



MUNICÍPIO DE MATELÂNDIA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

SÚMULA ADMINISTRATIVA Nº 07/2025

ASSUNTO: *Aplicação da Lei Complementar n. 173/2020 e Lei Complementar n. 191/2022.*

EMENTA: *DIREITO ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO. GESTÃO DE PESSOAS. LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 173/2020 (LC 173/2020). PERÍODO DE VEDAÇÃO (28/05/2020 A 31/12/2021). IMPOSSIBILIDADE DE CONTAGEM DE TEMPO PARA CONCESSÃO DE VANTAGENS, ADICIONAIS, PROMOÇÕES OU QUAISQUER OUTROS EFEITOS FINANCEIROS QUE IMPLIQUEM AUMENTO DE DESPESA COM PESSOAL. EXCEÇÃO APENAS PARA O QUADRO DA SAÚDE, SEGURANÇA PÚBLICA E EDUCAÇÃO EM CONFORMIDADE COM A LC 191/2022.*

A Procuradoria Geral do Município de Matelândia, estabelece a presente Súmula Administrativa com o objetivo de uniformizar entendimentos sobre aplicação da Lei Complementar n. 173/2020 e a Lei Complementar n. 191/2022.

ENUNCIADO

Fica estabelecido que:

O Parecer Referencial nº 07/2025 da Procuradoria Geral do Município de Matelândia é competente para ser utilizado na instrução de processos na aplicação da Lei Complementar n. 173/2020 e lei complementar n. 191/2022, de modo em que a contagem de tempo de serviço referente ao período compreendido entre 28 de maio de 2020 e 31 de dezembro de 2021, em observância ao disposto no art. 8º e 9º da Lei Complementar Federal nº 173/2020, não deve ser computada para fins de aquisição ou concessão de quaisquer direitos ou vantagens que impliquem aumento de despesa com pessoal, tais como: licença-prêmio, adicionais (triênios/quinquênios), promoções e progressões, excetuando-se os servidores das áreas de Saúde, Segurança Pública e Educação, cujas despesas sejam custeadas pela União, e que atenderam às condições previstas na Lei Complementar Federal nº 191/2022, sendo que: 1. A contagem de tempo do período de 28/05/2020-31/12/2021 para fins de progressão funcional se aplica a todos os servidores indistintamente. 2. A contagem de tempo do período de 28/05/2020-31/12/2021 para fins de licença prêmio e quinquênio se aplica somente para os servidores da saúde que se enquadram nos casos da Portaria n. 17.812/2024 e 3. Em ambos os casos, os efeitos financeiros são devidos a partir de 01/01/2022, sem direito à retroatividade.

DISPOSIÇÕES FINAIS

1. A presente Súmula Administrativa deverá ser publicada no Diário Oficial Eletrônico do Município e ficará disponível no site oficial, para amplo conhecimento.
2. Esta súmula entra em vigor na data de sua publicação.

GABINETE DO PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO DE MATELÂNDIA

Aos quatorze dias do mês de fevereiro de 2025.



MUNICÍPIO DE MATELÂNDIA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER REFERENCIAL N. 07/2025

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. GESTÃO DE PESSOAS. LEI COMPLEMENTAR N. 173/2020 E LEI COMPLEMENTAR N. 191/2022. SUSPENSÃO DE EFEITOS FINANCEIROS. IMPOSSIBILIDADE DE AUMENTO DE GASTO.

I – RELATÓRIO

O Departamento de Gestão de Pessoas, por seu Setor de Capacitação, encaminhou o protocolo eletrônico n. 62415/2025 solicitando a elaboração de parecer referencial sobre o tema “contagem de tempo para fins de licença prêmio, adicionais e promoções referente ao período de 28/05/2020-31/12/2021”. Especificou que o dilema está em saber sobre: i) reconhecimento de tempo efetivamente laborado; ii) possibilidade de readequação do prazo para contagem para fins de licença prêmio, adicionais e promoções; iii) aplicabilidade da promoção vertical aos servidores estáveis que não se enquadram nos critérios de "linha de frente" definidos pela Portaria n. 17.812/2024, mas que permaneceram em pleno exercício de suas atividades administrativas essenciais e iv) efeitos financeiros.

É o relatório.



