



## **A VEDAÇÃO AO CÔMPUTO DE TEMPO PARA FINS DE VANTAGENS AOS SERVIDORES NA LEI COMPLEMENTAR 173/2020: A CLÁUSULA DE EXCEÇÃO E POR QUE ELA DEVE SER COMPREENDIDA COMO NORMA DE DIREITO FINANCEIRO**

### **THE PROHIBITION ON THE CALCULATION OF TIME FOR THE PURPOSE OF BENEFITS TO CIVIL SERVANTS IN COMPLEMENTARY LAW 173/2020: THE EXCEPTION CLAUSE AND WHY IT SHOULD BE UNDERSTOOD AS A RULE OF FINANCIAL LAW**

Jonas Faviero Trindade<sup>1</sup>  
Caroline Müller Bitencourt<sup>2</sup>

**Resumo:** A Pandemia do Coronavírus impôs a adoção de medidas de contenção de despesas, tal qual a Lei Complementar nº 173/2020, que prevê a proibição de cômputo de tempo de serviço para concessão de vantagens que decorram exclusivamente do transcurso do tempo, tema que foi discutido, inclusive, em ações civis públicas, como causa de pedir. A LC nº 191/2022 criou cláusula de exceção, afastando sua aplicabilidade aos servidores civis e militares das áreas da saúde e segurança. Qual o sentido e alcance da cláusula de exceção criada pela LC nº 191/2020? Examinam-se como o Supremo Tribunal Federal apreciou a constitucionalidade da LC nº 173/2020 e interpreta-se a regra de vedação já referida, bem como retomam-se duas ações civis públicas, que travaram dissídios interpretativos acerca do sentido da vedação em destaque. Por fim, interpreta-se a alteração promovida pela LC nº 191/2022. Trata-se de pesquisa monográfica, na qual se dialoga com a legislação e a jurisprudência, a fim de ser propositivo quanto ao sentido do Direito. Concluiu-se que a LC nº 173/2020, inclusive com as alterações promovidas pela LC nº 191/2022, é uma norma de direito financeiro, elaborada em um contexto muito significativo, que terá reflexos em sua interpretação/aplicação aos casos concretos. Sustentou-se a inadequação dos argumentos de que tal normatização viola regras de iniciativa (inconstitucionalidade formal) ou de autonomia federativa (inconstitucionalidade material), pois seus propósitos primordiais não são o de criar ou extinguir, com definitividade, direitos estatutários, ainda que sua aplicação acarrete consequências remuneratórias aos servidores, após sua vigência. Trata-se de norma de direito financeiro, pois sua finalidade é, essencialmente, a de preservar as contas públicas.

**Palavras-chave:** Direito financeiro. Lei Complementar nº 173/2020. Pandemia. Servidores públicos. Suspensão do tempo de serviço para vantagens.

**Abstract:** The Coronavirus Pandemic has led to the adoption of measures to contain expenses, such as Complementary Law 173/2020, which prohibits the calculation of length of service for the granting of advantages that derive exclusively from the passage of time, a topic that has even been discussed in public civil actions, as a cause of action. LC 191/2022 created an exception clause, excluding its applicability to civil and military servants in the areas of health and security. What is the meaning and scope of the exception clause created by LC 191/2020?

<sup>1</sup> Mestre em Direito. Universidade de Santa Cruz do Sul. [jonas\\_1605@yahoo.com.br](mailto:jonas_1605@yahoo.com.br).

<sup>2</sup> Doutora em Direito. Universidade de Santa Cruz do Sul. [carolinemb@unisc.br](mailto:carolinemb@unisc.br).



We examine how the Federal Supreme Court assessed the constitutionality of LC 173/2020 and interpret the prohibition rule, as well as revisiting two public civil lawsuits, which fought interpretative disputes over the meaning of the prohibition in question. Finally, the change introduced by LC 191/2022 is interpreted. This is monographic research, in which we engage in dialogue with legislation and case law, in order to be proactive about the meaning of the law. It was concluded that LC 173/2020, including the changes made by LC 191/2022, is a rule of financial law, drawn up in a very significant context, which will have an impact on its interpretation/application to specific cases. The arguments that this regulation violates the rules of initiative (formal unconstitutionality) or federative autonomy (material unconstitutionality) are inadequate, since its primary purpose is not to create or definitively extinguish statutory rights, even if its application entails remuneration consequences for civil servants after it comes into force. It is a rule of financial law, since its purpose is essentially to preserve public accounts.

**Keywords:** Financial law. Complementary Law 173/2020. Pandemic. Public servants. Suspension of length of service for benefits.

## 1 Introdução

É notório que a Pandemia do Coronavírus impôs ao Poder Público a adoção de medidas de contenção de despesas, o que não significou a ausência de dissídios hermenêuticos acerca do sentido do Direito. Assume relevo a edição da Lei Complementar nº 173/2020, que estabelece o “Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências”. O artigo 8º dessa lei instituiu uma série de limitações de despesas com pessoal, a todos os entes políticos. Todavia, é em relação a uma delas que esse texto pretende desenvolver algumas considerações, qual seja, a previsão do inciso IX do artigo 8º, que dispõe acerca da proibição de cômputo do período que engloba 28/05/2020 a 31/12/2020, para fins de vantagens temporais, tais quais triênios, quinquênios, licenças-prêmio, bem como quaisquer mecanismos equivalentes. Essa regra foi problematizada em sede de ações civis públicas, que pretendiam fazer contar o tempo vedado.

Ocorre que houve uma inovação legislativa, pois a LC nº 173/2020 foi alterada pela LC nº 191/2020, criando uma cláusula de exceção, afastando sua aplicabilidade aos servidores civis e militares das áreas da saúde e segurança de todos os entes da federação. Esse breve ensaio pretende oferecer contribuições para uma interpretação adequada da nova disposição legal, que poderá ser questionada novamente, como causa de pedir, em novas ações civis públicas. Mais



especificamente, pretende-se responder ao seguinte problema: qual o sentido e alcance da cláusula de exceção criada pela LC nº 191/2020.

Na primeira seção, pretende-se retomar como o Supremo Tribunal Federal apreciou a constitucionalidade da LC nº 173/2020. Na sequência, interpreta-se a regra de vedação do cômputo do tempo de serviço, para fins de concessão de vantagens temporais a servidores, considerando seus termos originais, bem como retomam-se duas ações civis públicas, que travaram dissídios interpretativos acerca do sentido da regra de vedação de contagem de tempo prevista no artigo 8º, inciso IX, da LC nº 173/2020. Por fim, interpreta-se a alteração promovida pela LC nº 191/2022.

Trata-se de pesquisa monográfica, na qual se dialoga com a legislação e a jurisprudência, a fim de ser propositivo quanto ao sentido do Direito em discussão.

