



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Despacho

Direta de Inconstitucionalidade Processo nº
2128860-87.2020.8.26.0000

Autor: Associação Paulista do Ministério Público - Apm

Réus: PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO e PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Número de 1ª Instância: 01/2020

Comarca/Vara: São Paulo - Vara de Origem do Processo Não informado

Juiz(a): Nome do juiz prolator da sentença Não informado

Relator(a): **CLAUDIO GODOY**

Órgão Julgador: **ÓRGÃO ESPECIAL**

Vistos.

Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada em face da edição do Ato Normativo 01/2020, pelo Tribunal de Justiça, Tribunal de Contas e Ministério Público do Estado, dispondo “*sobre as limitações com gasto de pessoal impostas pela Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020*”. Sustenta a autora, depois de defender sua legitimidade e a possibilidade de controle, na via direta, de ato normativo, que sua edição, no artigo 1º, ao vedar concessão de vantagens e contagem de tempo, salvo para aposentadoria, no período compreendido entre 27 de maio de 2020 até 31 de dezembro de 2021, viola reserva legal, eis que o regime jurídico dos servidores estaduais apenas por lei de iniciativa própria, e



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

neste mesmo âmbito da unidade federativa pode ser alterado. Argumenta ainda que malferido o princípio da razoabilidade, desde que a vedação da contagem de tempo, para quem está efetivamente no exercício das funções, por meio do teletrabalho, se revela inadequada, desnecessária e desproporcional ao propósito declarado, de contenção em tempos de pandemia, ao que seria bastante contingenciar indenizações, que fossem decorrentes de conversão de benefícios contados, para pagamento após dezembro de 2021. Aponta, enfim, como parâmetro de controle, os artigos 24, 94, inciso I, 111, 129 e 211 da Constituição do Estado. Requer liminar.

É o relatório.

Ainda até aqui se assumiu – portanto, como é evidente, sem prejuízo da oportuna apreciação do Colegiado – a legitimidade da autora, tratando-se de entidade de classe a discutir constitucionalidade de norma relacionada a direitos funcionais dos membros da categoria de servidores que representa, e conforme o artigo 2º de seus Estatutos, assim *a priori* constatada pertinência temática, não se entende de deferir a liminar.

A rigor, e mesmo como se expressa claramente no ato normativo questionado, seu enunciado não fez mais que reproduzir, para os servidores dos



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

órgãos que o editaram, o artigo 8º, incisos I, IV e IX, da Lei Complementar n. 173 de 2020, que estabeleceu o “*Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19)*”, para tanto alterando, nos limites temporais ali definidos, a Lei Complementar nº 101/2000 (a Lei de Responsabilidade Fiscal).

Confirmam-se os termos do artigo
1º do ato normativo editado e objeto desta ação:

“Art. 1º. Ficam vedadas, entre o dia 27 de maio de 2020 a 31 de dezembro de 2021:

I - a concessão, a qualquer título, de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração, bem como a criação ou majoração de qualquer vantagem ou benefício pecuniário, inclusive indenizatório, salvo se o ato de concessão decorrer de decisão judicial transitada em julgado ou determinação legal anterior à vigência da Lei Complementar nº 173, de 2020.

II – a admissão ou contratação de pessoal, salvo reposição de cargos de chefia, direção e assessoramento que não implique aumento de despesa, bem como as reposições decorrentes da vacância de cargos efetivos ou vitalícios, autorizada a realização de concurso público exclusivamente para esta última hipótese;

III– a contagem deste tempo como de período aquisitivo necessário para a concessão de qualquer adicional por tempo de



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

serviço, sexta-parte e licença prêmio, assegurado o cômputo para os demais fins, como para a aposentado”

Agora confronte-se o dispositivo com o artigo 8º, incisos I, IV e IX da Lei Complementar 173/2020:

“Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar n. 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;

(...)

IV - admitir ou contratar pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições de cargos de chefia, de direção e de assessoramento que não acarretem aumento de despesa, as reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios, as contratações temporárias de que trata o inciso IX do caput do art. 37 da Constituição Federal,, as contratações de



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

temporários para prestação de serviço militar e as contratações de alunos de órgãos de formação de militares;

(...)

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.

Mas, se é assim, em princípio o controle concentrado que se haja de fazer é da Lei Complementar 173, cujos preceitos, no quanto atinentes aos servidores que a autora representa, aparentemente apenas foram regulamentados, em idênticos termos, no âmbito do Ministério Público. Aliás, a propósito consta já ação direta ajuizada perante a Suprema Corte, discutindo a constitucionalidade da lei complementar em questão. Trata-se – além da **ADI 6.444**, extinta sem apreciação meritória, e da **ADI 6442**, que não versa sobre o mesmo tema aqui debatido – da **ADI 6447**, ajuizada pelo Partido dos Trabalhadores, relator o **Ministro Alexandre de Moraes**, de cujo despacho inicial, solicitando informações antes da apreciação da medida de cautela requerida, se colhe o seguinte relato do pedido formulado:

