

MEDIDA CAUTELAR NA RECLAMAÇÃO 48.160 SÃO PAULO

RELATOR : MIN. ROBERTO BARROSO
RECLTE.(S) : ESTADO DE SÃO PAULO
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
RECLDO.(A/S) : TURMA DA FAZENDA DO COLÉGIO RECURSAL -
ARAÇATUBA
ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
BENEF.(A/S) : GESTER NAKAD CHUFFI
ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

DECISÃO:

1. Trata-se de reclamação, com pedido liminar, ajuizada pelo Estado de São Paulo em face de acórdão proferido pela Turma da Fazenda do Colégio Recursal de Araçatuba (Autos nº 1005278-14.2020.8.26.0438). No julgamento de recurso inominado, o órgão reclamado, conferindo interpretação ao art. 8º, IX, da Lei Complementar nº 173 de 2020, determinou a suspensão do pagamento de adicionais temporais (anuênios, triênios e quinquênios) e da fruição de licença-prêmio entre 27 de maio de 2020 e 31 de dezembro de 2021, mantendo, no entanto, a sentença no que se refere à continuidade do cômputo do tempo de serviço, para os devidos fins, neste período.

2. A parte reclamante sustenta que a decisão reclamada, ao determinar o cômputo do referido tempo, afastou a aplicação do art. 8º, IX, da LC nº 173, em afronta à autoridade das decisões do Supremo Tribunal Federal (STF) proferidas nas ADIs 6.442, 6.447, 6.450 e 6.525 e no RE 1.311.742/SP, Tema 1.137 de repercussão geral, nas quais reconhecida a constitucionalidade do dispositivo. Defende, ademais, que a negativa de aplicação de dispositivo de lei tem sido equiparada, por esta Corte, à declaração de inconstitucionalidade, a qual exige o respeito à cláusula de reserva de plenário, conforme entendimento consolidado na Súmula

RCL 48160 MC / SP

Vinculante 10. Requer, em caráter liminar, o sobrestamento do andamento do processo e do cumprimento da condenação e, ao final, a cassação da decisão reclamada, para que outra seja proferida em observância aos paradigmas invocados.

3. **É o relatório. Decido o pedido liminar.**

4. A controvérsia da presente reclamação envolve medida de enfrentamento ao Coronavírus (Covid-19) prevista no art. 8º, IX, da Lei Complementar nº 173/2020, nos seguintes termos:

“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.”

5. Esse dispositivo – junto com outros da mesma lei – foi objeto de análise desta Corte no julgamento conjunto das Ações Diretas de Inconstitucionalidade 6.442, 6.447, 6.450 e 6.525. Na ocasião, reconheceu-se que a “contenção de gastos com o aumento de despesas obrigatórias com pessoal, principalmente no cenário de enfrentamento de uma pandemia, é absolutamente consentânea com as normas da Constituição Federal e com o fortalecimento do federalismo fiscal responsável”. Assinalou-se que a norma traz um importante mecanismo destinado “a impedir novos dispêndios, congelando-se o crescimento vegetativo dos existentes, permitindo, assim, o direcionamento de

RCL 48160 MC / SP

esforços para políticas públicas de enfrentamento da calamidade pública decorrente da pandemia da COVID-19”. Confira-se a ementa do julgado, no que interessa para o presente feito:

