

## ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO PAGAMENTO - RETROATIVO - PARCELAMENTO

PROCESSO N° : 125296/24  
ASSUNTO : CONSULTA  
ENTIDADE : MUNICÍPIO DE GUAMIRANGA  
INTERESSADO : MARCELO LEITE  
RELATOR : CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

### ACÓRDÃO N° 1851/25 - TRIBUNAL PLENO

**EMENTA:** Consulta. Município de Guamiranga. Questionamento quanto à possibilidade do pagamento parcelado de adicional por tempo de serviço retroativo. Parcelamento mediante previsão em legislação municipal. Princípio da autotutela administrativa.

#### 1 DO RELATÓRIO

Trata-se de Consulta formulada pelo Município de Guamiranga, por meio da qual se pretende obter esclarecimentos relativos à realização de pagamento de indenização a título de adicional por tempo de serviço aos servidores municipais estatutários, referente aos 5 (cinco) anos anteriores.

A municipalidade expôs que pretende realizar tais pagamento

de forma parcelada, sendo uma única parcela anual no mês de junho de cada ano, logo, seriam pagos no exercício de 2024 referente a indenização de 2023, 2025 referente a 2022, 2026 referente a 2021, 2027 referente a 2020 e 2028 referente a 2019, com as devidas correções (peça 3, fl. 3).

Ao final, submete os seguintes questionamentos a este Tribunal:

- 1) Quanto a esta pretensão de parcelamento anual, qual seria o posicionamento deste órgão?
- 2) A pretensão de parcelamento anual, poderia ser realizado mediante legislação específica?

Conhecida a Consulta, encaminhei os autos à Escola de Gestão Pública, mediante o Despacho n.º 265/24 – GCFSC (peça 8), cuja Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca informou a inexistência de acórdãos com força normativa que tratam especificamente do tema ora questionado. Não obstante, colacionou julgado que poderia auxiliar no deslinde deste expediente<sup>1</sup>, nos termos da Informação n.º 40/24 - SJB (peça 10).

Por meio do Despacho n.º 480/24 – GCFSC (peça 11), remeti os autos para manifestações técnica e ministerial, as quais elucidarei a seguir.

<sup>1</sup> Processo n.º 518820/08.

Nesse ínterim, a Coordenadoria-Geral de Fiscalização, Despacho n.º 377/24 (peça 14), manifestou que o tema abordado na presente Consulta impacta na atividade de fiscalização; assim, sugere que, após o julgamento, os autos retornem à referida unidade técnica, considerando eventual necessidade de ciência e atualização das orientações às equipes de fiscalização.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, Instrução n.º 5811/24 (peça 15), apontou que não consta no presente expediente parecer jurídico ou técnico emitido pela municipalidade, não estando cumprido o requisito previsto no inciso IV, art. 311, do Regimento Interno<sup>2</sup>.

Consignando, ainda, que o Memorando/Informativo n.º 03/2024 (peça 4): “limita-se a informar que a municipalidade pretende efetuar o pagamento parcelado das verbas atinentes ao adicional por tempo de serviço devido aos servidores públicos do Município, bem como, que esse fato gerará impactos financeiros ao erário.” (peça 15, fl. 2), a unidade técnica opinou pela intimação do Município para emenda à inicial, a fim de que seja juntado parecer jurídico ou técnico acerca da matéria em comento.

Ato contínuo, o Ministério Público de Contas, Parecer n.º 371/24 – PGC (peça 16), corroborou com a necessidade de intimação do Consulente, “ocasião em que não devera descurar de observar eventuais impactos no índice de gastos com pessoal, bem como, quanto às implicações do art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal.” (peça 16, fl. 5).

Isso considerado, por entender que assistia razão à Coordenadoria de Gestão Municipal e ao Ministério Público de Contas, determinei a intimação do Município Consulente, pelo Despacho n.º 1648/24 – GCFSC (peça 17), oportunizando a emenda à petição inicial para a juntada de parecer jurídico ou técnico opinativo, ressaltando a necessidade de que estes se debruçassem sobre eventuais impactos no índice de gastos com pessoal e sobre o disposto no art. 21 da Lei Complementar n.º 101/2000, para fins de preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos no art. 311 do Regimento Interno deste Tribunal.

Instado, o Município de Guamiranga acostou ao expediente Parecer Jurídico (peça 22), discorrendo, em suma, sobre as razões que levaram o Poder Executivo a adotar providências para a implementação e pagamento retroativo do adicional por tempo de serviço por meio de legislações municipais<sup>3</sup>.

