



Prefeitura de Goiânia
Procuradoria Geral do Município
Procuradoria Especializada de Assuntos Administrativos

PARECER JURÍDICO Nº 180/2022

EMENTA: Servidor(a) Público(a). **Correção de progressões originadas por ato de enquadramento.** Lei 7.997/2000. Decreto de nº 1.103 de 27/06/2000. Jurisprudência do STJ. **Prescrição do fundo de direito** quanto as progressões anteriores ao enquadramento. Decorridos mais de 5 (cinco) anos entre a data do ato que promoveu o enquadramento e a data do requerimento do(a) servidor(a). Decreto n. 20.910/1932.

1 – RELATÓRIO

Tratam os autos de requerimento de correção das Progressões Horizontais, formulado pelo(a) servidor(a) Christiane de Fatima Lobo Borges, de matrícula de nº 287717-01, ocupante do cargo de Profissional da Educação, conforme se verifica da solicitação de fls. 2/4, datado de **22/03/2013**.

Após análise pela GERREC, repartição competente para análise de benefícios dos servidores da SEMAD^[1], esta emitiu o parecer de nº 724/2021 (fls. 47/48), o qual efetuou a revisão de todas as progressões da vida funcional do(a) servidor(a), desde a sua entrada no cargo público.

Visualizando possível entrave desta correção da vida funcional inteira do(a) requerente, a Casa Civil, por meio do despacho de nº 2.305/2022 (fls. 54/55), submeteu os autos a Procuradoria Geral do Município para manifestação quanto “a possibilidade de prescrição do direito de requerer a revisão do enquadramento”, dado que as alterações pretendidas pelo parecer de nº 724/2021-GERREC se referem, também, a período de progressões anteriores ao enquadramento realizado em 2000.

Com efeito, é o que importa relatar.

2 – FUNDAMENTAÇÃO

2.01 – DA NATUREZA JURÍDICA DO PARECER. DA RESPONSABILIDADE DO PARECERISTA. JURISPRUDÊNCIA. DOUTRINA

Como é por todos sabido, o termo “processo” refere-se à relação jurídica entre pessoas, preordenada a um fim, ainda que se fale de uma noção teleológica. Pois bem, para se chegar ao fim do processo, há necessidade de inúmeros atos que, por consecutivo, impulsionam o feito, promovendo, assim, uma verdadeira marcha processual. Neste espectro, após a confecção do presente opinativo, necessário se faz a lavratura da decisão a ser tomada pela autoridade administrativa competente.

Quero com isto dizer que o parecer jurídico constitui, tão somente, como uma mera opinião emitida pela Procuradoria Geral do Município, não constituindo sua manifestação como ato administrativo em sentido formal e material apto a aumentar ou restringir a esfera de direito do servidor.

Clarividente, pois, que o parecer é meramente opinativo, não sendo obrigatório e tampouco vinculante, de modo que não tem o condão de compelir o gestor que emitirá decisão sobre o assunto, nos moldes do que fora ilustrado pelo então Ministro Joaquim Barbosa, no julgamento do MS 24.631. À evidência, o Código de Processo Civil, cujo Título VI estabelece normas sobre Advocacia Pública, determina, no artigo 184, que “o membro da Advocacia Pública será civil e regressivamente responsável quando agir com dolo ou fraude no exercício de suas funções”, pelo que garante o exercício das funções do Procurador efetivo, consideradas essenciais à justiça pelos artigos 131 e 133 da Constituição Federal, com a garantia da inviolabilidade por seus atos e manifestações no exercício da profissão. No mesmo sentido, as Súmulas n. 1, 2 e 6, todas do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil.

Por fim, a lei complementar municipal n. L.C. 313/2018, no artigo 45, menciona que os procuradores desta casa detêm imunidade quanto às opiniões emitidas em pareceres jurídicos, além de deter as prerrogativas inerentes a advocacia pública e as carreiras, gozando de independência funcional no exercício de suas atribuições.

2.02 – Da Existência de precedentes similares. Da lei de enquadramento como ato de efeito único. Do entendimento do STJ.