MUNICÍPIO DE MATELÂNDIA PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

II – FUNDAMENTOS JURÍDICOS

2.1 Do parecer referencial e seus limites

O Decreto n. 4841/2024 disciplinou a criação de súmulas administrativas e pareceres referenciais pelos membros da Procuradoria Geral do Município, indicando as situações e o procedimento a ser adotado para sua consecução.

É importante destacar que o parecer referencial traz manifestação eminentemente jurídica, a qual poderá ser revista a qualquer tempo, em razão de revogação ou modificação de dispositivo legal, alteração jurisprudencial ou fixação de precedentes obrigatórios (Decreto n. 4841/2024, art. 7º, § 2º, incisos I-III).

O parecer referencial tem abordagem técnica cujo objetivo é aumentar a segurança jurídica na aplicação de normas, consolidar orientações, padronizar interpretações e garantir segurança e coerência nas decisões administrativas. Não adentra em aspectos de outras áreas técnicas, tampouco fará análise econômico-financeira ou a discricionariedade do ato administrativo.

Este é um parecer que serve para dar suporte às decisões do gestor. Caso surjam situações ou normas não abordadas neste documento, resultantes da aplicação do entendimento aqui exposto ou da interpretação de outros dispositivos, elas devem ser analisadas de forma concreta, levando em consideração as particularidades de cada caso.

Portanto, resta estabelecido o limite de aplicação deste parecer referencial.



MUNICÍPIO DE MATELÂNDIA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

2.2 Análise das Lei Complementar n. 173/2020 e da Lei Complementar n. 191/2022: alcance e abrangência

A pandemia de Covid foi mundial e impactou diversas áreas, especialmente saúde e economia. Durante meses houve a aplicação de medidas restritivas como o isolamento e o confinamento.

A Administração Pública precisou enfrentar a pandemia mesmo com a diminuição da arrecadação. Para isso, editou-se a Lei Complementar – LC n. 173/2020. Essa LC, seja por sua forma ou por sua matéria, tem como principal objetivo a responsabilidade dos entes públicos durante o período pandêmico e, por isso, o inciso IX do artigo 8º da Lei Complementar 173/2020 determinou o seguinte:

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. [grifei]

A intenção do legislador foi, **exclusivamente**, deter o aumento das despesas com pessoal. Por isso durante o período de 28/05/2020-31/12/2021 não se permitiu a **contagem de tempo para implementação de período aquisitivo de anuênios, triênios, quinquênios e licença prêmio**. Porque isso significava o aumento de despesa com pessoal. A interpretação a esse dispositivo é de que, se durante esse período o servidor pudesse somar esse tempo ao tempo que tinha para nele **usufruir**



MUNICÍPIO DE MATELÂNDIA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

licença prêmio, anuênio, triênio ou quinquênio, certamente que haveria o aumento de despesa, o que estava vedado e contrariava a intenção do legislador, que queria diminuir os gastos com pessoal para ser gasto com as áreas necessárias – saúde e assistência social. Assim, a Lei Complementar n. 173/2020 tem caráter financeiro e de responsabilidade fiscal.

Ao julgar a constitucionalidade dos dispositivos da Lei Complementar n. 173/2020, assim se pronunciou o Supremo Tribunal Federal:

(...) “Por sua vez, analisando o teor do art. 8º da LEI COMPLEMENTAR173/2020, observa-se que o dispositivo estabeleceu diversas proibições direcionadas a todos os entes públicos, em sua maioria ligadas diretamente ao aumento de despesas com pessoal. A norma, nesse sentido, prevê o limite temporal de vigência das proibições até 31 de dezembro de 2021 para aqueles entes afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da COVID-19.

A situação fiscal vivenciada pelos Estados e Municípios brasileiros, sobretudo nessa conjuntura de pandemia, demanda uma maior atenção em relação aos gastos públicos e, no particular, ao gasto com o funcionalismo público. Dessa forma, o art. 8º da LEI COMPLEMENTAR173/2020 se revela como um importante mecanismo que justifica atitudes tendentes a alcançar o equilíbrio fiscal. 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.

Conclui-se, dessa forma, que os arts. 7º e 8º da LEI COMPLEMENTAR173/2020, ao contrário do que alegado nas ADIs 6450 e 6525 (violação à autonomia federativa), traduzem em verdadeira alternativa tendente, a um só tempo, alcançar o equilíbrio fiscal e combater a crise gerada pela pandemia.

