios adquiridos em decorrência da aquisição de tempo determinado de efetivo exercício no serviço público.

O que ocorre é que a Lei complementar federal nº 173, de 27 de maio de 2020, que estabeleceu o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus, ao mesmo tempo em que autorizou o repasse de um auxílio financeiro substancial aos Estados e Municípios para compensar as perdas de arrecadação decorrentes dos efeitos da pandemia de Covid-19, também exigiu desses entes, em contrapartida, a aplicação de algumas restrições de atos e gastos no período que se estendeu entre 28/05/2020 até 31/12/2021. Entre essas restrições, uma delas era a proibição da concessão ou de contagem de tempo para determinados benefícios salariais aos servidores.

Especificamente, o inciso IX do art. 8º desta lei proibiu, para todos os servidores públicos, a contagem desse tempo de pandemia como período aquisitivo para fins de obtenção de adicionais baseados exclusivamente no tempo de serviço. Eis a redação desse dispositivo:

> Art. 8º. (...) 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."

Inicialmente entendeu-se que essa cláusula legal representava uma proibição absoluta da contagem desse tempo, de aproximadamente 1 ano e 7 meses (de 28/05/2020 a 31/12/2021), para fins de apuração de períodos aquisitivos para os benefícios em questão, e entendia-se que seus efeitos seriam definitivos, inclusive após o transcurso desse lapso temporal, acarretando o retardamento da conclusão de novos períodos aquisitivos pelos servidores públicos, devido à exclusão daquele período.

Entretanto, falando especificamente no âmbito do Estado de Minas Gerais, em dezembro de 2022 o Tribunal de Contas do Estado exarou uma interpretação inovadora, de que a vedação de contagem de tempo prevista no art. 8º da LC 173 vigorou apenas durante o período nela indicado, ou seja, até 31 de dezembro de 2021, e que, ultrapassada essa data, este período pode voltar a integrar o cômputo de tempo para a concessão de todos os benefícios estatutários, inclusive quinquênios, triênios, licenças-prêmio e outros benefícios congêneres.

Essa nova interpretação foi proferida e aprovada em 14/12/2022 pela maioria dos conselheiros do TCE/MG, no bojo da resposta à **Consulta nº 1.114.737**, procedente da Câmara Municipal de Poço Fundo, com base no voto-vista do Conselheiro Durval Ângelo, consolidando-se com a seguinte ementa:

> CONSULTA. PRELIMINAR. ADMISSÃO PARCIAL. MÉRITO. DESENVOL-VIMENTO NA CARREIRA. LEI COMPLEMENTAR Nº 173, DE 27/5/2020. INEXISTÊNCIA DE VEDAÇÃO EXPRESSA. NORMA DE EFICÁCIA TEMPORÁRIA. PRESERVADO O FUNDO DE DIREITO. DIREITOS FUNDAMENTAIS DO SERVIDOR PÚBLICO. SUSPENSÃO APENAS DE NATUREZA ORÇAMENTÁRIA/ FINANCEIRA. DATA BASE INALTERADA. CÔMPUTO DO PRAZO SUSPENSO APÓS O FIM DA VIGÊNCIA DA REFERIDA LEI PARA A CONCESSÃO DOS BENEFÍCIOS APÓS O TÉRMINO DA RESTRIÇÃO.
>
> 1. A Lei Complementar n. 173/2020, em seu art. 8º, não dispôs sobre medida restritiva relacionada à progressão e/ou promoção na carreira.
>
> **2. Ultrapassada a data de 31/12/2021, o período compreendido entre 28/5/2020 e 31/12/2021 pode ser computado para fins do reconhecimento de todos os direitos dos servidores públicos, dentre**

> **eles a concessão de "anuênios, triênios, quinquênios", "licenças-prêmio" e "demais mecanismos equivalentes".**
>
> 3. Considerando que o fundo de direito foi preservado pela Lei Complementar n. 173/2020, uma vez que o STF declarou que seu art. 8º instituiu apenas restrições de ordem orçamentária no que diz respeito ao aumento de gastos públicos com pessoal, tratando-se, portanto, de norma de eficácia temporária, devem ser concedidos aos servidores todos seus direitos funcionais, desde que tais direitos estejam expressamente previstos em legislação previamente existente à entrada em vigor da referida lei complementar.

