



PARECER SEI Nº 5659/2020/ME

Consulta. Secretaria do Tesouro Nacional. Vedação inserta no art. 8º, inciso I, da Lei Complementar nº 159, de 2017. Questionamento acerca de promoções e progressões efetivadas durante a vigência do RRF cuja autorização advém de lei estadual em vigor anteriormente à adesão do Estado ao Regime de Recuperação Fiscal. Eficácia retroativa das leis não pode ser presumida. ADI 4.013/TO. Não configuração da vedação.

Processo SEI nº 17944.100684/2020-43

I

1. A Secretaria do Tesouro Nacional – STN, por intermédio da Nota Técnica SEI nº 13552/2020/ME, aduz, perante esta Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, dúvida referente à aplicabilidade da vedação do art. 8º, inciso I, da Lei Complementar nº 159, de 2017, a promoções e progressões que foram autorizadas por legislação estadual vigente em momento anterior à adesão ao Regime de Recuperação Fiscal - RRF, na hipótese em que o Estado não inova no ordenamento jurídico a fim de autorizar novas promoções e progressões durante a vigência do RRF, mas apenas confere execução a leis vigentes anteriormente à adesão a esse regime.

2. Por fim, a STN assim sintetiza o seu questionamento:

Desse modo, a Secretaria do Tesouro Nacional, ao analisar as projeções de despesas de pessoal enviadas pelo Estado de Goiás, deve considerar a concessão de promoções e progressões autorizadas por legislação estadual vigente em momento anterior à adesão ao Regime como estando condizentes com a LC 159/2017, ou como uma violação às vedações que constam no artigo 8º da LC 159/2017?

II

3. Preliminarmente, consigne-se que, nos termos do art. 11, incisos V e VI, alínea “a”, cominado com art. 13 da Lei Complementar nº 73, de 1993 - Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União, e das correlatas atribuições estabelecidas para esta Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, por meio do Decreto nº 9.109, de 27 de julho de 2017, no âmbito da análise jurídica atinente ao Regime de Recuperação Fiscal, compete a este órgão jurídico a análise das leis estaduais apenas para fins de aferição da sua compatibilidade com o [art. 2º da Lei Complementar nº 159, de 2017](#) quando do ingresso do ente ao aludido regime, sem prejuízo da solução dos questionamentos suscitados pelos órgãos consulentes vinculados ao Ministério da Economia.

4. Tendo presente a premissa supramencionada, haja vista não terem sido colacionados os dispositivos das leis estaduais em relação aos quais pende dúvida da STN acerca da configuração das vedações estabelecidas no art. 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017, demandando uma resposta desta Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional a questionamento em tese, cumpre registrar que o presente parecer, na medida em que a STN trata da situação em que promoções e progressões dos servidores públicos decorreriam de mera execução de leis estaduais vigentes anteriormente à adesão do respectivo ente ao regime, parte da premissa da existência de leis estaduais concessivas de promoções e progressões de servidores públicos com efeitos financeiros diferidos de forma que tais efeitos coincidam com o período de vigência do RRF para o ente público.

5. O dispositivo normativo da Lei Complementar nº 159, de 2017, em relação ao qual circunda a dúvida da STN, assim estabelece:

Art. 8º São vedados ao Estado durante a vigência do Regime de Recuperação Fiscal:

I - a concessão, a qualquer título, de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração de membros dos Poderes ou de órgãos, de servidores e empregados públicos e de militares, exceto aqueles provenientes de sentença judicial transitada em julgado, ressalvado o disposto no [inciso X do caput do art. 37 da Constituição Federal](#);

6. Cumpre observar que o *caput* do art. 8º refere-se a ações realizadas pelo Estado durante a vigência do regime instituído pela supramencionada lei complementar.

7. O alcance do art. 8º, inciso I, da Lei Complementar nº 159, de 2017, a promoções e progressões efetivadas durante a vigência do RRF e lastreadas em leis estaduais vigentes anteriormente ao regime apenas seria possível caso fosse admitida eficácia retroativa do dispositivo da lei complementar em relação às disposições estatuídas nas leis estaduais.

8. No sistema constitucional brasileiro, a eficácia retroativa das leis é excepcional e jamais se presume, de modo que é necessário que emane de disposição legal expressa. [\[1\]](#)

9. No julgado do Supremo Tribunal Federal em que se assentou a supracitada premissa, consignou-se que a lei nova não pode reger os efeitos futuros gerados por contratos a ela anteriormente celebrados, sob pena de afetar a própria causa - ato ou fato ocorrido no passado - que lhes deu origem.