De modo preambular, a presente análise versará sobre o questionamento efetivado pela Casa Civil, isto é, quanto a possibilidade de revisão do ato administrativo que procedeu o enquadramento do(a) servidor(a) público municipal, consubstanciando em novo regramento legal trazido por lei de carreira, frente ao instituto da prescrição.

O caso dos autos detém natureza similar com outros casos já apreciados por esta especializada, de modo que a conclusão aqui externada segue adaptada a referidos precedentes (**no que concerne a prescrição do ato de enquadramento**), os quais, cumpre dizer, foram acatados pela autoridade maior deste órgão (Procurador(a) Geral), tais como, p. ex., os pareceres de nº 1583/2019-PEAA (processo 76335222), nº 1551/2019-PEAA (processo 70880580), nº 1301/2019-PEAA (processo 75019378), nº 389/2019-PEAA, (processo 53372678), processo 79871028, entre outros.

Vejamos o caso dos autos.

Com advento da lei de nº 7997/2000, estabeleceu-se novo plano de cargos e salários do magistério municipal, de modo que o(a) servidor(a) sofreu enquadramento perante este novo diploma legal de sua carreira, sendo o ato concretizado pelo decreto municipal de nº 1103, de 27 de junho de 2000.

Observemos que a própria lei que rege a carreira do magistério, acima citada, prevê a possibilidade de o(a) servidor(a) requerer a revisão deste ato de enquadramento após sua publicação, na forma do artigo 25^[2]. De forma que, pela lei, é impreterível haver o requerimento do(a) servidor(a) para que a Administração Pública possa, frente a esta demanda, verificar se houve algum equívoco nesta transformação de cargos, inclusive em padrões de vencimento. Contudo, importante asseverar que esta revisão não pode ser feita *ad eternum*, a qualquer tempo e em contraste com o robusto princípio da segurança jurídica. Sobre este princípio e sua correlação com a proteção a confiança e necessidade de estabilizações das

relações, vejamos:

“A necessidade é a de preservar o ordenamento e evitar a instabilidade presente sempre que os vínculos ficam à mercê das pressões circunstanciais, do arbítrio governamental ou de vontades subjetivas determinados de grupos sociais. Até mesmo para que Estado possa cumprir adequadamente as normas jurídicas, no exercício da função administrativa, é indispensável a confiança das pessoas físicas e jurídicas beneficiárias da sua atuação, de modo que haja um equilíbrio entre o Direito e o ideal de Justiça a se concretizar na espécie. Um dos motivos principais da existência do sistema jurídico é exatamente o de fornecer segurança e certeza às relações estabelecidas na vida social. Principalmente no tocante ao Estado, é mister que haja um mínimo de coerência e firmeza em seus comportamentos, de modo a viabilizar o cumprimento das competências e atingimento do interesse público. (...)”

Para evitar maiores prejuízos decorrentes da inconstância pública e até mesmo eventual agravamento dos problemas de gestão administrativa, vem sendo invocada a segurança jurídica como pilar de sustentação da ordem jurídica e da estabilidade das relações sociais.

No que tange à sua concretização em um Estado Democrático, malgrado as necessidades de transformações pontuais, prescreve-se à Administração o dever de zelar pela solidez institucional dos seus órgãos e entidades, bem como das suas ações, de modo que o equilíbrio no exercício das competências públicas assegure a constância e a harmonia na satisfação das necessidades dos cidadãos. Um dos aspectos basilares a uma experiência democrática é a sua estabilidade institucional e comportamental, por se tratar de um elemento indispensável ao cumprimento das atribuições estatais. (...)”

Reconhece-se que, perante uma população afetada por intensas transformações econômicas, políticas e sociais, cabe ao Poder Público a missão de perseguir e promover um mínimo de quietude e firmeza nas relações jurídicas, sob pena de acirramento no fenômeno dos conflitos contemporâneos. A segurança jurídica atual é um dos principais fatores capaz de repercutir no equilíbrio social futuro e, assim, de viabilizar maior produtividade no mercado e efetividade administrativa. Trata-se de uma limitação vinculante do próprio Estado que é essencial à sua caracterização como Democrático de Direito. Neste Estado, a confiabilidade nos atos e nas decisões públicas é prerrogativa dos cidadãos” (CARVALHO, Raquel de Melo Urbano de. A segurança jurídica, a prescrição e a decadência no direito administrativo. Direito Público – Revista Jurídica da Advocacia-Geral do Estado de Minas Gerais, v. 3, n. 1/2, p. 79-98. 2006.)