## **2. A posição do STF no julgamento da constitucionalidade da LC 173/2020**

É cediço que o STF julgou constitucional os termos da LC nº 173/2020. Dado o contexto deste trabalho, inclusive levando em conta que as decisões foram proferidas em Ações Diretas de Inconstitucionalidade anteriores à edição da LC nº 191/2022 – ADI's nºs 6442, 6447, 6450 e 6525, apreciadas em 15/03/2021 – é pertinente resgatar, ainda que brevemente, os argumentos relevantes para esse trabalho, considerados naquela ocasião.

Assim sendo, o STF foi instado a se manifestar acerca da constitucionalidade do § 6º do artigo 2º, do § 7º do artigo 5º e dos artigos 7º e 8º da LC nº 173/2020. Logo, estava em disputa, no bojo dos processos, a constitucionalidade da regra prevista no inciso IX do artigo 8º, que vedava a contagem do tempo para vantagens temporais, no período de 28/05/2020<sup>3</sup> a 31/12/2021<sup>4</sup>.

As referidas ações de controle concentrado foram relatadas pelo Ministro Alexandre de Moraes, que dividiu seu Voto em capítulos: “(1) Das inconstitucionalidades formais”; “(2) Das inconstitucionalidades materiais”; “(2.1.) Do Pacto Federativo”; “(2.2.) Da Separação de Poderes”; “(2.3.) Do art. 169 da Constituição Federal” “(2.4.) Do Princípio da Eficiência”; “(2.5.) Da Irredutibilidade Remuneratória, da Manutenção do Poder de Compra da

<sup>3</sup> A Procuradoria-Geral do Estado do Rio Grande do Sul, no Parecer nº 18.283/2020, observou, corretamente, que o prazo inicial das vedações estipuladas no artigo 8º da LC nº 173/2021 iniciou em 28/05/2021, data de vigência da norma, de sorte que as vedações não coincidem com o dia de decretação do estado de calamidade (RIO GRANDE DO SUL, 2020a).

<sup>4</sup> Conforme artigo 8º, *caput*, da LC nº 173/2020.



Remuneração e do Direito Adquirido”; “(2.6.) Do Princípio da Vedação ao Retrocesso, do art. 39, § 1º, da CF e do Princípio da Proporcionalidade”; “(2.7) Do Devido Processo Legal, Da Supremacia do Interesse Público e da Competência do Supremo Tribunal Federal para dirimir Conflitos Federativos”.

Centrando-se no que aqui interessa, nota-se que, inobstante as ações tenham sido julgadas em conjunto, o artigo 8º fora objeto de impugnação específica das ADI’s nº 6447, 6450 e 6525, propostas pelo Partido dos Trabalhadores-PT, Partido Democrático Trabalhista-PDT e PODEMOS, respectivamente. Destaca-se a redação vigente naquele momento:

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:

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;

II - criar cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa;

III - alterar estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

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

V - realizar concurso público, exceto para as reposições de vacâncias previstas no inciso IV;

VI - criar ou majorar auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório, em favor de membros de Poder, do Ministério Público ou da Defensoria Pública e de servidores e empregados públicos e militares, ou ainda de seus dependentes, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade;

VII - criar despesa obrigatória de caráter continuado, ressalvado o disposto nos §§ 1º e 2º;

VIII - adotar medida que implique reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), observada a preservação do poder aquisitivo referida no inciso IV do caput do art. 7º da Constituição Federal;

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.

§ 1º O disposto nos incisos II, IV, VII e VIII do caput deste artigo não se aplica a medidas de combate à calamidade pública referida no caput cuja vigência e efeitos não ultrapassem a sua duração.

§ 2º O disposto no inciso VII do caput não se aplica em caso de prévia compensação mediante aumento de receita ou redução de despesa, observado que:

I - em se tratando de despesa obrigatória de caráter continuado, assim compreendida aquela que fixe para o ente a obrigação legal de sua execução por período superior a 2 (dois) exercícios, as medidas de compensação deverão ser permanentes; e

II - não implementada a prévia compensação, a lei ou o ato será ineficaz enquanto não regularizado o vício, sem prejuízo de eventual ação direta de inconstitucionalidade.

§ 3º A lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual poderão conter dispositivos e autorizações que versem sobre as vedações previstas neste artigo, desde que seus efeitos somente sejam implementados após o fim do prazo fixado, sendo vedada qualquer cláusula de retroatividade.

§ 4º O disposto neste artigo não se aplica ao direito de opção assegurado na Lei nº 13.681, de 18 de junho de 2018, bem como aos respectivos atos de transposição e de enquadramento.

§ 5º O disposto no inciso VI do caput deste artigo não se aplica aos profissionais de saúde e de assistência social, desde que relacionado a medidas de combate à calamidade pública referida no caput cuja vigência e efeitos não ultrapassem a sua duração

§ 6º (VETADO).

Alguns argumentos merecem ser destacados, conforme constam no Relatório do Ministro Alexandre de Moraes, no sentido de imputar a inconstitucionalidade do dispositivo: (i) vício formal, pois envolveria matéria afeta ao regime jurídico de servidores públicos, de modo que a *iniciativa* não poderia ter se dado por membro do Parlamento e (ii) violação ao pacto federativo, pois a norma avançaria sobre matéria relacionada, novamente, ao regime jurídico dos servidores públicos<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Há outros argumentos, conforme trechos a seguir, todavia entende-se que os argumentos destacados (vício formal de iniciativa e autonomia federativa) são os mais relevantes para a análise que se propõe este trabalho. Em relação aos argumentos do PT: “Sustenta, em suma, vícios tanto de ordem formal quanto de ordem material. Sob a perspectiva da inconstitucionalidade formal, aduz-se que a lei impugnada violou (a) a necessidade de participação democrática na atividade legislativa (art. 1º, par. único; art. 5º, VI, XV e XVU; e art. 14 da CF), argumentando que a lei foi promulgada após votação realizada por meio eletrônico, impedindo o acesso da participação de interessados no processo decisório; e (b) a prerrogativa dos Chefes dos demais Poderes ou Órgãos para deflagrar o processo legislativo de leis que dispõe sobre regime jurídico dos servidores públicos (art. 51, IV; art. 52, XIII; art. 61, §1º, II, a e c; art. 96, II, b; art. 127, § 2º, todos da CF), asseverando o vício de iniciativa em razão de a lei ser originária do parlamento. Em relação à inconstitucionalidade material, sustenta-se (a) a violação à separação dos poderes (arts. 1º e 2º da CF) e à autonomia federativa (art. 18 da CF), ao argumento de que a lei impugnada avança sobre o regime dos servidores públicos de todos os poderes, uma vez que as alterações promovidas na LRF “atre[m] os entes federativos a uma decisão exarada pela própria União, reduzindo a sua capacidade de autogoverno e autogestão, num ataque particularmente severo à sua autonomia financeira e administrativa”; (b) a extrapolação do limite do poder regulamentar (art. 169 da CF), em razão das alterações no controle de despesas com pessoal; e (c) a afronta à irredutibilidade remuneratória (art. 37, XV, da CF), à manutenção do poder de compra da remuneração dos servidores públicos (art. 37, X, da CF) e ao direito adquirido (art. 5º, XXXVI, da CF), no que diz respeito às proibições previstas no art. 8º da LC 173/2020”. Quanto aos fundamentos do PDT: “No particular, afirma que a lei impugnada proíbe “a concessão de aumentos e reajustes para servidores públicos, bem como determinou o ‘congelamento’ da contagem do tempo de serviço até 31 de dezembro de 2021”, além de estabelecer a “proibição de criação de cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa; de alteração de estrutura de carreira; e de realização de concurso público que impliquem em aumento de despesa com pessoal além da vigência do mandato da autoridade e máxima do respectivo Poder ou Órgão”. Aponta, nesse sentido, contrariedade aos arts. 2º; 37, XV e X; 51, IV; 52, XIII; 61, § 1º, alíneas a e c; 73; 96, II, alínea b; 127, § 2º; e 169 da Constituição Federal. Em relação à inconstitucionalidade formal, aduz que o conteúdo versado na norma diz respeito ao regime jurídico de servidores públicos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, cuja iniciativa legislativa é reservada a agentes específicos, motivo pelo qual alega o vício de iniciativa em razão de a lei impugnada ser decorrente de processo legislativo iniciado por parlamentar. Com base em alegações de