Reconheço, assim, a constitucionalidade dos arts. 7º e 8º da LEI COMPLEMENTAR173/2020 em relação à alegação de contrariedade ao pacto federativo e autonomia dos entes.

[...] Os arts. 7º e 8º da LEI COMPLEMENTAR173/2020 a seguir analisados, além do respeito ao Federalismo, devem ser plenamente compatibilizados com a estrutura modernamente estabelecida para garantir a independência e harmonia dos Poderes de Estado e órgãos estatais autônomos.



MUNICÍPIO DE MATELÂNDIA PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

[...] Por seu turno, art. 8º da LEI COMPLEMENTAR 173/2020 prevê norma diretamente relacionada ao combate da pandemia da COVID-19, instituindo restrições de ordem orçamentária no que diz respeito ao aumento de gastos públicos com pessoal. Trata-se, portanto, de norma de eficácia temporária.

Portanto, o entendimento do STF é pela constitucionalidade dos dispositivos 7º e 8º da Lei Complementar n. 173/2020.

Ao concluir o julgamento da Reclamação RCL 61246 / SP o STF interpretou a Lei Complementar n. 173/2020 da seguinte forma:

Assim, verifica-se que o acórdão reclamado teria violado o entendimento firmado por esta CORTE, no sentido da constitucionalidade do artigo 8º, IX, da LEI COMPLEMENTAR 173/2020, o qual está fundado na necessidade de observância, pelos Entes Federados, das 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, frise-se, que ainda são de observância necessária e obrigatória.

Com efeito, admitir a proposição inserta no ato reclamado, permitindo “ao Servidor a averbação do mesmo tempo para fins Estatutários, inclusive de adicionais e outras vantagens ligadas ao tempo de serviço público”, assegurando que referida contagem tenha efeitos integrais a partir do termo final do período excepcional, qual seja 1º/1/2022, para além de ir de encontro à literalidade da norma e do que decidido por esta CORTE nos precedentes paradigmas, daria azo a que fossem pleiteados o direito à fruição de tais benefícios no dia imediato ao término do prazo suspensivo.

A consequência prática seria, portanto, o pagamento acumulado de todos os benefícios que preencheram os requisitos dentro do prazo da suspensão, prejudicando justamente o equilíbrio fiscal buscado com a proposição legislativa. Trata-se, pois, de interpretação judicial que esvazia por completo o intuito legislativo – busca pelo equilíbrio fiscal para combater a pandemia –, dando sentido diverso à norma, caracterizando a indevida atuação como legislador positivo do Poder Judiciário, o que também é inadmissível.

No mesmo sentido, cito decisões desta CORTE proferidas nos autos da RCL 57.268, Rel. Min. EDSON FACHIN, DJe de 28/06/2023; Rcl 51.296, Rel. Min. GILMAR MENDES, DJe de 17/03/2022; Rcl. 55.054, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, DJe de 18/8/2022; e Rcl. 48.214, Min. ROSA WEBER, DJe de 16/2/2022, esta última com a seguinte ementa: 6.450 E 6.525. RE 1.311.742-RG (TEMA 1.137). PROGRAMA FEDERATIVO DE ENFRENTAMENTO AO CORONAVÍRUS SARS-COV-2 (COVID-19). ART.

Av. Duque de Caxias, 800 Fone/fax (45) 3262-8356
CEP 85887-000 – Matelândia – PR
e-mail: juridico@matelandia.pr.gov.br
www.matelandia.pr.gov.br



MUNICÍPIO DE MATELÂNDIA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

8º, IX, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 173/2020. CONSTITUCIONALIDADE. SERVIDOR PÚBLICO. CONTENÇÃO DE DESPESAS COM PESSOAL. DECISÃO RECLAMADA QUE PERMITE A CONTAGEM DO PERÍODO ESPECIFICADO NA LEI COMO AQUISITIVO PARA ULTERIOR FRUIÇÃO DE BENEFÍCIOS. JUÍZO DE PROCEDÊNCIA.”