“AÇÕES DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR 173/2020. PROGRAMA FEDERATIVO DE ENFRENTAMENTO AO CORONAVÍRUS (COVID-19). ALTERAÇÕES NA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - LC 101/2000. PRELIMINARES. CONHECIMENTO PARCIAL DA ADI 6442. § 5º DO ART. 7º. NORMA DE EFICÁCIA EXAURIDA. MÉRITO. ARTS. 2º, § 6º; 7º E 8º. CONSTITUCIONALIDADE FORMAL DAS NORMAS. NORMAS GERAIS DE DIREITO FINANCEIRO E RESPONSABILIDADE FISCAL. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO. CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. PRINCÍPIOS FEDERATIVO E DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. PADRÕES DE PRUDÊNCIA FISCAL. MECANISMOS DE SOLIDARIEDADE FEDERATIVA FISCAL. ENFRENTAMENTO DE CRISE SANITÁRIA E FISCAL DECORRENTES DA PANDEMIA. COMPETÊNCIA BASEADA NO ART. 169 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA EFICIÊNCIA, DA IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS, DA PROPORCIONALIDADE, DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO. DEVIDO PROCESSO LEGAL. RENÚNCIA DE DEMANDA JUDICIAL. NORMA DE CARÁTER FACULTATIVO. COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL PARA DIRIMIR CONFLITOS FEDERATIVOS. IMPROCEDÊNCIA.

(...)

2. Ausência de violação ao processo legislativo em razão de as deliberações no Congresso Nacional terem ocorrido por meio do Sistema de Deliberação Remota. Normalidade da tramitação da lei. Ausência de vício de iniciativa legislativa, uma vez que as normas versadas na lei não dizem respeito ao regime jurídico dos servidores públicos, mas sim sobre a organização financeira dos entes federativos.

(...)

6. A norma do art. 8º da LC 173/2020 estabeleceu diversas proibições temporárias direcionadas a todos os entes públicos, em sua maioria ligadas diretamente ao aumento de despesas com pessoal. 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.

7. Os arts. 7º e 8º da LC 173/2020 pretendem, a um só tempo, evitar que a irresponsabilidade fiscal do ente federativo, por incompetência ou populismo, seja sustentada e compensada pela União, em detrimento dos demais entes federativos. A previsão de contenção de gastos com o aumento de despesas obrigatórias com pessoal, principalmente no cenário de enfrentamento de uma pandemia, é absolutamente consentânea com as normas da Constituição Federal e com o fortalecimento do federalismo fiscal responsável.

8. As providências estabelecidas nos arts. 7º e 8º da LC 173/2020 versam sobre normas de direito financeiro, cujo objetivo é permitir que os entes federados empreguem esforços orçamentários para o enfrentamento da pandemia e impedir o aumento de despesas ao fim do mandato do gestor público, pelo que se mostra compatível com o art. 169 da Constituição Federal. Não há redução do valor da remuneração dos servidores públicos, uma vez que apenas proibiu-se, temporariamente, o aumento de despesas com pessoal para possibilitar que os entes federados enfrentem as crises decorrentes da pandemia de COVID-19, buscando sempre a manutenção do equilíbrio fiscal.

(...)

11. Conhecimento parcial da ADI 6442. Julgamento pela improcedência das ADIs 6442, 6447, 6450 e 6525.”

6. Na sequência, esta Corte, ao apreciar o RE 1.311.742,

RCL 48160 MC / SP

paradigma do Tema 1.137 da repercussão geral, fixou a seguinte tese: “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)”.

7. No caso em análise, o órgão reclamado, a pretexto de harmonizar o art. 8º, IX, da LC nº 173 com o pacto federativo, assentou que o dispositivo deve ser interpretado da seguinte forma: “há vedação da contagem de tempo para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios e licença-prêmio **se representar aumento da despesa com pessoal durante o período citado** no ‘caput’ do art. 8º, ou seja, até 31 de dezembro de 2021”. Isto é, “a impossibilidade de contagem desse período como ‘aquisitivo’, merece ser interpretado apenas como a **suspensão do pagamento** da vantagem pecuniária pelo período de incidência da lei, ou da fruição no caso da licença-prêmio”. O entendimento amparou-se na constatação de que tais benefícios são assegurados pela própria Constituição do Estado de São Paulo, “de modo que, em tese, apenas por emenda à Constituição do Estado tal direito poderia ser completamente suprimido”. Nesse contexto, a decisão reclamada determinou a suspensão dos pagamentos ou fruição da licença-prêmio durante o período de 27 de maio de 2020 a 31 de dezembro de 2021, mantendo a sentença no que se refere à continuidade do cômputo do tempo de serviço para os devidos fins.