Pois bem. Após contextualizar o momento de elaboração da LC nº 173/2020, o Ministro Alexandre de Moraes trouxe seus argumentos para sustentar a constitucionalidade da norma. Quanto à objeção de vício formal de iniciativa, defendeu que o artigo 8º (bem como o 7º) não versa sobre “regime jurídico de servidores públicos, mas sim sobre organização financeira dos entes federativos e seus órgãos”, com o propósito de “apresentar medidas de prudência fiscal para o enfrentamento dos efeitos econômicos negativos causados pela pandemia aos cofres públicos”. Assim sendo, segundo constou, não haveria vício de iniciativa, pois tratar-se-ia de normas de finanças públicas (BRASIL, 2021b, p. 26).

Quanto ao argumento de violação da autonomia federativa, discorreu que o constituinte brasileiro primou pela instituição de “regras descentralizadoras na distribuição formal de competências legislativas, com base no princípio na predominância do interesse”, inclusive ampliando “as hipóteses de competências concorrentes” (BRASIL, 2021b, p. 29). Todavia, anotou que as normas gerais de finanças públicas são de competência da União (BRASIL, 2021b, p. 31)<sup>6</sup>. No que toca ao artigo 8º, portanto, diz que “o dispositivo estabeleceu diversas proibições direcionadas a todos os entes públicos, em sua maioria ligadas ao aumento de despesas com pessoal”. Segundo o Ministro, a norma deve ser interpretada, portanto, como “um

---

inconstitucionalidade material das normas impugnadas, sustenta violação aos seguintes preceitos constitucionais: (a) princípio da separação dos poderes; (b) princípio da autonomia federativa; (c) princípio da eficiência; (d) irredutibilidade de vencimentos; (e) o princípio da proporcionalidade; (f) manutenção do poder de compra; (g) regras do art. 169 da Constituição Federal; (h) princípio da vedação ao retrocesso; e (i) prerrogativas dispostas no art. 39, § 1º, da CF.” Já o PODEMOS argumentou no seguinte sentido: “Argumenta que a norma impugnada realizou “mudanças significativas no regime jurídico de todos os servidores, em todos os entes federados e em todos os poderes”, além de não permitir “que o gestor público pratique atos que aumentem despesas com pessoal com a previsão de parcelas a serem implementadas nos próximos mandatos”. Com base nessas razões, sustenta que o conteúdo versado na norma, por ser de iniciativa legislativa reservada a agentes específicos, padece de vício de iniciativa legislativa, bem como afronta à gestão pública de pessoa e, conseqüentemente, o pacto federativo e a separação dos poderes. Sob o ponto de vista material, aduz que a norma impugnada “ao proibir, em seus incisos I a VI, que todos os servidores de todos os entes federados não poderão, até o final do ano de 2021, receber, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração, bem como vedar sejam criados ou majorados auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório, o art. 8º afronta o art. 37, XV da CRFB/88, que garante a irredutibilidade remuneratória aos servidores públicos”. E ainda: “em seu inciso IX, passou a impedir que os servidores de toda a federação possam continuar a contar o tempo de efetivo exercício nos respectivos cargos, entre a data da aprovação da Lei Complementar nº 173/2020 e 31 de dezembro de 2021, para fins de concessão de adicionais vinculados ao tempo de serviço, como anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes dependentes, em flagrante violação ao art. 5º, XXXVI da CRFB/88”. Alega também que as normas combatidas representam violação ao pacto federativo e à separação de poderes, por avançar sobre regime jurídico de servidores públicos de todos os poderes” (BRASIL, 2021b).

<sup>6</sup> Destaca-se, ainda, a seguinte passagem do Voto do Ministro Alexandre de Moraes: “O exame da constitucionalidade material da LC 173/2020, portanto, deve ser feito tendo em vista esse contexto macroeconômico e de estabilização monetária, além da consideração a respeito dos impactos negativos causados pela pandemia, buscando o fortalecimento dos preceitos básicos de convívio no Estado Federal, com a garantia do imprescindível equilíbrio federativo e o respeito à repartição constitucional de competências” (BRASIL, 2021b, p. 18).



mecanismo” que permite “alcançar o equilíbrio fiscal”, a partir das “medidas de contenção de gastos com funcionalismo”, que significaria “o direcionamento de esforços para políticas públicas de enfrentamento da calamidade pública decorrente da pandemia da COVID-19” (BRASIL, 2021b, p. 21).

O Voto do Ministro Alexandre de Moraes foi acolhido por unanimidade (2021b). Logo, deve se perceber que o STF interpretou que o artigo 8º da LC nº 173/2020, relevante para esse estudo, se coloca como norma de direito financeiro (e não versa sobre regime jurídico dos servidores), de modo que não restaram violadas regras formais de iniciativa ou materiais de autonomia federativa, pois competente a União para disciplinar tais matérias, na forma colacionada. E, realmente, a resposta do STF foi adequada, visto que as normas analisadas, ainda que impactem na aplicação do regime jurídico dos servidores, se colocaram como medidas de natureza financeiras e temporais, com vistas ao combate da calamidade públicas. Calha realçar que o Programa de enfrentamento ao Coronavírus era composto, dentre outras medidas, pela “entrega de recursos da União, na forma de auxílio financeiro, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, no exercício de 2020”, conforme artigo 1º, § 1º, III, da LC nº 173/2020. É bem verdade que caso se pretendesse classificar a norma a partir de um critério absoluto – se é que isso é possível, em qualquer caso -, o artigo 8º da LC nº 173/2020 pode gerar controvérsias, pois a partir dela foram suspensos alguns direitos de servidores. Todavia, é o contexto na qual criada e aplicada aquela LC que permite compreendê-la como uma norma de direito financeiro, considerando-se seus propósitos fundamentais, que eram de preservar as contas públicas essencialmente e não de criar ou extinguir direitos estatutários de modo definitivo<sup>7</sup>.