Diante do exposto, com base no art. 161, parágrafo único, do Regimento Interno do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, confirmo a medida liminar anteriormente deferida, e JULGO PROCEDENTE o pedido, de forma que seja cassado o ato reclamado, por descumprimento firmado pelo Plenário desta CORTE no julgamento da ADI 6.442; ADI 6.447; ADI 6.450 e ADI 6.525, todas de Relatoria do Min. ALEXANDRE DE MORAES, bem como a tese firmada no Tema 1.137-RG (Rel. Min. LUIZ FUX, no exercício da Presidência, DJe de 26/05/2021).

Indefiro os pedidos de ingresso como *amicus curiae*, formulados

Extraí-se do julgado que a Lei Complementar n. 173/2020 é uma norma de responsabilidade fiscal e que houve a suspensão da contagem de tempo para adicionais e vantagens que tem na contagem de tempo seu critério. Por isso, entende-se que a Lei Complementar n. 173/2020 suspendeu a contagem de tempo para adicionais e vantagens: quinquênio e licença prêmio, conforme o Estatuto do Servidor Público Municipal de Matelândia.

Quando instado a julgar o aumento de despesa com pessoal, conforme a Lei de Responsabilidade Fiscal, houve o seguinte entedimento por parte do Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. PREQUESTIONAMENTO FICTO. OCORRÊNCIA. PROGRESSÃO FUNCIONAL. REQUISITOS LEGAIS PREENCHIDOS. ILEGALIDADE DO ATO DE DESCUMPRIMENTO DE DIREITO SUBJETIVO POR RESTRIÇÕES ORÇAMENTÁRIAS PREVISTAS NA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. RECURSO ESPECIAL DO ENTE FEDERATIVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. Recurso especial da parte recorrente em que se discute a legalidade do ato de não concessão de progressão funcional do servidor público, quando atendidos todos os requisitos legais, sob o argumento de que foram superados os limites orçamentários previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, referentes a gastos com pessoal de ente público.

Av. Duque de Caxias, 800 Fone/fax (45) 3262-8356
CEP 85887-000 – Matelândia – PR
e-mail: juridico@matelandia.pr.gov.br
www.matelandia.pr.gov.br



MUNICÍPIO DE MATELÂNDIA

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

2. Conforme o entendimento desta Corte Superior, a incidência do art. 1.025 do CPC/2015 exige que o recurso especial tenha demonstrado a ocorrência de violação do art. 1.022 do referido diploma legal - possibilitando observar a omissão do Tribunal de origem quanto à apreciação da matéria de direito de lei federal controvertida, bem como inaugurar a jurisdição na instância ad quem, caso se constate a existência do vício do julgado, vindo a deliberar sobre a possibilidade de julgamento imediato da matéria, o que ocorreu na espécie.

3. A LEI COMPLEMENTAR101/2000 determina que seja verificado se a despesa de cada Poder ou órgão com pessoal - limite específico - se mantém inferior a 95% do seu limite; isso porque, em caso de excesso, há um conjunto de vedações que deve ser observado exclusivamente pelo Poder ou pelo órgão que houver incorrido no excesso, como visto no art. 22 da LEI COMPLEMENTAR101/2000.

4. O mesmo diploma legal não prevê vedação à progressão funcional do servidor público que atender aos requisitos legais para sua concessão, em caso de superação dos limites orçamentários previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, referentes a gastos com pessoal de ente público. Nos casos em que há comprovado excesso, se global ou específico, as condutas que são lícitas aos entes federativos estão expressamente delineadas. Ou seja, há comandos normativos claros e específicos de mecanismos de contenção de gasto com pessoal, os quais são taxativos, não havendo previsão legal de vedação à progressão funcional, que é direito subjetivo do servidor público quando os requisitos legais forem atendidos em sua plenitude.

5. O aumento de vencimento em questão não pode ser confundido com concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, uma vez que o incremento no vencimento decorrente da progressão funcional horizontal ou vertical - aqui dito vencimento em sentido amplo englobando todas as rubricas remuneratórias - é inerente à movimentação do servidor na carreira e não inova o ordenamento jurídico em razão de ter sido instituído em lei prévia, sendo direcionado apenas aos grupos de servidores públicos que possuem os requisitos para sua materialização e incorporação ao seu patrimônio jurídico quando presentes condições específicas definidas em lei.