Neste caminhar, tema que é prejudicial à análise do mérito do pedido e matéria de ordem pública - e, por isso, não pode ser desconsiderada pela Administração, mas ao revés, cognoscível de ofício, nos termos do artigo 137^[3], da L.C. 011/92, inclusive pelo princípio da oficialidade^[4] -, consiste na **prescrição**.

Ao se falar em prescrição, vejamos a lição doutrinária de Carvalho Filho, asseverando que esta:

“incide sobre a pretensão, se esta não for seguida da ação no prazo que a lei fixou. Ficando inerte o administrado titular, perderá ele a oportunidade de oferecer a pretensão para exigir o cumprimento da obrigação por parte da Fazenda.” (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 2012. p. 66)

E quanto as relações jurídicas travadas pela Administração Pública e o servidor, a luz da prescrição, vejamos o exemplo abaixo:

“Adequando tais aspectos às relações jurídicas travadas com a Administração Pública, pode-se afirmar que é prescricional o prazo para um dado servidor requerer a retificação do valor de determinada vantagem remuneratória deferida e paga a menor pelo Estado. Neste caso teríamos: a) a relação jurídico-funcional da qual decorre o dever do Poder Público pagar integralmente a vantagem remuneratória; b) a recusa por parte do Estado à prestação pecuniária tal como devida ao servidor (momento em que surge a pretensão: poder do servidor exigir da Administração a parcela remuneratória ilicitamente reduzida). Se o servidor permanecer inerte além do prazo fixado na legislação de regência (prazo quinquenal do artigo 1º do Decreto-Lei nº 20.910/32), prescrita estará a sua pretensão.”^[5]

Ademais, impõe ressaltar que, por razão do princípio da indisponibilidade do interesse público, impertinente é, para o ente público, a prática da renúncia à prescrição, eis que:

“Embora o Estado possa firmar negócios jurídicos sob a égide do direito privado, a regra será a de impedimento à renúncia, se for ele o prejudicado, na qualidade de titular do direito. É que os direitos do Estado são, em regra, irrenunciáveis. Somente quando se comprovar que a renúncia reflete decisão de interesse público é que poderá ser legitimada.”^[6]

Observemos, nesta linha, que a renúncia à prescrição, por configurar o reconhecimento e confissão de dívida pelo ente, com o consequente pagamento, se equipara a operação de crédito do artigo 15 da LRF e, assim, a inobservância dos regramentos inerentes implica nas consequências legais bastantes.

Outrossim, é oportuno destacar que a prescrição pode ser **decretada em qualquer tempo e instância**, inclusive se ajuizada ou não, em conformidade com as disposições do Decreto-Lei n. 4.597/1942, em seu art. 4º^[7].

Demonstra-se, portanto, ser impreterível verificarmos a ocorrência ou não da prescrição no presente caso.

Nesta senda, vejamos que o **Superior Tribunal de Justiça** tem firmado o posicionamento no sentido de que **o ato administrativo de enquadramento ou reenquadramento funcional é ato único, de efeitos concretos e permanentes, por conseguinte**, a prescrição lhe atinge de fundo. Observemos os seguintes julgados:

“ADMINISTRATIVO. PROFESSOR DA REDE PÚBLICA ESTADUAL. REENQUADRAMENTO FUNCIONAL. PRESCRIÇÃO DE FUNDO. 1. **O enquadramento funcional constitui ato único de efeito concreto que, a despeito de gerar efeitos contínuos futuros, não caracteriza relação de trato sucessivo. Desta forma, decorridos mais de cinco anos entre o ato questionado e o ajuizamento da ação, prescreve o próprio fundo de direito.** 2. Agravo regimental improvido.” AgInt nos EDcl no REsp n. 1.730.878/PE, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 22/9/2020, DJe de 18/12/2020.) (STJ - AgRg no REsp: 1086483 RN 2008/0188944-0, Relator: Ministro JORGE MUSSI, Data de Julgamento: **21/03/2013**, T5 - QUINTA TURMA, Data de Publicação: DJe 24/05/2013)”