Posteriormente, em sede de controle incidental de constitucionalidade, o STF ratificou seu entendimento, consoante decisão proferida no Recurso Extraordinário-RE nº 1311742 (Tema nº 1137)<sup>8</sup>.

### **3. A regra da vedação do cômputo para vantagens: problematização em sede de ação civil pública**

<sup>7</sup> Isso não significa que não existam questões a serem aprofundadas ou que se avalize com todas as decisões do STF acerca da LC nº 173/2020. Uma crítica quanto ao dissídio acerca da revisão geral anual dos servidores públicos, no contexto pandêmico, foi objeto de outro estudo, por exemplo (TRINDADE; BITENCOURT, 2021).

<sup>8</sup> Na oportunidade, ainda criou enunciado de tese, como segue: “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)”.



As ações civis públicas são importante instrumento para defesa coletiva, dentre outros, de direitos individuais homogêneos. Assim, houve, durante a aplicação da LC nº 173/2020, questionamentos, em sede de ação civil pública, acerca da interpretação da regra do artigo 8º, inciso IX<sup>9</sup>.

Primeiro, importa dizer que a regra vedou, no período de 28/05/2020 a 31/12/2021, o cômputo do respectivo período para aquisição de vantagens temporais. A regra, de modo exemplificativo, cita determinadas parcelas que se encontram na tradição das normas estatutárias administrativas, dependentes apenas do transcurso do tempo (com efetivo exercício) para aquisição, tais quais anuênios, triênios e licenças-prêmio. O caráter exemplificativo é destacado, pois o legislador ainda se utiliza da expressão “demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço”. A ressalva, como não poderia deixar de ser, é que o tempo pode ser utilizado para aposentadoria ou outros fins. Por “outros fins”, entende-se que devem ser compreendidas outras vantagens ou acréscimos remuneratórios que não dependam *apenas* da passagem do tempo para a aquisição ou percepção pelo servidor (*e.g.*, uma concessão de progressão que combine os requisitos tempo e merecimento). O próprio caráter exemplificativo da norma, diga-se de passagem, é mais um indicativo de que não se trata, efetivamente, de normas de direito estatutário, ainda que possam impactá-las, em sua aplicação. Não podem ser aplicadas por subsunção (aliás, como qualquer regra), pois exigem, em verdade, a apreensão da forma como operam, tais parcelas, ou ainda, exigem um diálogo com a tradição do Direito Administrativo, para que façam sentido as palavras do legislador – como anuênios ou licenças-prêmio -, visto que não se dirigem a nenhum estatuto específico<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> Como causa de pedir, evidentemente, de modo a se visualizar, eventualmente, controle incidental de constitucionalidade, na ação civil pública. Sobre o tema, Moreira *et. al.*: “De há muito foi consolidado que não é viável o controle principal de constitucionalidade de leis por meio da ACP, em vista da previsão expressa do art. 102, inc. I, al. ‘a’, que atribui ao STF a competência para julgar” ações diretas de inconstitucionalidade. Todavia, “isso não significa dizer que o juiz esteja impedido de, *incider tantum* (de maneira incidental), apreciar a constitucionalidade de leis e atos normativos, como questão relativa à causa de pedir (e não como pedido) e a figurar por consequência nos fundamentos da decisão (e não em sua parte dispositiva)” (2019, p. 204-205).

<sup>10</sup> Sobre o tema, Reck: “A famosa “subsunção” jurídica seria um exemplo de derivação. Enquanto que Aristóteles postula para o silogismo um caráter de apresentação do conhecimento, o positivismo radicaliza ainda mais a metafísica, trazendo para o raciocínio prático propriedades de derivação e de lógica. Assim, para o positivismo lógico, o silogismo teria caráter de um enunciado que traria uma relação necessária. O caso clássico de silogismo: “todo homem é mortal”; “Sócrates é homem”, “logo, Sócrates é mortal”. O silogismo só funciona se existirem consensos de fundo e decisões práticas; aliás, mantenham-se os consensos de fundo e as decisões práticas, e tira-se o silogismo, e a decisão permanece a mesma, de modo que a noção de silogismo é completamente inútil para o Direito. O silogismo pressupõe, antes, uma escolha acerca do sentido e da validade das premissas, assim como uma ligação entre as premissas” (2012, p. 33).



Pois bem, como dito, a aplicação da regra foi questionada em sede de ações civis públicas, das quais destacam-se duas, a fim de contextualizar melhor o tema. Não se pretende realizar um estudo de caso, mas somente ilustrar como a matéria foi discutida antes da alteração promovida pela LC nº 191/2022.

No Estado do Rio Grande do Sul, por exemplo, a decisão proferida no Agravo de Instrumento nº 5070588-39.2020.8.21.7000 (RIO GRANDE DO SUL, 2021) apreciou decisão proferida na Ação Civil Pública nº 5075914-25.2020.8.21.0001, que indeferiu tutela de urgência, na qual se pleiteava, em face da LC nº 173/2020, “a continuidade do cômputo do tempo de serviço para todos os fins, inclusive para obtenção de vantagens por tempo de serviço como o quinquênio, a licença-prêmio e o direito de sua conversão em pecúnia” (RIO GRANDE DO SUL, 2020b).

Dentre outros argumentos, cumpre mencionar que o Relator, Desembargador Leonel Pires Ohweiler, ressaltou, ao negar provimento ao Agravo de Instrumento, justamente as decisões do STF, nas ADI’s nºs 6442, 6447, 6450 e 6525, na qual se interpretou que o artigo 8º “versa sobre normas de direito financeiro”, sendo seu teor “consentâneo com as normas da Constituição Federal” (RIO GRANDE DO SUL, 2021)<sup>11</sup>.

No Estado de São Paulo, igualmente, o tema foi objeto de discussão. Realça-se a Ação Civil Pública nº 1031392-89.2020.8.26.0114, que seguiu o mesmo entendimento da TJ/RS. O Relator, Desembargador Eduardo Gouvêa, após referir o entendimento do STF, destacou que não haveria “qualquer ilegalidade na suspensão do cômputo do tempo para fins de adicionais temporais e licença prêmio no período de 28.05.2020 a 31.12.2021”, a partir do cumprimento do disposto no artigo 8º, inciso IX, da LC nº 173/2020 (SÃO PAULO, 2022)<sup>12</sup>.