6. Já conceder vantagem, aumento, reajuste ou adequar a remuneração a qualquer título engloba aumento real dos vencimentos em sentido amplo, de forma irrestrita à categoria de servidores públicos, sem distinção, e deriva de lei específica para tal fim. Portanto, a vedação presente no art. 22, inciso I, da LEI COMPLEMENTAR101/2002 se dirige a essa hipótese legal.

7. A própria Lei de Responsabilidade Fiscal, ao vedar, no art. 21, parágrafo único, inciso I, àqueles órgãos que tenham incorrido em excesso de despesas com pessoal, a concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, ressalva, de logo, os direitos derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, exceção em que se inclui a progressão funcional.

8. O ato administrativo do órgão superior da categoria que concede a progressão funcional é simples, e por isso não depende de homologação ou da manifestação de vontade de outro órgão. Ademais, o ato produzirá seus efeitos imediatamente, sem necessidade de ratificação ou chancela por parte da Secretaria de Administração. Trata-se, também, de ato vinculado sobre o qual não há nenhuma

Av. Duque de Caxias, 800 Fone/fax (45) 3262-8356

CEP 85887-000 – Matelândia – PR

e-mail: juridico@matelandia.pr.gov.br

www.matelandia.pr.gov.br



MUNICÍPIO DE MATELÂNDIA PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

discricionariedade da Administração Pública para sua concessão quando presentes todos os elementos legais da progressão.

9. Condicionar a progressão funcional do servidor público a situações alheias aos critérios previstos por lei poderá, por via transversa, transformar seu direito subjetivo em ato discricionário da Administração, ocasionando violação aos princípios caros à Administração Pública, como os da legalidade, da impessoalidade e da moralidade.

10. A jurisprudência desta Corte Superior firmou-se no sentido de que os limites previstos nas normas da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), no que tange às despesas com pessoal do ente público, não podem servir de justificativa para o não cumprimento de direitos subjetivos do servidor público, como é o recebimento de vantagens asseguradas por lei.

11. A Carta Magna de 1988 enumerou, em ordem de relevância, as providências a serem adotadas pelo administrador na hipótese de o orçamento do órgão público ultrapassar os limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, quais sejam, a redução de cargos em comissão e funções de confiança, a exoneração de servidores não estáveis e a exoneração de servidores estáveis (art. 169, § 3º, da CF/1988). Não se mostra razoável a suspensão de benefícios de servidores públicos estáveis sem a prévia adoção de medidas de contenção de despesas, como a diminuição de funcionários comissionados ou de funções comissionadas pela Administração.

12. Não pode, outrossim, o Poder Público alegar crise financeira e o descumprimento dos limites globais e/ou específicos referentes às despesas com servidores públicos nos termos dos arts. 19 e 20 da LEI COMPLEMENTAR 101/2000 de forma genérica, apenas para legitimar o não cumprimento de leis existentes, válidas e eficazes, e suprimir direitos subjetivos de servidores públicos.

13. Diante da expressa previsão legal acerca da progressão funcional e comprovado de plano o cumprimento dos requisitos para sua obtenção, está demonstrado o direito líquido e certo do servidor público, devendo ser a ele garantida a progressão funcional horizontal e vertical, a despeito de o ente federativo ter superado o limite orçamentário referente a gasto com pessoal, previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal, tendo em vista não haver previsão expressa de vedação de progressão funcional na LEI COMPLEMENTAR 101/2000.

14. Tese fixada pela Primeira Seção do STJ, com observância do rito do julgamento dos recursos repetitivos previsto no art. 1.036 e seguintes do CPC/2015: é ilegal o ato de não concessão de progressão funcional de servidor público, quando atendidos todos os requisitos legais, a despeito de superados os limites orçamentários previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, referentes a gastos com pessoal de ente público, tendo em vista que a progressão é direito subjetivo do servidor público, decorrente de determinação legal, estando compreendida na exceção prevista no inciso I do parágrafo único do art. 22 da Lei Complementar 101/2000.