“2. O **enquadramento** ou o reenquadramento de **servidor** público é **ato único** de efeitos concretos, o qual não reflete uma relação de trato sucessivo. Nesses casos, a pretensão envolve o reconhecimento de uma nova situação jurídica fundamental, e não os simples consectários de uma posição jurídica já definida. A **prescrição**, portanto, atinge o próprio fundo de direito, sendo inaplicável o disposto na Súmula 85/STJ (EREsp 1.422.247/PE, Rel. Min. Og Fernandes, Primeira Seção, DJe de 19.12.2016)” (AgInt nos EDcl no REsp n. 1.730.878/PE, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 22/9/2020, DJe de 18/12/2020.)

Desta feita, conforme visto no entendimento, ao considerar o ato de enquadramento como ato único, de efeitos concretos e permanentes, tem-se que referido ato não se consubstanciará em relação de trato sucessivo (em que o termo inicial da prescrição se renova), de modo que existirá um ato efetivo, com data fixada, para o qual se iniciará o prazo para os servidores reivindicarem o que lhes derive desta atuação.

Neste passo, convém trazer à baila o que dispõe o Decreto n. 20.910/1932, o qual informa que todo direito contra a fazenda pública, seja qual for a sua natureza, **prescreve em 5 (cinco) anos, contados do fato originário**. Assim dispõe, *ipsis litteris*, o Decreto n. 20.910/1932:

Art. 1º As dívidas passivas da União, dos Estados e dos Municípios, bem assim todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda federal, estadual ou municipal, seja qual for a sua natureza, **prescrevem em cinco anos contados da data do ato ou fato do qual se originarem**.

(...)

Art. 6º O direito à reclamação administrativa, que não tiver prazo fixado em disposição de lei para ser formulada, prescreve em um ano a contar da data do ato ou fato do qual a mesma se originar.

(...)

Art. 8º **A prescrição somente poderá ser interrompida uma vez.**

Art. 9º A prescrição interrompida recomeça a correr, pela metade do prazo, da data do ato que a interrompeu ou do último ato ou termo do respectivo processo.

O art. 1º do Decreto n. 20.910/32 (visto acima) tem aplicação se a Administração Pública não pratica, no tempo devido, ato de reconhecimento ou observância do direito derivado (fundo de direito) ou se pratica ato, espontâneo ou provocado, que lesione o direito do mesmo modo.

Neste mesmo lado determina a lei complementar 011/1992 (Estatuto dos Servidores Públicos Municipais de Goiânia), a saber:

Art. 135. O direito de requerer prescreve:

I - em cinco anos, quanto aos atos de demissão e de cassação de aposentadoria ou disponibilidade ou que afetem interesse patrimonial e créditos resultantes das relações de trabalho;

Ciente do exposto, a hipótese de não correr o prazo prescricional ocorre quando presente alguma das hipóteses de interrupção, tal como o pedido administrativo formulado na repartição.

De mais a mais, no caso dos autos, não se verifica qualquer hipótese legal de interrupção da prescrição, de modo que o prazo prescricional deverá ser contado, normalmente, a partir da data do ato ou fato do qual se originou todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda Pública Municipal, que é o ato de enquadramento, até a data do requerimento inicial.

Pois bem, diante do enquadramento realizado em 27/06/2000, por meio do decreto de nº 1103 de 27/06/2000, embasado na lei de nº 7.997/2000, teria o(a) requerente, a partir desta data, o prazo de 5 (cinco) anos para requerer o que lhe fosse de direito, nos termos do Decreto n. 20.910/32 e da L.C. 011/1992, ao fim de impugnar/corrigir as suas progressões, padrões e enquadramentos efetivados erroneamente, questionando, inclusive, as diferenças retroativas.

Verifica-se, no entanto, que decorreu mais do que 5 (cinco) anos desde a data em que, ao menos teoricamente, a Administração Pública Municipal efetivou o enquadramento errôneo da servidora (27/06/2000) e a data em que o servidor requereu a correção de suas progressões horizontais (22/03/2013 - fl.2). Assim, passados cerca de **12 (doze) anos** entre a data em que a Administração efetivou o enquadramento do(a) servidor(a) e a data de requerimento deste, **há de se reconhecer a prescrição de**

fundo de direito dessa pretensão.