“DESPACHO: Trata-se de Ação



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

*Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pelo Partido dos Trabalhadores, PT, em face dos arts. 7º e 8º da Lei Complementar 173/2020, que estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid19), tratando da suspensão do pagamento de dívidas contratadas entre União, Estados e Municípios, da reestruturação de operações de crédito junto ao sistema financeiro e do auxílio financeiro direto da União aos demais entes, entre outras providências. Os arts. 7º e 8º, especificamente impugnados pelo Requerente, tratam de mecanismos de limitação ao gastos, pelos Estados, com despesas de pessoal, promovendo alteração no texto do art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000). O PT alega que a norma padeceria de **inconstitucionalidade formal**, uma vez que sua deliberação ocorreu por meio de votação eletrônica, em prejuízo da necessidade de participação democrática na atividade legislativa (art. 1º, par. único; art. 5º, VI, XV e XVU; e art 14 da CF). Alega também a presença de **vício de iniciativa**, pois a proposição que originou a LC 173/2020 foi de autoria parlamentar e tratou de matéria reservada aos chefes dos Poderes e órgãos autônomos (art. 51, IV; art. 52, XIII; art. 61, §1º, II, a e c; art. 96, II, b; art. 127, §2º, todos da CF). Do ponto de vista material, o Requerente alega **ofensa à separação dos Poderes, à autonomia dos Estados e Municípios; alega a extrapolação da competência regulamentadora prevista no art. 169 da CF); e violação às***



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

garantias da irredutibilidade remuneratória dos servidores públicos (art. 37, XV, da CF), da manutenção do valor e poder de compra (art. 37, X) e do direito adquirido (art. 5º, XXXVI). Requereu a concessão de medida cautelar, para “para suspender a eficácia dos arts. 7º e 8º da Lei Complementar nº 173/2020, mantendo-se incólume o art. 21, da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como o regime jurídico dos poderes e entes da federação”. (g.n.)

Bem se vê, destarte, já provocado o órgão próprio de controle concentrado do corpo normativo de que na verdade emanam os preceitos contra os quais se volta a autora.

Diz-se na inicial, porém, “*que não se questionam nesta ação os dispositivos da Lei Complementar Federal nº 173, de 27 de maio de 2020, mas sim sua hipotética aplicação levada a efeito por meio do Ato Normativo 01/2020 - TJ/TCE/MP, posto que, se as instituições subscritoras do mencionado ato têm interesse em alterar o regime jurídico aplicável aos respectivos membros no âmbito estadual, especialmente em relação à estrutura da carreira dos servidores e vantagens como a licença-prêmio que possuem disciplina legal específica no âmbito local (artigo 211 da LCE nº 734/1993),deveriam ter levado a efeito tal desiderato pelo exercício da iniciativa legislativa privativa do Procurador-Geral*



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

de Justiça prevista nos artigos 24 e 94, I da Constituição do Estado de São Paulo e, ao fim e ao cabo, após o devido processo legislativo decorrente.” (fls. 5/6)

Ocorre que, neste ponto, parece ser preciso observar que não se tem *in casu* a mera transposição de lei federal, cuidando da remuneração, vantagens ou tempo de serviço servidores federais, sem lei estadual que o preveja, tal como se retrata na inicial. E isto porque, afinal, a própria Lei Complementar 173 explicita também sua incidência para os Estados e Municípios.

Fá-lo, com efeito, e no quanto à ação presente interessa, dispondo no *caput* do artigo 8º, como acima se viu, que, “*na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar n. 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” (g.n.), os atos administrativos de que aqui se reclama.

Identicamente, o artigo 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal, sem qualquer dúvida aplicável à União, Estados e Municípios, e a que remete o art. 8º da Lei Complementar 173, de todo modo dispõe textualmente que, “*na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, no caso da União, ou pelas Assembleias Legislativas,*



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

na hipótese dos Estados e Municípios, enquanto perdurar a situação...” (g.n.), ressalva-se a incidência dos comandos de seus artigos 9º, 23, 31 e 70; e anotado que, no Estado de São Paulo, o estado de calamidade foi objeto do Decreto Legislativo n. 2.493, de 30 de março de 2020, justamente editado “*para efeitos do artigo 65 da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000, o estado de calamidade pública no Estado de São Paulo.*”

Pois, exatamente neste contexto, reforça-se que em xeque a pretensão de configurar o ato normativo em tela como de caráter *primário*, não regulamentar, porque, segundo se defende, “*os institutos tratados nos artigos 8, I a IX da referida lei complementar impõem modificações relacionados a estrutura da carreira e na contagem de tempo de serviço com aplicação restrita aos servidores públicos federais, tendo em vista que a competência da União para legislar sobre o regime jurídico de servidores se restringe a sua própria organização administrativa, considerando o previsto no artigo 22, XVII, da CF4, bem como a autonomia federativa constante no artigo 18 da Constituição Federal5, não sendo logicamente possível a extensão automática de uma decisão política da União em relação à gestão administrativa dos Estados.*” (fls. 6)

Ora, mas então diante destes termos postos se torna ao início: a questão seria de vício originário imputado à lei complementar, quando ela estende sua



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

abrangência aos Estados e Municípios. E, por consequência, o controle respectivo de constitucionalidade estaria afeto à Suprema Corte.

Por fim, do ponto de vista do perigo de demora, por assim dizer o *mérito* de qualquer tutela provisória de natureza acautelatória, como no caso, de se considerar a possibilidade, a qualquer tempo, de contagem do tempo corrido no período de referência da lei, sendo, ao contrário, mais difícil a reversão de valores em razão dele acaso pagos aos beneficiários.

Processe-se, pois, **sem a liminar**.

Nos termos do artigo 6º da Lei 9.868/99, solicitem-se informações, intimando-se ainda a Procuradoria do Estado (art. 7º, par. 2º, da mesma lei). Após, à Procuradoria e tornem.

Int.

São Paulo, 12 de junho de 2020.

CLAUDIO GODOY
Relator