8. Como se vê, o órgão reclamado acabou por realizar interpretação conforme a Constituição de norma já declarada constitucional pelo Supremo Tribunal Federal, conferindo-lhe sentido que, aparentemente, confronta com a essência do decidido nos paradigmas invocados. O próprio relator das ADIs 6.442, 6.447, 6.450 e 6.525, Min. Alexandre de Moraes, reconheceu a ofensa ao apreciar idêntica decisão do TJSP nos autos das Rcls 48.158 e Rcl 48.157:

“[...]”

Com efeito, ao afirmar que *a norma em questão deve ser*

interpretada de outra forma para harmonizá-la ao cânone constitucional do pacto federativo, bem como que com essa interpretação, a norma atacada não pode ser inquinada de inconstitucional, o Juízo Reclamado acabou por realizar uma peculiar interpretação conforme à constituição de norma já declarada constitucional por esta CORTE em ação concentrada e reafirmada em Repercussão Geral, o que se mostra incomum e indevido.

Assim, diante do reconhecimento da constitucionalidade por este SUPREMO quanto à norma em discussão, destaque-se a *impossibilidade, na espécie, de se dar interpretação conforme a Constituição, pois essa técnica só é utilizável quando a norma impugnada admite, dentre as varias interpretações possíveis, uma que a compatibilize com a Carta Magna, e não quando o sentido da norma é unívoco, como sucede no caso presente*(ADI 1344 MC, Rel. Min. MOREIRA ALVES, Tribunal Pleno, julgado em 18/12/1995).

Destaque-se, também, que houve manifestação expressa nos precedentes paradigmas citados quanto à compatibilidade entre a norma e o Pacto Federativo, motivo pelo qual mostra-se desalinhada ao que decidido por esta CORTE a nova interpretação dada pela Autoridade Reclamada à norma. Veja o que dito nas ADIs:

[...]

Desse modo, a interpretação dada pelo Juízo da origem ao art. 8º, IX, da Lei Complementar 173/2020, no sentido de que *a impossibilidade de contagem desse período como aquisitivo, merece ser interpretado apenas como a suspensão do pagamento da vantagem pecuniária pelo período de incidência da lei, ou da fruição no caso da licença-prêmio, substituiria, em sua essência, a decisão da CORTE quanto à matéria.*

É que, conforme fiz constar em meu voto na ADI 6442, o art. 8º da LC 173/2020 *se revela como um importante mecanismo que justifica atitudes tendentes a alcançar o equilíbrio fiscal. Com efeito, admitir a proposição inserta no ato reclamado, dando continuidade ao cômputo do tempo de serviço e da licença-prêmio, mantendo apenas a suspensão do pagamento e da fruição de tais*

RCL 48160 MC / SP

benefícios durante o período de 27 de maio de 2020 a 31 de dezembro de 2021, 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.

Diante do exposto, com base no art. 161, parágrafo único, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, JULGO PROCEDENTE o pedido, de forma que seja cassado o ato reclamado e DETERMINO, por consequência, que outra seja proferida, em observância às ADIs 6442, 6447, 6450 e 6525 e ao Tema 1137-RG.”

9. Há, assim, plausibilidade nas alegações da parte reclamante. Reputo igualmente presente o *periculum in mora*, diante da fase avançada em que se encontra o feito de origem.

10. Diante do exposto, com base do art. 932, II, do CPC/2015, **defiro o pedido liminar**, para suspender o andamento do Processo nº 1005278-14.2020.8.26.0438, até o julgamento definitivo da presente reclamação.

11. Notifique-se a autoridade reclamada para: (i) prestar as informações; e (ii) intimar a parte beneficiária do ato reclamado acerca dessa decisão, para que, querendo, impugne o pedido, nos autos da presente reclamação.

RCL 48160 MC / SP

Publique-se. Comunique-se.

Brasília, 02 de agosto de 2021.

Ministro LUÍS ROBERTO BARROSO
Relator