Corroborando o entendimento, trazemos à baila a seguinte decisão proferida pelo Superior Tribunal de Justiça em sede de recurso especial:

“RECURSO ESPECIAL Nº 1.667.249 - MG (2017/0086373-1) PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. REENQUADRAMENTO. PRESCRIÇÃO DO FUNDO DE DIREITO. OCORRÊNCIA. ACÓRDÃO RECORRIDO EM CONSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO STJ. SUMULA 83/STJ. RECURSO ESPECIAL A QUE SE NEGA SEGUIMENTO. DECISÃO Trata-se de recurso especial interposto por Mário Lúcio Alves, com fundamento no art. 105, III, a e c, da [Constituição Federal](#), contra acórdão do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, assim ementado (e-STJ fl. 233): REEXAME NECESSÁRIO - APELAÇÃO CÍVEL - DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL - SERVIDOR PÚBLICO DA ÁREA DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE - PROGRESSÃO AUTOMÁTICA PREVISTA NA LEI N. 7.169/96 - CONCESSÃO DO DIREITO EM 2000 - PRETENSÃO DE CORREÇÃO DO ATO, COM EFEITOS RETROATIVOS A 1997 - PRESCRIÇÃO DO FUNDO DE DIREITO - RECONHECIMENTO. 1. *A administração, ao conceder progressão ao nível 12 ao servidor, no ano 2000, definiu de forma inequívoca o seu entendimento no sentido de que ele não faria jus às progressões pretéritas. Neste momento, tem-se por caracterizada negativa expressa do direito pleiteado na presente ação.* 2. *Pelo princípio da actio nata, o direito da autora de ter corrigido o seu nível na série de classe nasceu com a progressão concedida em 2000, em nível supostamente equivocado.* 3. *Prescrição do fundo de direito reconhecida.* Aplicação do Decreto n. [20.910/32](#). Precedentes. 4. Segundo recurso provido. (...) O recurso não merece prosperar. Quanto ao mérito, na hipótese dos autos o Tribunal de origem consignou (e-STJ fls. 236-237): **Entende, o autor, que, desde 28 de fevereiro de 1997, faz jus à progressão a um nível superior na série de classe à qual pertence. Partindo dessa premissa, afirma que o Município agiu equivocadamente, concedendo-lhe tal progressão somente em 2000.** Destaca que o período de trabalho anterior à Lei municipal 7.169/96 deveria ser computado, pois inexistia restrição expressa impondo esta limitação. Alega que a omissão da administração quanto à progressão retroativa ao ano de 1997 vem lhe causando prejuízos, uma vez que, se tivesse agido corretamente, estaria hoje em um nível superior na sua série de classe. Da leitura dos documentos de f. 13 é possível aferir que o servidor foi beneficiado, em 2000, com progressão ao nível 12, e seguidamente, com as progressões para os níveis 13, 14, 15 e 16, 17, 18, 19 e 20 respectivamente nos anos de 2000, 2002, 2003, 2005 e 2010. **Entendo que a administração, ao conceder progressão ao nível 12 à autora no ano 2000, definiu de forma inequívoca o seu entendimento no sentido de que o servidor não faria jus às progressões pretéritas. Neste momento, tem-se por caracterizada negativa expressa do direito ora pleiteado. A questão posta em exame não se refere a parcelas de trato sucessivo, mas trata-se de questionamento de um ato administrativo específico e de efeitos concretos - o qual, a despeito de gerar efeitos contínuos futuros, não caracteriza relação de trato sucessivo.** A progressão que se sustenta ter sido suprimida em 1997 restou clara e inequivocamente rechaçada pela administração com a concessão do benefício em 2000. Manifestando-se a administração expressamente pela concessão da progressão ao nível 12 no ano de 2000, com base exclusivamente no período posterior à Lei municipal, tem-se por caracterizado o marco inicial para que a servidora ingressasse em juízo buscando seu direito à progressão anterior, pois este ato repercutiu direta e inequivocamente em sua esfera jurídica, a se entender que fora promovida a um nível aquém do devido. **Nos termos do art. 1º do Decreto n. [20.910/32](#), todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda prescreve em cinco anos contados da data do ato ou do fato do qual se originaram.** Referida norma consagra o princípio da actio nata, ou seja, **a prescrição correrá a partir da possibilidade do ajuizamento da ação contra a Administração, e esse momento surge com a lesão ao direito.** A lição do então Desembargador Antônio Cezar Peluso, do Tribunal de Justiça de São Paulo, em substancioso artigo publicado na Revista dos Tribunais 664/22, estabelece a diferença entre direitos subjetivos funcionais, a que correspondem obrigações administrativas, e as suas consequências: Os primeiros (fundo de direito), envolvem