<sup>11</sup> Posteriormente, a sentença de primeira instância não reconheceu legitimidade à parte autora, em face da ausência de autorização expressa para o intento que perseguia, extinguindo o processo, sem resolução de mérito (RIO GRANDE DO SUL, 2022). No Portal do TJ/RS, constata-se que tramita apelação cível em segunda instância.

<sup>12</sup> Digno de nota o Voto do Desembargador Luiz Fernandes de Souza, que fez as seguintes ponderações, a despeito de convergir com o Relator: “Tenho por bem declarar meu voto apenas para consignar que, apesar da autoridade de que se reveste o pronunciamento da Excelsa Corte, no julgamento da ADIN 6.442 e na Reclamação 48.464/SP, por força da regra do artigo 927, I, do Código de Processo Civil, claro está, da perspectiva deste julgador, que suprimir o direito à contagem do período aquisitivo do biênio, da sexta-parte e da licença-prêmio, no período de 28/05/2020 a 31/12/2021, equivale a investir contra direito já consumado (e não in fieri), com o que se retira do servidor público, a pretexto de atender a regras de finanças públicas, a fruição de situação subjetiva na qual se viu constituído diante do decurso, qualificado juridicamente, do tempo de serviço. Para os servidores que percebem subsídios, ou mesmo remuneração de certa expressão econômica, a supressão daquele direito consumado não terá maior repercussão, do ponto de vista patrimonial, o mesmo não se passando com quem depende dos seus vencimentos para sobreviver. Enfim, se o servidor efetivamente trabalhou remotamente em condições, muitas vezes, extremamente desfavoráveis e desgastantes,— não se revela jurídico nem moral que se lhe retire um direito que se perfez pelo simples decurso do tempo, segundo a legislação de regência. Desse ponto de vista, se a mens legis (como se retira dos próprios termos da Lei Complementar nº 173, de 27/5/2020), seria dar prioridade à destinação de recursos necessários ao enfrentamento da COVID-19, bastaria suspender, temporariamente, o



Ocorre que a LC nº 173/2020 foi alterada pela já citada LC nº 191/2022, após as decisões do STF, já mencionadas, ponto que será desenvolvido na próxima seção.

#### 4. Reflexões acerca do alcance e sentido da LC 191/2022

Com a vigência da LC nº 191/2022, foi acrescentado ao texto da LC nº 173/2022 um § 8º ao artigo 8º, com o seguinte texto:

Art. 8º [...]

§ 8º O disposto no inciso IX do caput deste artigo não se aplica aos servidores públicos civis e militares da área de saúde e da segurança pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, observado que:

I - para os servidores especificados neste parágrafo, os entes federados ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de realizar o pagamento de novos blocos aquisitivos, cujos períodos tenham sido completados durante o tempo previsto no caput deste artigo, 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;

II - os novos blocos aquisitivos dos direitos especificados no inciso I deste parágrafo não geram direito ao pagamento de atrasados, no período especificado;

III - não haverá prejuízo no cômputo do período aquisitivo dos direitos previstos no inciso I deste parágrafo;

IV - o pagamento a que se refere o inciso I deste parágrafo retornará em 1º de janeiro de 2022.

Ou seja, a nova regra excepciona a vedação do artigo 8º, inciso IX, possibilitando o cômputo do tempo de serviço efetivado entre 28/05/2020 a 31/12/2021, aos servidores civis e militares da área da saúde, de todos os entes da federação.

---

pagamento dos adicionais por tempo de serviço e da licença-prêmio, mas nunca "apagar" (como se nunca tivesse existido) um tempo de serviço efetivamente cumprido pelo servidor. As ficções jurídicas são poderosas (a propósito, ver Hans Vaihinger, *A filosofia do como se*, trad. de Johannes Kretschmer, Chapecó, Unochapecó, 2011), mas não podem tudo. Mas ainda na ambiência do poder institucional, ou da interpretação vinculante, colhe a norma do artigo 927, I, do Código de Processo Civil, única razão pela qual acompanho o ilustre Relator (que assim julgou, precisamente, pelos mesmos motivos)" (SÃO PAULO, 2022). Entende-se que a suspensão da contagem do tempo se deu com a publicação da LC nº 173/2020, de modo que, naquele momento, ainda não havia um decurso do tempo, tampouco direito consumado. Importa registrar que não se trata aqui de defender a escolha política dos legisladores. Também parece relevante sublinhar que nesse contexto está se tratando de respeito à decisão do STF (que reconheceu a constitucionalidade da LC nº 173/2020) e não de aplicação de um precedente, referente a alguma situação similar. O STF, repisa-se, em sede de controle concentrado de constitucionalidade reconheceu a constitucionalidade da LC em estudo.



A cláusula de exceção ainda é condicionada nos três incisos do § 8º do artigo 8º. Os entes federados não podem pagar vantagens decorrentes exclusivamente do transcurso do tempo, que aumentam despesa com pessoal, até 31/12/2021, cujos blocos aquisitivos foram adquiridos pelos servidores beneficiados pela regra em tela no período de 28/05/2020 a 31/12/2021 (inciso I, do § 8º do artigo 8º). Logo, mesmo após o período de exceção, não há direito ao pagamento de atrasados (inciso II, do § 8º do artigo 8º). Define o legislador, ainda, que a aplicação da regra não pode gerar prejuízo “no cômputo do período aquisitivo dos direitos” em jogo, tais quais eventuais anuênios, triênios ou licenças-prêmio, por exemplo (inciso III, do § 8º, do artigo 8º). Por fim, dispõe que a retomada de pagamentos de novos blocos aquisitivos desses direitos se dá somente em 01/01/2022 (inciso IV, do § 8º do artigo 8º).

Parece importante lembrar que o texto original aprovado pelo Congresso Nacional, encaminhado para sanção do Presidente da República, previa excepcionar dos incisos do artigo 8º determinados servidores envolvidos diretamente no combate da Pandemia, sendo tal dispositivo vetado<sup>13</sup>. Isso significa que na história legislativa já se discutia a criação de algumas exceções às vedações criadas pela LC nº 173/2020, em especial em seu artigo 8º.

