



ASSOCIAÇÃO DOS
PROCURADORES
DO ESTADO DE
SÃO PAULO

EXMA. SRA. DRA. PROCURADORA GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO

A ASSOCIAÇÃO DOS PROCURADORES DO ESTADO DE SÃO PAULO – APESP, CNPJ 62.654.124/0002-29, com sede na Rua Líbero Badaró, 377 – cjs. 901/906 – Centro – São Paulo – SP, representada por seu Presidente, Fabrizio de Lima Pieroni, vem, respeitosamente, à presença de V. Exa., com fundamento no disposto no artigo 5º, inciso XXXIV, da Constituição Federal, no artigo 114, da Constituição do Estado, e no parágrafo único, do artigo 23, da Lei n. 10.177/98, apresentar o presente **REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO**, o qual se acha embasado pelos seguintes argumentos fáticos e jurídicos.

Foi publicada no dia 28 de Maio de 2020 a Lei Complementar Federal nº 173/2020, a qual, dentre outros pontos, estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid 19). Tal norma, dentre outros pontos, repactuou uma série de situações de Estados, Distrito Federal e Municípios com a União. E, por conta dessa repactuação, determinou uma série de contrapartidas para referidos entes da federação, conforme os diversos incisos do art. 8º.

A APESP tem sérias e fundadas dúvidas se referida norma poderia ingressar, como acabou por fazer, na esfera de autonomia dos

demaís entes da federação, pelo que se reserva no direito de tomar todas as medidas que entender cabíveis.

Não obstante essas dúvidas, a requerente entende, neste momento, ser o caso de tratar especificamente de dois dispositivos constantes da referida norma federal.

1. A PROIBIÇÃO DE “CONTAGEM DE TEMPO” PARA CONCESSÃO DE ANUÊNIOS, TRIÊNIOS, QUINQUÊNIOS, LICENÇAS-PRÊMIO

Dispõe o inciso IX do artigo 8º da Lei Complementar nº 173/2020:

“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;
.....”

Percebe-se, de imediato, que referido inciso do art. 8º não prima pela clareza, razão pela qual necessário definir a interpretação e o alcance que a Procuradoria Geral do Estado a ele dará, na medida em que possui o potencial de atingir direitos dos associados da requerente.

Quer parecer à requerente que não obstante a imprecisão de seus termos, tal dispositivo estaria proibindo, no âmbito do Estado de São Paulo para todos os servidores estaduais, a contagem, até 31/12/2021, de tempo de serviço para fins de quinquênio, sexta-parte e licença-prêmio, permitindo, todavia, a contagem do tempo, dia a dia durante esse período, para todos os demais fins de direito, tais como: remuneração, aposentadoria, disponibilidade, tempo de carreira para fins de promoção, tempo de carreira para fins de estágio confirmatório, tempo de efetivo exercício de

serviço público para todos os demais fins, tempo de efetivo exercício no cargo de Procurador, tempo de efetivo exercício no nível funcional, etc.

Ou seja, pela leitura da requerente, haveria, de acordo com a norma do inciso IX do art. 8º da Lei Complementar Federal nº 173/2020 tão somente impossibilidade de, no período de 28/05/2020 (data da publicação da lei) até 31/12/2021, se efetuar, para os servidores estaduais, a contagem unicamente para quinquênios, sexta-parte e licença-prêmio dos dias que as normas paulistas reconhecem como hábeis para esses fins, o que significa que, a partir de 01/01/2022, o tempo referente a esse período poderá ser contado normalmente, de forma retroativa, para todos os servidores.

Tal entendimento parece tanto estar plenamente condizente com o texto do mencionado inciso, quanto preserva o inequívoco direito à contagem desse tempo, para esses fins, por conta de normas estaduais válidas e, ainda, considera a impossibilidade de norma de outro ente da federação suprimir vantagens previstas em normas estaduais.

Em suma, não parece ser possível interpretar tal dispositivo no sentido de que ele estaria proibindo, no âmbito do Estado de São Paulo, em relação aos servidores estaduais paulistas, a contagem do período de 28/05/2020 (data da publicação da referida lei) até 31/12/2021, para fins de quinquênio, sexta-parte e licença-prêmio.

Cabe consignar que, como é do conhecimento de V. Exa., a contagem de tempo de serviço para fins de quinquênios e sexta-parte está disciplinada pela Constituição do Estado de São Paulo (art. 129), sendo cristalino a esta Entidade de classe requerente que, nos termos do art. 25 da Constituição Federal, as normas da Constituição Estadual devem prevalecer em relação a esse dispositivo, hierarquicamente inferior.