a situação jurídica fundamental de ser funcionário, com todas as modificações permitidas, como reclassificações, reenquadramentos, direito a adicionais por tempo de serviço, direito à gratificação por prestação de serviços de natureza especial, etc. Os últimos, os chamados direitos originados, irradiam as respectivas consequências jurídicas. Continua o ilustre Magistrado afirmando que o **art. 1º do Decreto n. 20.910/32 tem aplicação "se a Administração não pratica, no tempo devido, ato de reconhecimento ou observância do direito originante (fundo de direito), ou se pratica ato, espontâneo ou provocado, que o lesione do mesmo modo, à data desta atitude comissiva ou daquela omissiva entra a correr o prazo da prescrição..."** é o que, v.g., se dá nos casos corriqueiros de recusa de promoção, de reenquadramento, de concessão de gratificação adicional, ou outra vantagem (...)." Destarte, entendo que se operou, in casu, a prescrição do fundo de direito. **Diante do ato exarado em 2000, teria o autor, a partir dessa data, o prazo de cinco anos, nos termos do Decreto n. 20.910/32, para impugnar sua progressão ao nível 12, questionando, inclusive, as diferenças retroativas.** A ação, todavia, foi distribuída apenas em 13/05/2014 (f. 02v), ou seja, mais de 14 anos após o ato administrativo." Verifica-se que o acórdão recorrido está em consonância com a jurisprudência do STJ, a qual firmou entendimento no sentido de que a prescrição da pretensão de enquadramento atinge o próprio fundo de direito, na medida que constitui ato único de efeitos concretos.

E assim segue o STJ com decisões recentes:

“PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE DO APELO NOBRE PREENCHIDOS. SÚMULAS 7/STJ E 280/STF. INAPLICABILIDADE. ATOS DE EFEITOS CONCRETOS. RETIFICAÇÃO. AÇÃO AJUIZADA APÓS ULTRAPASSADO O PRAZO DE CINCO ANOS DO ART. 1º DO DECRETO 20.910/1932. PRESCRIÇÃO DO PRÓPRIO FUNDO DE DIREITO. OCORRÊNCIA. 1. Conforme se extrai da leitura da petição inicial da subjacente ação ordinária, assim como do próprio acórdão recorrido, cuida-se de ação ordinária ajuizada pelo SINDSEC/PR em desfavor do Estado do Paraná, cujo objetivo é a retificação das datas das primeiras progressões e promoções dos servidores substituídos, realizadas com atraso pela Administração, na forma da Lei Estadual 13.666/2002, bem como o pagamento das diferenças remuneratórias daí decorrentes, além de indenização por danos morais. 2. Dessa forma, o exame da tese de afronta ao art. 1º do Decreto 20.910/1932, suscitada no apelo nobre do Estado do Paraná, envolve questão exclusivamente de direito federal, prescindindo de eventual necessidade de interpretação de lei local ou avaliação de matéria fática, motivo pelo qual não se aplicam à espécie as Súmulas 7/STJ e 280/STF. 3. **Na forma da jurisprudência deste Superior Tribunal, o "enquadramento ou reenquadramento de servidor público é ato único de efeitos concretos, o qual não reflete uma relação de trato sucessivo. Nessas hipóteses, a pretensão envolve o reconhecimento de uma nova situação jurídica fundamental, e não os simples consectários de uma posição jurídica já definida. A prescrição, portanto, atinge o próprio fundo de direito, sendo inaplicável o disposto na Súmula n. 85/STJ"** (AgInt nos EDcl no REsp 1.749.670/MG, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, DJe 12/4/2019). 4. Manutenção da decisão monocrática que, acolhendo a prejudicial de prescrição do próprio fundo de direito, deu provimento ao recurso especial do Estado do Paraná para reformar o acórdão e julgar improcedente a subjacente ação ordinária.