A origem da LC nº 191/2022, por sua vez, é o Projeto de Lei nº 150/2020, na Câmara dos Deputados, cuja Justificativa permite compreender o intento de seu autor, Deputado Federal Guilherme Derrite, no sentido de afastar da incidência da vedação os servidores da área da saúde e segurança, em virtude de terem *exercido* suas funções no período pandêmico (BRASIL, 2020a). Também na Câmara Baixa, no Plenário das Comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público, de Finanças e Tributação e de Constituição e Justiça e de Cidadania, se sustentou que a LC nº 173/2020, no assunto em destaque, “desprezou o sacrifício perpetrado por categorias que tiveram que se expor muito mais que outras, como os profissionais da saúde e da segurança pública, deixando de excepcioná-los” no que tange “à contagem do tempo para

---

<sup>13</sup> Era o que dizia o enunciado do § 6º do artigo 8º: “O disposto nos incisos I e IX do **caput** deste artigo não se aplica aos servidores públicos civis e militares mencionados nos arts. 142 e 144 da Constituição Federal, inclusive servidores das carreiras periciais, aos agentes socioeducativos, aos profissionais de limpeza urbana, de serviços funerários e de assistência social, aos trabalhadores da educação pública e aos profissionais de saúde da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, desde que diretamente envolvidos no combate à pandemia da Covid-19, e fica proibido o uso dos recursos da União transferidos a Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos desta Lei Complementar, para concessão de aumento de remuneração de pessoal a qualquer título”. Por razões de economia, o Presidente da República vetou a excepcionalização, como segue: “O dispositivo, ao excepcionar das restrições do art. 8º parte significativa das carreiras do serviço público, viola o interesse público por acarretar em alteração da Economia Potencial Estimada. A título de exemplo, a manutenção do referido dispositivo retiraria quase dois terços do impacto esperado para a restrição de crescimento da despesa com pessoal” (2020c).



fins de percepção futura dos benefícios” (2021a). Não foi diferente a discussão no Senado Federal, sublinhando-se o texto do Parecer nº 11/2022, aprovado em Plenário, no qual se destacou a relevância de criar uma regra de exceção aos servidores “que atuaram na linha de frente do combate à pandemia, em especial os servidores da saúde e da segurança pública”<sup>14</sup> (2022b).

O que se quer destacar é que essa cláusula de exceção, ninguém duvida, já poderia ter sido criada no texto original da LC nº 173/2020. Logo, não há razão para se compreender a LC nº 191/2022 como uma norma de direito administrativo, com propensões a violar regras de iniciativa ou autonomia federativa, como se sustentou nas ações de controle de constitucionalidade já estudadas. Sendo uma norma de direito financeiro, ainda que seja inviável não dialogar com normas estritamente administrativas, em sua aplicação, é assim que é melhor compreendida, inclusive quanto aos seus limites de aplicação.

A LC nº 191/2022 não entra em detalhes, como a especificação de cargos da área da saúde ou segurança pública, bem como de condições estatutárias para se considerar o tempo trabalhado como apto a ser computado para fins de aquisição de vantagens decorrentes exclusivamente da passagem do tempo. Assim, compete ao intérprete atribuir sentido ao texto, que parece estar sob melhor luz quando compreendido que os destinatários da regra de exceção em tela devem ter efetivamente prestado serviço público, o que significa, em outras palavras, observar o que diz *cada estatuto* de servidores da federação, acerca do que é considerado “efetivo exercício”. O próprio regime jurídico funcional, nessa perspectiva, deverá ser interpretado e harmonizado com a previsão da LC nº 191/2022. Ou seja, a despeito da LC nº 173/2020, alterada pela LC nº 173/2020, ser uma norma de direito financeiro, ela depende de normas administrativistas para ser aplicada.

Quanto à dimensão subjetiva da norma, ela exige que a incidência da cláusula de exceção se dê aos servidores civis e militares da área da saúde e segurança pública. Em relação aos servidores da área da saúde, importa mencionar que o texto normativo não se refere aos profissionais *da* saúde, com profissão regulamentada, tal qual o constituinte fez quando criou regras de exceção à acumulação de cargos e empregos públicos (artigo 37, XVI). Logo, a leitura adequada parece ser aquela que permite alcançar a exceção aos servidores lotados nas secretarias e ministérios da saúde, com efetiva atuação em locais predispostos à contaminação,

---

<sup>14</sup> Na oportunidade ainda se sustentou que o PL era “tímido”, pois poderia abranger todos os servidores. Todavia, naquele momento se entendeu que não era oportuno (2022b). Há outro PL no Senado (4/2022), com vistas a alcançar todos os servidores.



no período pandêmico. Mesmo a questão do órgão em que lotado, eventualmente pode ser colocada em xeque, visto que é a facticidade que será levada em conta na interpretação da regra, em cada caso.

Os servidores da segurança pública também podem ser causa de alguma polêmica na interpretação do sentido da norma. Ninguém duvida que policiais civis e militares são agentes de segurança pública, haja vista o teor do artigo 144, incisos I a V, da CF/1988. Contudo, também são servidores da área de segurança pública os guardas municipais e os agentes de trânsito. Os primeiros estão expressamente referidos no § 8º do artigo 144 da CF/1988<sup>15</sup>. Da mesma forma, esses mesmos guardas municipais fazem parte do Sistema Único de Segurança Pública – Lei nº 13.675/2018, como integrantes operacionais (artigo 9º, § 2º, inciso VII). Além disso, não se olvida que o próprio STF reconhece que tais agentes exercem “atividades de segurança pública”<sup>16</sup>. Do mesmo modo, os agentes de trânsito devem ser beneficiados pela regra de exceção criada pela LC nº 191/2022, visto que também mencionado pelo constituinte no artigo 144, § 10, incisos I e II da CF/1988<sup>17</sup>. Assim como os guardas municipais, os agentes de trânsito também fazem parte do Sistema Único de Segurança Pública (artigo 9º, §2º, inciso XV, da Lei nº 13.675/2018). Também o Código Brasileiro de Trânsito é relevante na compreensão do sentido da norma (Lei nº 9.503/1997), visto que também refere que o servidor civil agente de trânsito é responsável pela segurança viária<sup>18</sup>.

---

<sup>15</sup> “Art. 144 [...] Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei”.

<sup>16</sup> Nesse sentido, o RE nº 846854 (“As Guardas Municipais executam atividade de segurança pública (art. 144, § 8º, da CF), essencial ao atendimento de necessidades inadiáveis da comunidade”) e a ADI nº 5.948 (“O reconhecimento dessa posição institucional das Guardas Municipais possibilitou ao Parlamento, com base no § 7º do artigo 144 da Constituição Federal, editar a Lei nº 13.675, de 11/6/2018, na qual as Guardas Municipais são colocadas como integrantes operacionais do Sistema Único de Segurança Pública”)

<sup>17</sup> “Art.144 [...] § 10. A segurança viária, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do seu patrimônio nas vias públicas: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 82, de 2014) I - compreende a educação, engenharia e fiscalização de trânsito, além de outras atividades previstas em lei, que assegurem ao cidadão o direito à mobilidade urbana eficiente; e (Incluído pela Emenda Constitucional nº 82, de 2014) II - compete, no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, aos respectivos órgãos ou entidades executivos e seus agentes de trânsito, estruturados em Carreira, na forma da lei. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 82, de 2014)”.