Com relação à licença-prêmio, embora não tratada pela Constituição Estadual, vem devidamente disciplinada por Leis Complementares estaduais, parecendo, igualmente, a esta entidade de classe que, nos termos do referido art. 25 da Constituição Federal, a legislação estadual deve prevalecer em relação a esse dispositivo.

Esse o alcance da autonomia que o art. 25 da Constituição Federal concedeu aos Estados membros, autonomia tão cara ao Estado Federal Brasileiro.

A esse respeito, não custa trazer à colação, o exato significado desse dispositivo, na leitura sempre precisa do Excelentíssimo Senhor Ministro Celso de Mello. Confira-se:

“... impõe-se algumas considerações necessárias à definição do sentido e do alcance do preceito consubstanciado no art. 25 da Constituição da República, em cujo texto residem o núcleo básico e o substrato essencial nos quais repousa o próprio estatuto constitucional da autonomia dos Estados-membros.

Ao contrário do regime constitucional anterior, caracterizado por uma forte centralização espacial do poder político – que deformava a organização federativa brasileira –, a nova Constituição da República, ao redefinir o perfil da Federação no Brasil, culminou por expandir o grau de autonomia conferida aos Estados-membros, outorgando, a estes, um complexo mais abrangente de poderes jurídicos, em ordem a restringir a possibilidade de supremacia incondicional da vontade federal.

A nova Carta Política promulgada em 1988 prestigiou as coletividades autônomas regionais e locais, atribuindo-lhes esferas mais abrangentes reservadas ao exercício de sua liberdade decisória, notadamente no que concerne à disciplinação de temas associados ao autogoverno das unidades federadas....

O novo Estado federal brasileiro que emerge da Carta Política de 1988, analisado na perspectiva em que se vislumbra a outorga de um coeficiente de maior autonomia aos Estados-membros, representa o momento culminante de superação dialética de um processo institucional em que se antagonizam situações que nada mais refletem senão o conflito existente na definição das relações jurídicas entre os poderes centrais da união, de um lado, e os poderes periféricos atribuídos às unidades federadas, de outro.

.....
.....ao institucionalizar a nova estrutura político-jurídica da Federação, impôs, em favor das coletividades autônomas federadas, decisivas limitações aos poderes federais, corrigindo e afastando, dessa maneira – muito embora mantendo o sistema caracterizador do federalismo

de cooperação – as graves distorções que descaracterizavam a essência do pacto federativo. Vê-se, pois, a partir da redefinição do perfil institucional da Federação, promovida pela Lei Fundamental da República promulgada em 1988, que a autonomia dos Estados-membros constitui um dos núcleos essenciais na configuração conceitual da organização federativa.

Essa extraordinária capacidade político-jurídica das entidades regionais reflete a própria matriz constitucional de que deriva o poder de auto-organização dos Estados-membros, a quem se conferiu a especial prerrogativa de definir, mediante deliberação própria, uma ordem constitucional autônoma.

A Constituição estadual, portanto, representa, no plano local, a expressão mais elevada do exercício concreto do poder de auto-organização deferido aos Estados-membros pela Lei Fundamental da República.” (Inteiro teor do Acórdão da ADI 507/DF, pgs. 16/19)

Tendo em vista caber a esta Entidade de classe requerente, dentre outros objetivos, postular pelos interesses da classe e representar seus filiados, judicial e extrajudicialmente, nos termos do artigo 5º, inciso XXI da Constituição Federal (art. 3º do Estatuto), entende que, para bem cumprir tal desiderato, necessário se faz, neste momento, seja devidamente esclarecida a interpretação dessa da Procuradoria Geral do Estado com relação a esse dispositivo.

Nestas condições, vem a APESP requerer seja informada da interpretação que essa Instituição dará ao inciso IX do art. 8º da Lei Complementar federal nº 173/2020, vez que poderá atingir direitos inalienáveis de seus associados.

Para fins de facilitar o exame do pedido ora formulado, permite-se a requerente indicar, de forma objetiva, os pontos que merecem ser abordados, vez que fundamentais para tal interpretação.

1. Tendo em vista que a contagem de tempo de serviço para fins de adicionais quinquenais e sexta-parte estão disciplinados pela Constituição Estadual e a contagem de tempo de serviço para fins de licença-prêmio está disciplinada em dispositivos de leis estaduais, mesmo com

a edição da Lei Complementar federal nº 173/2020, não seria o caso de prevalência das normas estaduais, face a inequívoca competência de o Estado disciplinar tais temas, nos termos do art. 25 da Constituição Federal?