15. Recurso especial do ente federativo a que se nega provimento. (REsp n. 1.878.849/TO, relator Ministro Manoel Erhardt (Desembargador Convocado do Trf5), Primeira Seção, julgado em 24/2/2022, DJe de 15/3/2022.) [grifei]



MUNICÍPIO DE MATELÂNDIA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Portanto, como há uma exceção no inciso IX, do art. 8º, da Lei Complementar 173/2020 “sem qualquer prejuízo para o tempo de efetivo exercício, aposentadoria, e quaisquer outros fins” a interpretação dada é de que a contagem de tempo, **exclusivamente**, para fins de progressão funcional e aposentadoria é permitida.

Entendimento este que é corroborado pelo Tribunal de Justiça do Paraná:

RECURSO INOMINADO. AÇÃO DECLARATÓRIA DE DIREITO, OBRIGAÇÃO DE FAZER E COBRANÇA. SERVIDORA PÚBLICA DO MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU. PROFESSORA. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA. INSURGÊNCIA DA PARTE AUTORA. DISCUSSÃO SOBRE O DIREITO À PROGRESSÃO FUNCIONAL E QUINQUÊNIO, COM PAGAMENTO DE DIFERENÇAS SALARIAIS RETROATIVAS. **PROGRESSÃO FUNCIONAL DEVIDA. BENEFÍCIO PREVISTO EM LEI MUNICIPAL ANTERIOR À CALAMIDADE PÚBLICA (COVID-19). ART. 8º, I, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 173/2020. PROGRESSÃO FUNCIONAL CONDICIONADA A CRITÉRIOS OBJETIVOS. ATO VINCULADO. DIREITO SUBJETIVO DO SERVIDOR. TEMA 1075/STJ. PRECEDENTES DESTA QUARTA TURMA RECURSAL. DIFERENÇAS DEVIDAS DESDE O CUMPRIMENTO DOS REQUISITOS. QUINQUÊNIO. SUSPENSÃO DA CONTAGEM DO TEMPO AQUISITIVO NO PERÍODO DE 27/05/2020 A 31/12/2021 (ART. 8º, IX, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 173/2020). AUSÊNCIA DE IMPLEMENTO DO TEMPO NECESSÁRIO. IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO NESTE PONTO. SENTENÇA PARCIALMENTE REFORMADA. RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO.**
(TJPR - 4ª Turma Recursal - 0004926-39.2025.8.16.0030 - Foz do Iguaçu - Rel.: JUIZ DE DIREITO SUBSTITUTO DANIEL TEMPSKI FERREIRA DA COSTA - J. 19.10.2025) [grifei]

O que confirma o entendimento de que a suspensão da contagem de tempo é para fins de quinquênio e de licença prêmio, sem comprometimento da progressão funcional. Mantendo-se a suspensão somente quanto aos efeitos financeiros.



MUNICÍPIO DE MATELÂNDIA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Já a Lei Complementar n. 191/2022 alterou a Lei Complementar n. 173/2020 **permitindo a contagem de tempo para fins de anuênio, triênio, quinquênio e licença prêmio, apenas para servidores públicos das áreas de saúde e segurança, que atuaram na linha de frente durante a pandemia.** Entretanto, permaneceu a vedação ao pagamento de valores até 31/12/2021. Ou seja, o tempo para fins de licença prêmio e quinquênio – direitos admitidos na legislação municipal – poderia ser contado para completar o tempo para fins de concessão desses direitos, mas os efeitos financeiros somente poderiam ser aplicados em 01/01/2022 e, em hipótese alguma, ter efeitos retroativos.

Essa Lei Complementar n. 191/2022 foi objeto de muita discussão por ferir princípios constitucionais referentes aos servidores públicos, especialmente o tratamento isonômico.

O Tribunal de Contas do Estado do Paraná foi instado a se manifestar sobre a matéria disciplinada na Lei Complementar n. 191/2022 que resultou na emissão do Acórdão Pleno n. 3260/2023 e chegou em conclusão conforme o entendimento do Supremo Tribunal Federal. Seguem trechos do voto vencedor do Conselheiro Maurício Requião de Mello e Silva:

3) “quanto aos servidores que tenham alterado sua lotação durante o período de calamidade pública, estes deverão ter contado, para fins da exceção do § 8º do artigo 8º da Lei Complementar nº 173/2020, apenas o período em que efetivamente trabalharam no enfrentamento à calamidade pública?” Resposta: Sim. A aplicação do art. 8º, § 8º, da Lei Complementar 173/20 tem eficácia apenas durante o período em que está caracterizada a condição de servidor da área da saúde ou da segurança pública.