(AgInt no AREsp 1762083/PR, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 19/04/2021, DJe 27/04/2021)

“CIÊNCIA NA ALEGAÇÃO DE CONTRARIEDADE AO ART. 1.022 DO CPC/2015. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 284/STF. SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL. REENQUADRAMENTO. PRESCRIÇÃO DE FUNDO DE DIREITO. CARACTERIZAÇÃO. 1. É deficiente a fundamentação do recurso especial em que a alegada ofensa ao art. 1.022 do CPC/2015 se faz sem a demonstração objetiva dos pontos omitidos pelo acórdão recorrido, individualizando o erro, a obscuridade, a contradição ou a omissão supostamente ocorridos, bem como sua relevância para a solução da controvérsia apresentada nos autos. Incidência da

Súmula 284/STF. 2. É cediço que o enquadramento ou o reenquadramento de servidor público é ato único de efeitos concretos, o qual não reflete uma relação de trato Documento: 85338548 - Despacho / Decisão - Site certificado - DJe: 16/08/2018 Página 4de 5 Superior Tribunal de Justiça sucessivo. Nesses casos, a pretensão envolve o reconhecimento de uma nova situação jurídica fundamental, e não os simples consectários de uma posição jurídica já definida. A prescrição, portanto, atinge o próprio fundo de direito, sendo inaplicável o disposto na Súmula 85/STJ. Precedentes. 3. Recurso especial conhecido em parte e, nessa extensão, não provido. (REsp 1712328/MG, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 03/04/2018, DJe 09/04/2018)

Deste modo, não insurgindo contra o enquadramento realizado nos anos 2000, no prazo que deveria tê-lo feito, **seu ato se estabiliza**, em homenagem ao princípio da segurança jurídica. Com efeito, entende-se que as progressões e os padrões, a partir do enquadramento, devem ser computadas tendo como ponto de partida a referência (letra) estabilizada no próprio ato de enquadramento.

3 – CONCLUSÃO

Pelo exposto, salvo melhor juízo, opina-se no sentido de que:

- (I) Ocorreu a estabilização do ato de enquadramento, posto este ser considerado pela jurisprudência do STJ como ato único, dotado de efeitos concretos, e, por isso, ocorreu a prescrição quanto a pretensão de sua modificação;
- (II) Considerar como ponto de partida, para efeito de progressões, o padrão que o enquadramento expressamente determinou, haja vista a sua estabilização e a necessidade de resguardar a segurança jurídica.
- (III) Fortificado nos artigos 20, VII^[8], e art. 12, XII^[9], da L.C. 313/2018, (repristinados pela cautelar na ADI de nº 5171732-06.2021.8.09.000^[10]), combinado com o artigo 31, IV^[11], da L.C. 335/2021, entende-se por uniformizar a jurisprudência administrativa e **orientar pela aplicação da presente conclusão aos demais casos que se versem sobre matéria idêntica ao dos autos.**

Assim, devolvo os autos a **Casa Civil**, tendo em vista o questionamento formulado por esta, para continuidade do feito.

Procuradoria Especializada de Assuntos Administrativos.
Goiânia, 04 de julho de 2022.