2. Se a manifestação da Procuradoria Geral do Estado for no sentido de aplicação do mencionado dispositivo da Lei Complementar federal nº 173/2020 para os servidores estaduais paulistas, o que somente se está admitindo para argumentar, o inciso IX do art. 8º da Lei Complementar federal nº 173/2020 está proibindo, no âmbito do Estado de São Paulo, a contagem, até 31/12/2021, de tempo de serviço para fins de quinquênio, sexta-parte e licença-prêmio, mas permitindo, todavia, a contagem do tempo, dia a dia durante esse período, para todos os demais fins de direito, tais como remuneração, aposentadoria, disponibilidade, tempo de carreira para fins de promoção, tempo de carreira para fins de estágio confirmatório, tempo de efetivo exercício de serviço público para todos os demais fins, tempo de efetivo exercício no cargo de Procurador, tempo de efetivo exercício no nível funcional, etc. ? Ou haveria, por hipótese, algum outro direito que estaria abrangido pela referida proibição?

3. Na hipótese de se entender que a vedação aplica-se apenas a quinquênios, sexta-parte e licença-prêmio, a correta interpretação do inciso IX do art. 8º da Lei Complementar federal nº 173/2020 é tão somente a impossibilidade de, no período de 28/05/2020 (data da publicação da lei) até 31/12/2021, se efetuar a contagem, para os servidores, unicamente para quinquênios, sexta-parte e licença-prêmio, dos dias que as normas paulistas reconhecem como hábeis para esses fins, o que significa que a partir de 01/01/2022, o tempo referente a esse período poderá ser contado normalmente, de forma retroativa, para todos os servidores?

4. Haveria alguma outra interpretação possível?

Assim, mesmo que se defenda a tese da prevalência da referida Lei Complementar federal em face dos dispositivos da Constituição Estadual e de legislação infra constitucional estadual – *o que se diz apenas por argumentar* –, fato é que não se poderia ir ao ponto de a norma do inciso IX do art. 8º dessa Lei impor a perda da validade e da eficácia de normas da Constituição Estadual de São Paulo ou de Leis estaduais paulistas, pelo que, no entender da Entidade requerente, dada a autonomia estadual, prossegue, de toda a forma, garantido o direito de os servidores paulistas continuar mantendo, no período de 28/05/2020 a 31/12/2021, o direito aos adicionais quinquenais, a sexta-parte e a licença-prêmio e todos os demais direitos previstos na legislação de regência.

2. A PRORROGAÇÃO DO PRAZO DE VALIDADE DOS CONCURSOS PÚBLICOS NO ESTADO DE SÃO PAULO.

Dispõe o artigo 10 da indigitada Lei Complementar federal nº 173/2020:

Art. 10. Ficam suspensos os prazos de validade dos concursos públicos já homologados na data da publicação do Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, **em todo o território nacional**, até o término da vigência do estado de calamidade pública estabelecido pela União (grifo nosso).

§ 1º (VETADO).

§ 2º Os prazos suspensos voltam a correr a partir do término do período de calamidade pública.

§ 3º A suspensão dos prazos deverá ser publicada pelos organizadores dos concursos nos veículos oficiais previstos no edital do concurso público.

A redação do disposto, com a expressão “*em todo território nacional*”, parece deixar claro que os prazos dos concursos públicos realizados por todos os entes da federação e já homologados estão suspensos enquanto durar o estado de calamidade pública estabelecido pela União.

A suspensão dos prazos deverá ser publicada pelos organizadores dos concursos nos veículos oficiais previstos no edital do concurso público.

Trata-se de tema que afeta sobremaneira a nossa carreira em razão de haver concurso público já homologado para o cargo de Procurador do Estado de São Paulo e que conta com quase uma centena de aprovados ainda não nomeados.

É bem verdade que o projeto de lei aprovado pelo Congresso Nacional deixava claro que a suspensão prevista no *caput* do artigo 10 abrangeria todos os concursos públicos federais, estaduais, distritais e municipais, da administração direta ou indireta, desde que já homologados.

Essa era a redação do §1º do artigo 10, vetado pelo Presidente da República:

"§ 1º A suspensão prevista no caput deste artigo abrange todos os concursos públicos federais, estaduais, distritais e municipais, da administração direta ou indireta, já homologados."