2 Art. 311. A consulta formulada ao Tribunal de Contas, conforme o disposto no Título II, Capítulo II, Seção VII, da Lei Complementar n.º 113/2005, deverá atender aos seguintes requisitos:

[...]

IV - ser instruída por parecer jurídico ou técnico emitido pela assessoria técnica ou jurídica do órgão ou entidade consulente, opinando acerca da matéria objeto da consulta;

3 Lei Municipal n.º 1058/2024. Ementa: Autoriza o Poder Executivo e Legislativo a proceder o pagamento retroativo do Adicional Por Tempo de Serviço e dá outras providências.

Decreto Municipal n.º 26/2025. Ementa: Dispõe sobre a regulamentação da forma de pagamento dos valores retroativos do Adicional Por Tempo de Serviço e dá outras providências.

Após, encaminhei os autos à Coordenadoria de Gestão Municipal e, em seguida, ao Ministério Público de Contas, para suas respectivas manifestações, conforme Despacho n.º 70/25 – GCFSC (peça 23).

A Coordenadoria de Gestão Municipal, nos termos da Instrução n.º 648/25 (peça 24), concluiu que não há impedimentos para que o Município realize administrativamente o pagamento parcelado de verbas retroativas atinentes ao adicional por tempo de serviço não pago aos servidores públicos efetivos em momento oportuno.

Todavia, a unidade ressaltou que devem ser observados os dispositivos constitucionais e legais referentes à responsabilidade fiscal, bem como a existência de previsão e disponibilidade orçamentária e financeira, além da observância aos limites de despesas com pessoal, em consonância com o artigo 163 da Constituição Federal e os artigos 21 a 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em conclusão, sugeri as seguintes respostas aos questionamentos formulados nesta Consulta (peça 24, fl. 9):

1. Quanto a esta pretensão de parcelamento anual, qual seria o posicionamento deste órgão?

Resposta: Pode o Município realizar administrativamente o pagamento parcelado de verbas retroativas referente ao adicional por tempo de serviço não pago aos servidores públicos efetivos no momento oportuno, desde que restem observados os dispositivos constitucionais e legais relativos à responsabilidade fiscal, existência de previsão e disponibilidade orçamentária e financeira e observância aos limites de despesas com pessoal, a exemplo do artigo 163, §1º da Constituição Federal e artigos 21 a 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2. A pretensão de parcelamento anual, poderia ser realizado mediante legislação específica?

Resposta: A pretensão de parcelamento anual deve ser regulamentada por meio de lei específica em observância ao artigo 37, inciso X da Constituição Federal.

Por sua vez, pelo Parecer n.º 57/25 – PGC (peça 24), o Ministério Público de Contas destacou, preliminarmente, que a consulta versa sobre caso concreto, de modo que seu conhecimento encontra óbice nas disposições regimentais desta Corte, as quais exigem formulação em tese<sup>4</sup>.

Por outro lado, apontou a perda de objeto da Consulta, uma vez que, após sua formulação, foi editada a Lei Municipal n.º 1058/2024, autorizando expressamente o pagamento retroativo do ATS, bem como o Decreto Municipal n.º 26/2025, que regulamentou o parcelamento desses valores para o período de 2025 a 2028.

Por fim, em caso de não reconhecimento da perda de objeto, o Ministério Público de Contas apresentou as seguintes respostas aos questionamentos (peça 24, fl. 8):

4 Art. 311. A consulta formulada ao Tribunal de Contas, conforme o disposto no Título II, Capítulo II, Seção VII, da Lei Complementar n.º 113/2005, deverá atender aos seguintes requisitos:  
V - ser formulada em tese.

1. Quanto a esta pretensão de parcelamento anual, qual seria o posicionamento deste órgão?

Resposta: É possível ao Município realizar administrativamente o pagamento parcelado de verbas retroativas referentes ao adicional por tempo de serviço não pago aos servidores públicos efetivos no momento oportuno, desde que em rigorosa observância da previsão legal e que restem observados os dispositivos constitucionais e legais relativos à responsabilidade fiscal, à existência de previsão e disponibilidade orçamentária e financeira e à observância aos limites de despesas com pessoal, a exemplo do artigo 169, § 1º da Constituição Federal e do artigo 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2. A pretensão de parcelamento anual, poderia ser realizado mediante legislação específica?