Guilherme Sanini Schuster
Procurador do Município

De acordo:

Alexandre Borges Rabelo
Subprocurador-Chefe de Assuntos Administrativos

Acato:

Tatiana Accioly Fayad

[1] Art. 36 do regimento interno da SEMAD, atribuído pelo decreto de nº 131, de 12/01/2021

[2] **Art. 25.** Ao servidor é assegurado o direito de peticionar a revisão de seu enquadramento ao Secretário Municipal de Administração e Recursos Humanos, após a publicação do Decreto de Enquadramento

[3] **Art. 137.** A prescrição é de ordem pública, não podendo ser relevada pela administração

[4] “Assiste à Administração o direito de requerer diligência, investigar fatos, requisitar pareceres, informações, bem como rever os próprios atos e praticar aqueles necessários à observância do interesse público, ou seja, a oficialidade permite à Administração agir ex officio, quer na instauração do processo, quer na instrução ou na revisão de suas decisões.” (MARCONDES, Pedro Carlos Bitencourt. Servidor Público. 1.ED.. Belo Horizonte: Fórum, 2016.)

[5] CARVALHO, Raquel de Melo Urbano. Op. Cit.

[6] CARVALHO FILHO, José dos Santos. Op. Cit.

[7] Art., 4º As disposições do artigo anterior aplicam-se desde logo a todas as dívidas, direitos e ações a que se referem, ainda não extintos por qualquer causa, **ajuizados ou não**, devendo prescrição ser alegada e decretada em qualquer tempo e instância, inclusive nas execuções de sentença.

[8] **VII** - propor ao Procurador Geral do Município a adoção das medidas que julgar necessárias para uniformização da jurisprudência administrativa e a consolidação da legislação municipal;

[9] **XII** - promover e aprovar a uniformização da legislação e da jurisprudência administrativa no âmbito de sua competência;

[10] EMENTA: MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS DA LEI COMPLEMENTAR Nº 335/2021, DO MUNICÍPIO DE GOIÂNIA. APARENTE INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL E FORMAL VISLUMBRADA. PARECER DA PROCURADORIA DE JUSTIÇA ACOLHIDO. TUTELA EMERGENCIAL CONCEDIDA. 1. O provimento liminar em ação direta de inconstitucionalidade possui natureza jurídica de tutela provisória de urgência. Portanto, os requisitos para a sua concessão são a existência de prova segura da plausibilidade jurídica da tese exposta (fumus boni iuris) e do risco de prejuízo decorrente da manutenção da eficácia da norma fiscalizada até final decisão (periculum in mora). 2. É plausível a alegação de inconstitucionalidade material e formal dos artigos 39, inciso I, 43, incisos II, XI, XVIII, 80 e 89, inciso II, da Lei Complementar n. 335/2021, do Município de Goiânia, porquanto, além de outras consequências, tais normas suprimiram atribuições e retiraram a compulsoriedade da atuação dos procuradores municipais em temas relacionados às áreas tributária, fiscal e de contratos do Município de Goiânia, que são essenciais para assegurar a fiscalização patrimonial e orçamentária de modo eficiente. 3. Constatadas a plausibilidade dos fundamentos trazidos pelo autor e a possibilidade de prejuízo decorrente do retardamento da decisão postulada, impõe-se o deferimento da medida vindicada, para suspender, com eficácia ex nunc, a norma, em tese, inconstitucional. MEDIDA CAUTELAR CONCEDIDA, COM EFEITOS EX NUNC.

[11] **Art. 31.** Os órgãos e entidades da Administração Municipal de que trata essa Lei Complementar deverão observar as normas e orientações emanadas pelos seguintes órgãos centrais do sistema: (...) **IV** - da Procuradoria Geral do Município, quanto às orientações jurídicas e normativas dos diversos ramos do direito;

Goiânia, 04 de julho de 2022.



Documento assinado eletronicamente por **Elisa Maria Alessi de Melo**, **Chefe de Gabinete**, em 05/07/2022, às 16:11, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Alexandre Borges Rabelo**, **SubProcurador Chefe de Assuntos Administrativos**, em 06/07/2022, às 13:10, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Guilherme Sanini Schuster**,
Procurador do Município, em 08/07/2022, às 18:41, conforme art. 1º, III,
"b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site
<https://www.goiania.go.gov.br/sei> informando o código verificador
0097052 e o código CRC **83DBB710**.

Avenida do Cerrado, 999, APM-09, Bloco F, 1º andar
Palácio das Campinas Venerando de Freitas Borges (Paço Municipal) - Bairro Park Lozandes
CEP 74884-900 Goiânia-GO

Referência: Processo Nº 22.4.000001031-9

SEI Nº 0097052v1