10. Na consulta formulada pela STN, o alicerce de eventuais promoções e progressões efetivadas durante a vigência do RRF seriam as leis estaduais vigentes em data anterior à adesão do respectivo ente ao regime, de modo que, para que o art. 8º, inciso I, da Lei Complementar nº 159, de 2017, alcançasse referidas leis, seria necessário haver previsão expressa no aludido dispositivo, o que não se verifica, somada ao imprescindível resguardo, por força de mandamento constitucional [\[2\]](#), do direito adquirido, ato jurídico perfeito e coisa julgada.

11. Nessa perspectiva, além de a disposição normativa sob exame, art. 8º, inciso I, da Lei Complementar nº 159, de 2017, não ter previsto de modo expresso o alcance de medidas advindas de leis estaduais editadas anteriormente à vigência do RRF, acerca da previsão substantiva do referido dispositivo, concernente ao incremento na remuneração dos servidores públicos, tem-se que o Supremo Tribunal Federal, na ADI 4.013/TO [\[3\]](#), firmou o entendimento de que, ainda que as datas estabelecidas para o início dos efeitos financeiros dos reajustes sejam em momento futuro, a entrada em vigor da lei configura a aquisição do direito por parte dos servidores.

12. A decisão tomada pelo Plenário da Suprema Corte, no julgamento da retro referida ação de controle concentrado, produziu eficácia contra todos e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, nos termos do art. 102, § 2º da Constituição Federal, de sorte que referido entendimento foi invocado na decisão da medida cautelar proferida na ADI nº 5.809/DF.

III

13. Ante o exposto, diante da premissa de que o questionamento da STN refere-se a leis estaduais concessivas de promoções e progressões de servidores públicos com meros efeitos financeiros diferidos, haja vista a previsão estatuída no art. 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017, e diante do entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal no sentido de que, ainda que as datas estabelecidas para o início dos efeitos financeiros dos reajustes sejam em momento futuro, a entrada em vigor da lei concessiva configura a aquisição do direito por parte dos servidores, conclui-se que a concessão de promoções e progressões diferidas, durante a vigência do RRF, na forma disciplinada por lei estadual concessiva vigente em data anterior à adesão do ente estadual ao RRF, não perfaz a vedação prevista no art. 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017.

[\[1\]](#) AI 245512, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, julgado em 09/05/2000, publicado em DJ 15/06/2000 PP-00013

[\[2\]](#) Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;

[\[3\]](#) AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS DAS LEIS TOCANTINENSES NS. 1.855/2007 E 1.861/2007 REVOGADOS PELAS LEIS TOCANTINENSES NS. 1.866/2007 E 1.868/2007. REAJUSTE DE SUBSÍDIOS DE SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS. IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS. DIREITO ADQUIRIDO. ARTS 5º, INC. XXXVI E 37, INC. XV, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. [...] 2. Diferença entre vigência de lei e efeitos financeiros decorrentes de sua disposição. Vigentes as normas concessivas de aumentos de vencimentos dos servidores públicos de Tocantins, os novos valores passaram a compor o patrimônio de bens jurídicos tutelados, na forma legal diferida a ser observada. 3. O aumento de vencimento legalmente concedido e incorporado ao patrimônio dos servidores teve no mês de janeiro de 2008 o prazo inicial para início de sua eficácia financeira. O termo fixado, a

que se refere o § 2º do art. 6º da Lei de Introdução ao Código Civil, caracteriza a aquisição do direito e a proteção jurídica que lhe concede a Constituição da República. 4. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade do art. 2º da Lei tocaninense n. 1.866/2007 e do art. 2º da Lei tocaninense n. 1.868/2007.

Brasília, 16 de abril de 2020.

De acordo. À consideração superior.

COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS FINANCEIROS

Documento assinado eletronicamente

SOPHIA DIAS LOPES

Procuradora da Fazenda Nacional

De acordo. À consideração superior.

COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS FINANCEIROS

Documento assinado eletronicamente

VINÍCIUS VASCONCELOS LESSA

Coordenador-Geral de Assuntos Financeiros

Aprovo. Encaminhe-se à Secretaria do Tesouro Nacional.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL

Documento assinado eletronicamente

MAÍRA SOUZA GOMES

Procuradora-Geral Adjunta de Consultoria Fiscal, Financeira, Societária e Econômico-Orçamentária



Documento assinado eletronicamente por **Maíra Souza Gomes, Procurador(a)-Geral Adjunto(a) de Consultoria Fiscal, Financeira e Societária**, em 22/04/2020, às 12:27, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Vinicius Vasconcelos Lessa, Coordenador(a)-Geral de Assuntos Financeiros**, em 22/04/2020, às 18:44, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Sophia Dias Lopes, Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 23/04/2020, às 13:46, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **7571044** e o código CRC **3D526DA9**.