Resposta: Sim, desde que os pagamentos observem a disponibilidade orçamentária e financeira do ente federativo.

É o relatório.

## 2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Preliminarmente, destaco que, não obstante a consulta decorra de caso concreto, a resposta, formulada em tese, contribuirá para o esclarecimento da matéria, qual seja, a possibilidade de parcelamento anual de valores decorrentes de adicional por tempo de serviço, mediante edição de lei municipal específica.

Da mesma forma, ainda que se cogite a perda de objeto da presente consulta – tendo em vista que o Município de Guamiranga editou (i) lei específica autorizando expressamente o pagamento retroativo do ATS, bem como (ii) o Decreto Municipal n.º 26/2025, que regulamentou o parcelamento desses valores para o período de 2025 a 2028 –, entendo que a resposta ao questionamento supracitado poderá servir como instrumento orientativo aos demais municípios que eventualmente enfrentem situação semelhante.

A principal indagação do consulente cinge-se à possibilidade de pagamento parcelado das verbas de natureza remuneratória relativas ao adicional por tempo de serviço não pago aos servidores públicos municipais em exercícios pretéritos.

No caso do Município de Guamiranga, o ATS estava previsto nos artigos 91 e 92 da Lei Municipal n.º 139/2002, nos seguintes termos:

Art. 91. Além do vencimento poderão ser pagos os seguintes adicionais:

I - adicional por tempo de serviço;

Art. 92. O adicional por tempo de serviço será concedido aos servidores ocupantes de cargos de provimento efetivo, à razão de um por cento, não cumulativo, para cada ano, contínuo ou não, de efetivo exercício sob o regime estatutário de valor correspondente de seu cargo efetivo, até o limite de trinta anuênios.

§ 1º O adicional por tempo de serviço é devido a partir do dia imediato àquele em que o servidor completar o tempo de serviço exigido.

§ 2º O pagamento do adicional por tempo de serviço incidirá somente sobre o vencimento básico do cargo.

§ 3º Na concessão do adicional por tempo de serviço considerar-se-á somente o tempo de efetivo exercício, desconsiderando-se o tempo de ex-servidor, seja

no Regime Estatutário deste ou outro Município, da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, da contratação temporária ou em quaisquer outras formas.

§ 4º O servidor que exercer cumulativamente mais de um cargo público, terá direito ao adicional calculado na correspondência do tempo exercido e cada cargo.

Posteriormente, o art. 34 da Lei Municipal n.º 223/2005 excluiu o aludido adicional, embora não tenha revogado o art. 92 da Lei Municipal n.º 139/2002, *in verbis*:

Art. 34. Além do vencimento básico poderão ser atribuídas ao servidor as vantagens definidas na lei 139/2002, excluindo-se o Adicional por Tempo de Serviço e a Indenização de Transporte e incluindo-se a gratificação por tempo integral e dedicação exclusiva e plantão médico.

[...]

Art. 64. Ficam revogados: o inciso I do art. 57, o art. 58 em sua íntegra, o inciso I do art. 91, o art 130, 162,163,164 e 165 em sua íntegra da lei 139/2002 e, em sua totalidade a Lei n.º 23/97.

Nesse contexto, em razão da omissão na redação do dispositivo legal supracitado, ocorreu a propositura de ações judiciais pelos servidores públicos municipais visando à reivindicação do pagamento do adicional por tempo de serviço, as quais lograram êxito em suas demandas.

Assim, em face das reiteradas decisões judiciais que impunham ao Município o pagamento dos valores retroativos aos servidores públicos municipais, a municipalidade implementou o referido adicional em janeiro de 2024, por meio dos Decretos n.º 18/2024 e n.º 56/2024, e pretende realizar o pagamento dos valores retroativos de forma parcelada, mediante uma única parcela anual a ser paga no mês de junho de cada ano.

Importante destacar que o direito ao adicional por tempo de serviço, uma vez previsto em legislação específica e devidamente incorporado à remuneração dos servidores públicos, constitui obrigação de natureza salarial.

Dessa maneira, por incorporar verbas de natureza salarial, os valores pagos como gratificação por adicional por tempo de serviço têm, igualmente, natureza alimentar, e, portanto, estão amparados de proteção constitucional, conforme se depreende do § 1º, art. 100, da Constituição Federal<sup>5</sup>. No entanto, essa natureza alimentar não impede, por si só, a adoção de medidas de parcelamento dos valores devidos, desde que exista acordo entre as partes, observado os princípios da legalidade e da moralidade administrativa.