<sup>18</sup> No seu Anexo I, de Conceitos e Definições: “AGENTE DA AUTORIDADE DE TRÂNSITO - agente de trânsito e policial rodoviário federal que atuam na fiscalização, no controle e na operação de trânsito e no patrulhamento, competentes para a lavratura do auto de infração e para os procedimentos dele decorrentes, incluídos o policial militar ou os agentes referidos no art. 25-A deste Código, quando designados pela autoridade de trânsito com circunscrição sobre a via, mediante convênio, na forma prevista neste Código. (Redação dada pela Lei nº 14.229, de 2021) AGENTE DE TRÂNSITO - servidor civil efetivo de carreira do órgão ou entidade executivos de trânsito ou rodoviário, com as atribuições de educação, operação e fiscalização de trânsito e de transporte no exercício regular do poder de polícia de trânsito para promover a segurança viária nos termos da Constituição Federal. (Incluído pela Lei nº 14.229, de 2021)”.



## 5. Conclusão

As reflexões aventadas nas linhas acima, evidentemente, não exaurem a gama de possibilidades que podem se revelar nos casos concretos. O que se pretendeu desenvolver, neste texto, é que a LC nº 173/2020, inclusive com as alterações promovidas pela LC nº 191/2022, é uma norma de direito financeiro, elaborada em um contexto muito significativo: a Pandemia do Coronavírus. Isso terá reflexos em sua interpretação, esse é o ponto. Seu propósito é, essencialmente, o de preservar as contas públicas e não o de criar ou extinguir direitos estatutários, de modo definitivo

Também se pretendeu ressaltar que, por ser uma norma de direito financeiro, não são adequados os argumentos de que tal normatização viola regras de iniciativa (inconstitucionalidade formal) ou de autonomia federativa (inconstitucionalidade material), ainda que sua aplicação acarrete consequências remuneratórias aos servidores, após sua vigência. Se reconhece que se trata de uma linha muito tênue entre o direito administrativo (sentido estrito) e financeiro, mas são as *funções* da LC nº 173/2020 que a legitimam como uma norma eminentemente financeira.

Concebida como norma de direito financeiro, todavia, há imposições hermenêuticas em sua aplicação, pois ela demanda a conjugação com *outras* normas eminentemente administrativas. No texto foram dados exemplos, como a questão de que a consideração do tempo de efetivo exercício reclama, consequentemente, a interpretação do respectivo estatuto funcional do servidor. A compreensão dos cargos públicos que devem ser ocupados pelos beneficiários da regra de exceção da LC nº 191/2022 também pede que se examinem leis de outras naturezas, relacionadas os quadros funcionais, organização administrativa (secretarias e ministérios) e normas de segurança pública ou viária.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Câmara dos Deputados. Parecer de Plenário das Comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público, de Finanças e Tributação e de Constituição e Justiça e de Cidadania, de dezembro de 2021a, no Projeto de Lei Complementar 150/2020. Disponível em:

[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=2126920&filenome=PPP+1+CCJC+%3D%3E+PLP+150/2020](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2126920&filenome=PPP+1+CCJC+%3D%3E+PLP+150/2020) Acesso em: 21 out. 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei Complementar nº 150, de 06 de junho de 2020a. Justificativa. Deputado Guilherme Derrite. Disponível em:



[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1899917](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1899917) Acesso em: 21 out. 2022.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm) Acesso em: 21 out. 2022.

BRASIL. Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp173.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp173.htm) Acesso em: 07 set. 2021.

BRASIL. Lei Complementar nº 191, de 08 de março de 2022a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/Lcp191.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp191.htm) Acesso em: 21 out. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm) Acesso em: 21 out. 2022.

BRASIL. Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19503compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19503compilado.htm) Acesso em: 21 out. 2022.

BRASIL. Presidência da República. Mensagem nº 307, de 27 de maio de 2020c. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2020/Msg/VEP/VEP-307.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Msg/VEP/VEP-307.htm) Acesso em: 21 out. 2022.

BRASIL. Senado Federal. Gabinete do Senador Alexandre Silveira. Parecer nº 11, de 10 de fevereiro de 2022b, no Projeto de Lei Complementar nº 150/2020. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9068172&ts=1657117803461&disposition=inline> Acesso em: 21 out. 2022.

BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei Complementar nº 04/2022c. Senador Alexandre Silveira. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/151678> Acesso em: 21 out. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6442. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Brasília, 15 de março de 2021b. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/pesquisarInteiroTeor.asp?numeroInteiroTeor=6442> Acesso em: 07 set. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6447. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Brasília, 15 de março de 2021c. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/pesquisarInteiroTeor.asp?numeroInteiroTeor=6447> Acesso em: 07 set. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6450. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Brasília, 15 de março de 2021d. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/pesquisarInteiroTeor.asp?numeroInteiroTeor=6450> Acesso em: 07 set. 2021.



BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6525. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Brasília, 15 de março de 2021e. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/pesquisarInteiroTeor.asp?numeroInteiroTeor=6525> Acesso em: 07 set. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5948. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Brasília, 01 de março de 2021f. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=755878930> Acesso em: 22 out. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 1311742. Relator: Ministro Luiz Fux. Brasília, 15 de abril de 2021e. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=755964948> Acesso em: 21 out. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 846854. Relator: Ministro Luiz Fux. Brasília, 01 de agosto de 2017. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=14309140> Acesso em: 22 de out. 2022.

MOREIRA, Egon Bockmann. GABATIN, Andreia Cristina. ARENHART, Sérgio Cruz. FERRARO, Marcella Pereira. *Comentários à Lei de Ação Civil Pública: comentada e atualizada, artigo por artigo, à luz da jurisprudência e da doutrina*. 2 ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2019.

RECK, Janriê Rodrigues. Observação pragmático-sistêmica do silogismo jurídico e sua incapacidade em resolver o problema da definição de serviço público. *In: Revista do Direito UNISC*. n. 37, jan./jun. Santa Cruz do Sul, 2012, p. 31-52.