O veto presidencial foi fundamentado no respeito da autonomia dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios o que, em nosso entendimento, respeitosamente, não foi acertado.

Sabe-se que as razões de veto não integram a norma jurídica, sendo certo que se mantém íntegra a redação do *caput* do artigo 10 que determina a suspensão do prazo dos concursos públicos já homologados em "em todo território nacional".

A confusão gerada pelo veto presidencial exigirá interpretação por parte da Procuradoria Geral do Estado, a fim de trazer harmonização, inclusive com as normas estaduais promulgadas durante o estado de pandemia.

Com efeito, no Estado de São Paulo, a abertura de novos concursos públicos foi suspensa pelos Decretos Estadual nº 64.937/20, que estabelece:

Art. 1º. Enquanto perdurar o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto nº 64.879, de 20 de março de 2020, e pelo Decreto Legislativo nº 2.493, de 30 de março de 2020, ficam suspensos, no âmbito da Administração direta e das autarquias:
(...)
III - os concursos públicos em andamento;
(...)
V - as nomeações para cargos públicos e as admissões em empregos públicos, quando vagos;

O sentido da norma é claro ao impedir, no período da pandemia, em razão da necessidade de alocar recursos para áreas de enfrentamento da crise, o aumento de gastos públicos, como a nomeação para cargos públicos. No entanto, a proibição da nomeação para cargos e empregos públicos traz como consectário lógico a suspensão do prazo dos concursos em andamento e daqueles já homologados.

A norma prevista nos mencionados Decreto estadual nº 64.937/2020 e na Lei Complementar federal nº 173/2020 possuem a mesma medida de justiça.

Se não é possível a nomeação, deve o prazo de validade do concurso ser suspenso, sob pena de prejuízo àqueles aprovados e que possuem expectativa de direito à nomeação.

A suspensão do prazo de validade dos concursos, além de ser justa para os aprovados, que não serão prejudicados por um problema que não deram causa, é medida que minimiza os prejuízos que a própria Administração teria em realizar despesas e envidar tempo para realização de novo certame. Trata-se de solução que atende o princípio da razoabilidade e valoriza a máquina pública – que terá a seu dispor um cadastro de reserva para quando for necessário.

Interpretação diversa ainda fere de morte os princípios da eficiência, economicidade, continuidade do serviço público e da boa-fé da Administração Pública.

O raciocínio contrário levaria a uma precoce revogação indireta de grande parte dos concursos já homologados no estado de São Paulo e causaria a impossibilidade de que os quadros públicos fossem repostos rápida e eficazmente, mesmo após o fim da pandemia e, ainda, geraria uma caótica corrida para a realização de novos concursos a toque de caixa para os mais diversos quadros da Administração. É patente a falta de razoabilidade desse entendimento.

Não suspender o prazo de validade dos concursos ainda atenta de forma clara à justa expectativa de direito que os aprovados no último concurso da PGE gozam perante o Estado de São Paulo. Essas pessoas demonstraram suas elevadas capacidades e vasto conhecimento jurídico em um dos concursos públicos mais difíceis e disputados da República, e não podem ser traídos por uma falha interpretação de nosso ordenamento jurídico em um momento crítico ao qual eles, evidentemente, não deram causa.

Novamente, para facilitar o exame do pedido ora formulado, permite-se a requerente indicar, de forma objetiva, os pontos que devem ser respondidos pela Procuradoria Geral do Estado:

1. Tendo em vista o disposto no *caput* do artigo 10 da Lei Complementar nº 173/2020 e o disposto no artigo 1º, incisos III e V do Decreto Estadual nº 64.937/2020, os prazos de validade dos concursos públicos já homologados no Estado de São Paulo estão suspensos até o final do período de calamidade pública?

2. A Procuradoria Geral do Estado pretende valer-se dessa suspensão e determinar sua aplicação no concurso público para o cargo de Procurador do Estado de São Paulo?

Tem a Entidade requerente a firme convicção de que saberá V. Exa. bem aquilatar e valorizar a autonomia estadual, nos termos em que prevista na Constituição Federal e na Constituição Estadual, impondo-se, a final, a interpretação que melhor preserve o interesse público em benefício de todo o povo bandeirante.

São Paulo, 1 de junho de 2020

FABRIZIO DE LIMA
PIERONI:85186244600

Assinado de forma digital por
FABRIZIO DE LIMA
PIERONI:85186244600
Dados: 2020.06.03 14:24:03 -03'00'

Fabrizio de Lima Pieroni
Associação dos Procuradores do Estado de São Paulo – APESP