4) “a exceção refere-se unicamente à contagem do período aquisitivo, devendo os pagamentos ser [sic] efetivados apenas a partir do dia 01 de janeiro de 2022, sem direito ao pagamento de valores retroativos?” Resposta: O consulente fica orientado a observar os julgados vinculantes desta Corte de Contas, Acórdãos 3239/21 e 2953/22 do Tribunal Pleno, que assentaram a interpretação do art. 8º, IX, da Lei Complementar 173/20. Quanto à parte final do quesito 4, esclarece-se que não há, no art. 8º, § 8º, da citada lei, qualquer

Av. Duque de Caxias, 800 Fone/fax (45) 3262-8356
CEP 85887-000 – Matelândia – PR
e-mail: juridico@matelandia.pr.gov.br
www.matelandia.pr.gov.br



MUNICÍPIO DE MATELÂNDIA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

disciplina a respeito da retroatividade, já que o dispositivo tem a finalidade de impedir a geração de efeitos financeiros durante o período de pandemia, não vedando pagamentos de valores retroativos que sejam realizados a partir de 1º de janeiro de 2022.

Portanto, o que resta evidente no tocante ao alcance e a abrangência da Lei Complementar n. 191/2022 é de que se aplica para os servidores da área da saúde e da segurança **que atuaram na linha de frente da pandemia**.

O Município de Matelândia, por meio da Portaria n. 17.812/2024 identificou os destinatários dos efeitos da contagem de tempo para fins de licença prêmio e quinquênio: i) aqueles cujas profissões, de nível superior, são reconhecidas pelo Conselho Nacional de Saúde; ii) aqueles cujas profissões, de nível técnico ou auxiliar, são vinculados às áreas da saúde e iii) aqueles que, mesmo não exercendo atividades fins da área de saúde ou segurança pública e independentemente da lotação, comprovadamente atuaram na linha de frente do combate à Covid-19, expondo-se aos riscos de contágio.

Os demais servidores que estiveram expostos ao risco de contaminação foram excluídos, mas para fazer jus a contagem de tempo, deveriam comprovar que efetivamente autaram na linha de frente do combate à pandemia.

O Tribunal de Contas do Estado do Paraná em seu Acórdão 3260/2023 estabeleceu que competia à legislação local definir os servidores que estariam abrangidos na Lei Complementar n. 191/2022.



MUNICÍPIO DE MATELÂNDIA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

2.3 Da aplicação das Lei Complementar n. 173/2020 e Lei Complementar n. 191/2022: exemplos

Com o intuito de melhor compreender a aplicação das leis, seguem-se exemplos.

Aplicando-se a **Lei Complementar n. 173/2020**: Servidor A, admitido em 01/06/2015, para o cargo de enfermeiro, **não pode contar o período de 01/06/2020 para fins de contabilizar o tempo para o quinquênio, ou seja, em 01/01/2022 não terá direito ao percentual de aumento de remuneração por quinquênio**, pois o tempo não pode ser contabilizado para esse direito.

Aplicando-se a **Lei Complementar n. 191/2022**: Servidor A, admitido em 01/06/2015, para o cargo de enfermeiro, **contemplado na Portaria n. 17.812/2024, poderá contabilizar o período de 01/06/2020 para fins de quinquênio, cujo efeito financeiro será implementado em 01/01/2022**. Ou seja, o percentual referente ao quinquênio poderá ser pago somente a partir de 01/01/2022 e sem direito a retroagir.

Igual lógica deve ser aplicada aos servidores da área da saúde, conforme os ditames da Portaria n. 17.812/2024, e que possuem direito à licença prêmio.

Aplicando-se a Lei Complementar n. 173/2020 para a progressão na carreira, tem-se que o servidor A, admitido em 01/06/2015, para o cargo de enfermeiro poderá contar o prazo de 28/05/2020-31/12/2021 para fins de progressão e, diante do cumprimento dos requisitos da Lei Municipal n. 3468/2015, os efeitos financeiros somente poderão ser implementados em 01/01/2022.