RIO GRANDE DO SUL. Procuradoria-Geral do Estado. Parecer nº 18.283, de 17 jun. 2020a. Disponível em: <http://sid.pge.rs.gov.br/NXT/gateway.dll?f=templates&fn=default.htm&vid=W:OM> Acesso em: 07 set. 2020.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça do Estado. Sentença na Ação Civil Pública nº 5075914-25.2020.8.21.0001. Juiz de Direito: Hilbert Maximiliano Akihito Obara. Porto Alegre, 24 de março de 2022. Disponível em: [https://www.tjrs.jus.br/novo/busca/?tipoConsulta=por\\_processo&return=proc&client=wp\\_inde&combo\\_comarca=&comarca=&numero\\_processo=&numero\\_processo\\_desktop=&CNJ=N&comarca=&nome\\_comarca=&uf\\_OAB=RS&OAB=&comarca=&nome\\_comarca=&nome\\_parte=](https://www.tjrs.jus.br/novo/busca/?tipoConsulta=por_processo&return=proc&client=wp_inde&combo_comarca=&comarca=&numero_processo=&numero_processo_desktop=&CNJ=N&comarca=&nome_comarca=&uf_OAB=RS&OAB=&comarca=&nome_comarca=&nome_parte=) Acesso em: 21 out. 2022.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça do Estado. Agravo de Instrumento nº 5070588-39.2020.8.21.7000 na Ação Civil Pública nº 5075914-25.2020.8.21.0001. Relator: Desembargador Leonel Pires Ohweiler. Porto Alegre, 24 de junho de 2021. Disponível em: [https://eproc2g.tjrs.jus.br/eproc/controlador.php?acao=acessar\\_documento\\_publico&doc=11626352873601454986091319287&evento=82100182&key=8cfe1bfe612dd3cac8dbdb8602f87190b26fe9e654b9d0c1589538f0e4484297&hash=959975bce0ce4268aae85384e2c6d376](https://eproc2g.tjrs.jus.br/eproc/controlador.php?acao=acessar_documento_publico&doc=11626352873601454986091319287&evento=82100182&key=8cfe1bfe612dd3cac8dbdb8602f87190b26fe9e654b9d0c1589538f0e4484297&hash=959975bce0ce4268aae85384e2c6d376) Acesso em: 21 out. 2022.



RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça do Estado. Decisão pela não concessão de tutela de urgência na Ação Civil Pública nº 5075914-25.2020.8.21.0001. Juiz de Direito: Hilbert Maximiliano Akihito Obara. Porto Alegre, 07 de outubro de 2020b. Disponível em: [https://eproc1g.tjrs.jus.br/eproc/controlador.php?acao=acessar\\_documento\\_publico&doc=11602105035823029832929422565&evento=82100010&key=fabbd4de38f8b2c63a0cd5fd368bc198238c9e9035a009f0fdd383f3ecf1a3b9&hash=0f5e95ba6e95826cb6812105bf526aa1](https://eproc1g.tjrs.jus.br/eproc/controlador.php?acao=acessar_documento_publico&doc=11602105035823029832929422565&evento=82100010&key=fabbd4de38f8b2c63a0cd5fd368bc198238c9e9035a009f0fdd383f3ecf1a3b9&hash=0f5e95ba6e95826cb6812105bf526aa1)  
Acesso em: 21 out. 2022.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça do Estado. Apelação na Ação Civil Pública nº 1031392-89.2020.8.26.0114. Relator: Desembargador Eduardo Gouvêa. São Paulo, 29 de agosto de 2022. Disponível em: [https://esaj.tjsp.jus.br/cjsj/getArquivo.do?conversationId=&cdAcordao=16131607&cdForum=0&uuidCaptcha=sajcaptcha\\_fc554c073b524411a4dad11f5c534a83&g-recaptcha-response=03AIiukzjDQqJZ1Vr\\_Zd0RKnDgsDSP5f1Rbn7hvwkyC3mbh-oKvy7Zrre9BysmTQzkD\\_ZT5o5x5Qdrf8quLmXer6jsrccSQyEPavkUD7gA8-kPz\\_WaDlvigv1xYDxvqj8-1egha9Am9amB1azKnid7om8UFVrOzJLLkARiquYjg8pxm8IGBqzz1znLqBeaxEuISYd5MqnZWIUkJ1CzQjOBBfgcvC55pCBUYcHjp9Kz6HmpEZiMpfpdz4GljL80RtBQz863juD-b4LYIjDN2QtPJjZQYHmJBQgzmNgIA6aDukPaN\\_y51eSaG5ETobwKpgBls72a\\_2JwIInkrREy-siFCoyOLXg0RigFt4gJVD2ibhsIrcCLqBGHGPRy71qvHLMRFyhG5z6WMHJfG9LybRWBthWSDTzFdnHVsjn1VMOpI4V4fHklqPDJ-o7g6dDP5cveMC4Nn7iRI5kB0AjJn0dslLDcD19V8Mb-w6T2bY2C36asnSX2xM6DNTXQiCEylA24NMLLuKsIyfQ3FOTYiKkOAFMdiSLAmg9Uc-oO-HhkoHB4VzI7iqV3e8bLZxVuT9aEGMa9rvucchkBJyHjPfuWLEsUITKzLoDkKA](https://esaj.tjsp.jus.br/cjsj/getArquivo.do?conversationId=&cdAcordao=16131607&cdForum=0&uuidCaptcha=sajcaptcha_fc554c073b524411a4dad11f5c534a83&g-recaptcha-response=03AIiukzjDQqJZ1Vr_Zd0RKnDgsDSP5f1Rbn7hvwkyC3mbh-oKvy7Zrre9BysmTQzkD_ZT5o5x5Qdrf8quLmXer6jsrccSQyEPavkUD7gA8-kPz_WaDlvigv1xYDxvqj8-1egha9Am9amB1azKnid7om8UFVrOzJLLkARiquYjg8pxm8IGBqzz1znLqBeaxEuISYd5MqnZWIUkJ1CzQjOBBfgcvC55pCBUYcHjp9Kz6HmpEZiMpfpdz4GljL80RtBQz863juD-b4LYIjDN2QtPJjZQYHmJBQgzmNgIA6aDukPaN_y51eSaG5ETobwKpgBls72a_2JwIInkrREy-siFCoyOLXg0RigFt4gJVD2ibhsIrcCLqBGHGPRy71qvHLMRFyhG5z6WMHJfG9LybRWBthWSDTzFdnHVsjn1VMOpI4V4fHklqPDJ-o7g6dDP5cveMC4Nn7iRI5kB0AjJn0dslLDcD19V8Mb-w6T2bY2C36asnSX2xM6DNTXQiCEylA24NMLLuKsIyfQ3FOTYiKkOAFMdiSLAmg9Uc-oO-HhkoHB4VzI7iqV3e8bLZxVuT9aEGMa9rvucchkBJyHjPfuWLEsUITKzLoDkKA)  
Acesso em: 21 out. 2022.

TRINDADE, Jonas Faviero. BITENCOURT, Caroline Müller. Administrar em tempos de crise e a Revisão Geral Anual dos Servidores Públicos: o caso da Lei Complementar nº 173/2020 a partir das contribuições da Teoria Do Direito. In: LEAL, Rogério Gesta. BITENCOURT, Caroline Müller (org). *Temas polêmicos da jurisdição do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul*. Vol. VII. Porto Alegre: Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, 2022.