Vê-se então que, segundo tal interpretação, a vedação à contagem de tempo prevista no art. 8º da LC 173/2020 foi uma norma de eficácia temporária, que somente vigorou no período prescrito neste artigo – 28/05/2020 a 31/12/2021, posto que objetivava impedir o crescimento dos gastos públicos durante este interregno, no qual se antevia uma queda de arrecadação e um aumento dos gastos dos Municípios com as ações de políticas públicas necessárias ao combate da pandemia da Covid-19. Assim, transposto esse período, e pressupondo-se que haveria um retorno a um estado de relativa normalidade administrativa e financeira, não deveriam mais perdurar as razões iniciais para se manter as restrições excepcionais ao aumento dos gastos públicos, o que inclui a proibição da concessão de adicionais aos servidores públicos municipais e estaduais. Teria sido essa a *mens legis*, a intenção do legislador.

O voto vencedor que gerou essa decisão também frisou que a LC 173 dispunha apenas sobre a fixação de normas fiscais excepcionais aos entes da Federação (normas de Direito Financeiro), e por isso não objetivava e não teria como acarretar em alteração de direitos de servidores, a ponto de suprimir-lhes em definitivo a contagem daquele período para fins de concessão de benefícios estatutários.

Feito esse preâmbulo, completa-se dizendo que o projeto de lei em tela está sendo apresentado exatamente no intuito de dar concretude a essa manifestação do TCE/MG, autorizando a sua aplicação aos servidores municipais de Pedralva.

Com isso, a contagem do tempo de exercício dos servidores, para efeito de concessão dos referidos benefícios estatutários, voltará a ser feita de forma contínua, sem interrupção e sem exclusão do período de vigência da Lei complementar 173/2020.

Contudo, o projeto de lei ressalva que essa regularização da contagem de tempo não surtirá efeito retroativo para fins de pagamento de benefícios com período aquisitivo já vencido antes desta lei, o que significa que os efeitos financeiros da lei serão aplicados apenas a partir de sua promulgação.

Sobre este particular, entendo que é uma prerrogativa do Município não aplicar efeitos *ex tunc* à lei que revise a contagem de tempo para concessão de benefícios salariais, tendo em vista o fato de se tratar de uma situação nova, que não necessariamente tem a obrigação de retroagir seus efeitos, e também devido aos efeitos financeiros significativos que a retroatividade acarretaria, o que iria em sentido oposto à finalidade da

Lei complementar 173/2020, que foi justamente o de preservar o equilíbrio das finanças públicas.

Quanto ao mérito principal, relativo à contagem integral para concessão de benefícios daqui por diante, entendo que também é uma pretensão legal, visto que está amparada pela orientação hermenêutica do órgão de contas responsável pelo controle de regularidade dos atos financeiros do Município e também pela fiscalização dos atos de gestão de pessoal e folha de pagamento, não cabendo aqui discutir de forma profunda os fundamentos dessa decisão.

Face ao exposto, **concluo que o projeto de lei é regular e legal, não havendo empecilhos, sob o aspecto jurídico, à sua aprovação pela Câmara Municipal**.

Adicionalmente, cabe-me ainda apresentar algumas considerações acerca dos aspectos do processo legislativo relativos à tramitação e deliberação deste projeto, nos termos do Regimento Interno da Câmara, a saber:

a) O projeto contém solicitação do Prefeito para tramitação em regime de urgência, o que significa que o prazo máximo para sua análise e deliberação pela Câmara é de 30 dias a contar do protocolo da proposição (conf. art. 48, § 1º da LOM).

b) Devido à solicitação de urgência do Prefeito, caso alguma das comissões competentes venha a solicitar informações ao Executivo a respeito do projeto, tal solicitação não suspenderá o prazo para emissão de parecer (RI, art. 98, § 3º), prazo este que é de 15 dias (conf. art. 147).

c) A proposição está sujeita à deliberação em dois turnos de discussão e votação, nos termos do art. 269 do regimento interno da Câmara. No entanto, poderá ser apreciada em turno único, caso venha a ser apresentado e aprovado pelo plenário um requerimento de urgência especial ou simples (conf. RI, art. 268, inc. I, c/c arts. 256 e 257).

d) O quórum de aprovação do projeto é o de maioria simples, por não haver previsão de quórum especial para a matéria objeto deste projeto, seja na LOM ou no Regimento Interno da Câmara.

Eis o nosso parecer.

Pedralva-MG, 20 de junho de 2023.

ADAILTON GOMES SILVA:86971760697
Assinado de forma digital por ADAILTON GOMES SILVA:86971760697
Dados: 2023.06.20 21:58:23 -03'00'

Adailton Gomes Silva
Advogado - OAB/MG 76.183