MUNICÍPIO DE MATELÂNDIA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Nesse aspecto, a Lei Complementar n. 191/2022 não afetou a vida funcional dos demais servidores, independentemente de atuarem na saúde ou na segurança, **todos, indistintamente, podem contar o prazo de 28/05/2020-31/12/2021 para fins de progressão funcional, desde que cumpram os critérios estabelecidos para esse fim nas Leis Municipais n. 1380/2004 (Plano de Cargos, Carreira e Remuneração do Magistério) e n. 3468/2015 (Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Servidores Municipais). Porém, os efeitos financeiros somente podem vigorar a partir de 01/01/2022 e sem direito à retroatividade.**

É importante reconhecer que as leis municipais tem como marco temporal para a contagem de tempo para fins de direitos **a data de admissão**, logo é a partir desta data, pessoal e imutável, que se contabiliza o período de tempo para fins de direitos do servidor.

2.4 Da revisão administrativa após parecer referencial

De acordo com o princípio da autotutela administrativa é possível que a Administração Pública revise, anule e revogue seus próprios atos, sem a necessidade de intervenção do Judiciário.

A anulação ocorre quando um ato é ilegal, ou seja, viciado, enquanto a revogação é feita quando um ato é legal, mas se tornou inconveniente ou inoportuno.

A autotutela garante que a administração possa corrigir seus próprios erros, mantendo a legalidade e a eficiência, mas deve respeitar os direitos adquiridos para não ferir a segurança jurídica.



MUNICÍPIO DE MATELÂNDIA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Portanto, diante das teses firmadas nesse parecer referencial, é possível que a Administração Pública reveja os pedidos de progressão funcional que foram indeferidos, **unicamente**, porque o período de tempo de 28/05/2020-31/12/2021 não foi contabilizado para esse fim.

Reforçamos que é necessário o preenchimento dos demais critérios objetivos elencados nos Planos de Carreira para que, uma vez somado o período de tempo, haja o cumprimento dos requisitos para a progressão almejada.

Importante destacar que os efeitos financeiros da revisão da progressão funcional retroagem a 01/01/2022, **sem qualquer direito à retroatividade**.

Considerando os impactos financeiros decorrentes da revisão administrativa para reconhecimento desses direitos funcionais, é imprescindível que os pagamentos resultantes dessa revisão sejam devidamente previstos na lei orçamentária anual, em estrita observância ao princípio do planejamento orçamentário. Além disso, a Administração deve adotar as providências necessárias para garantir o cumprimento das exigências estabelecidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, promovendo o adequado planejamento e controle das despesas, de modo a assegurar o equilíbrio fiscal e a legalidade dos atos administrativos, evitando a criação de obrigações sem a correspondente previsão de recursos.



MUNICÍPIO DE MATELÂNDIA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

III – CONCLUSÃO

Diante do acima exposto, submete-se a análise e a emissão de parecer referencial, fixando as seguintes teses:

Tese 1: A contagem de tempo do período de 28/05/2020-31/12/2021 para fins de progressão funcional se aplica a todos os servidores indistintamente.

Tese 2: A contagem de tempo do período de 28/05/2020-31/12/2021 para fins de licença prêmio e quinquênio se aplica somente para os servidores da saúde que se enquadram nos casos da Portaria n. 17.812/2024

Tese 3: Em ambos os casos, os efeitos financeiros são devidos a partir de 01/01/2022, sem direito à retroatividade.

Nestes termos, submeto o referido parecer para análise dos demais membros da Procuradoria, conforme preceitua o art. 2º, § 4º do Decreto n. 4841/2024 e após aprovado para a publicação oficial, na forma do art. 6º do Decreto n. 4841/2024.

O presente entendimento entra em vigor na data de sua publicação, estendendo-se aos protocolos existentes sobre o tema.

Elaborado por:

JULIANE MAYER GRIGOLETO
OAB/PR 30.186
Matrícula 282.054



MUNICÍPIO DE MATELÂNDIA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Aprovado por:

VANESSA BRACHTVOGEL
OAB/PR 59.237
Matrícula 282.264

LOUISE FERNANDA DE OLIVEIRA REIS CECCHIN
OAB/PR 61.086
Matrícula 283.057

PIERRE DE ALMEIDA CUNHA
OAB/PR 70.630
Matrícula 283.182

AUGUSTO SÉRGIO TREVIZAN
OAB/PR 94.059
Matrícula 283.445