5 Art. 100. Os pagamentos devidos pelas Fazendas Públicas Federal, Estaduais, Distrital e Municipais, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim.

§ 1º Os débitos de natureza alimentícia compreendem aqueles decorrentes de salários, vencimentos, proventos, pensões e suas complementações, benefícios previdenciários e indenizações por morte ou por invalidez, fundadas em responsabilidade civil, em virtude de sentença judicial transitada em julgado, e serão pagos com preferência sobre todos os demais débitos, exceto sobre aqueles referidos no § 2º deste artigo.

No caso em análise, verifica-se que o Município de Guamiranga editou legislação específica com o propósito de estabelecer o pagamento retroativo dos valores do ATS em parcelas anuais, de modo que será paga uma única parcela no mês de junho de cada ano. Logo, seriam pagos, no exercício de 2024, os valores referentes à indenização de 2023; em 2025, os referentes a 2022; em 2026, os referentes a 2021; em 2027, os referentes a 2020; e em 2028, os referentes a 2019, todos com as devidas correções, de forma a garantir a quitação do passivo reconhecido (peça 3, fl. 3).

Tal planejamento foi adotado diante da dificuldade financeira enfrentada pelo ente municipal, que, para respeitar a disponibilidade orçamentária e a limitação imposta pela Lei de Responsabilidade Fiscal, buscou assegurar o equilíbrio das contas públicas.

Nesse sentido, compreendo assistir razão ao Município quanta à possibilidade de pagamento parcelado dos valores retroativos pagos a título de gratificação por adicional por tempo de serviço.

Esse entendimento encontra respaldo no princípio da autotutela que a Administração Pública detém, isto é, do poder-dever de rever seus próprios atos quando estes se revelarem ilegais, inoportunos ou inconvenientes.

Portanto, entendo que o princípio da autotutela atribui à Administração Pública o poder-dever de controlar seus próprios atos, revisando-os e anulando-os quando forem praticados com ilegalidade. Tal princípio fundamenta-se no princípio da legalidade, que impõe à Administração o dever de agir estritamente conforme a norma jurídica vigente. Assim, caso seus atos estejam eivados de ilegalidade, torna-se necessária sua revisão ou anulação, a fim de evitar a perpetuação de vícios incompatíveis com o ordenamento jurídico.

No âmbito do presente questionamento, o Município, ao identificar a irregularidade decorrente da ausência de pagamento do ATS previsto expressamente na legislação municipal aos seus servidores públicos, detém o poder-dever de rever sua omissão até então existente, adotando as medidas necessárias para assegurar a implementação do direito ao pagamento do mencionado adicional.

Além disso, como ressaltai inicialmente, tendo em vista que o adicional por tempo de serviço compõe a remuneração dos servidores públicos, é imprescindível que qualquer regulação relativa à sua forma de pagamento, inclusive no que tange à possibilidade de parcelamento, seja formalizada por meio de lei específica. Essa exigência decorre diretamente do disposto no art. 37, inciso X, da Constituição Federal, que condiciona a fixação e a modificação da remuneração dos servidores públicos à observância do regramento legal, nos termos seguintes:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices;

À vista disso, ao reconhecer a necessidade de implementar o adicional aos seus servidores, bem como de efetuar o pagamento parcelado dos valores retroativos não atingidos pela prescrição, a municipalidade acaba por fixar ou alterar a remuneração vigente, o que, nos termos do art. 37, inciso X, da Constituição Federal, exige a edição de lei específica, a qual foi devidamente editada, em estrita observância à norma.

No que se refere à viabilidade de pagamentos retroativos, o art. 37 da Lei n.º 4.320/1964 admite a inclusão, no orçamento, de Despesas de Exercícios Anteriores, desde que decorrentes de compromissos legalmente constituídos e reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente, devendo, para tanto, ser consignada dotação orçamentária específica; vejamos:

Art. 37. As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica.

À vista do regramento supracitado, é perceptível que, desde que não prescritos, os compromissos referentes a exercícios anteriores podem ser objeto de pagamento administrativo, ainda que, à época do advento do direito, não houvesse previsão orçamentária.

No caso do adicional por tempo de serviço, observa-se que, à época dos fatos geradores, não havia como o Município prever tal despesa em sua previsão orçamentária, pois o direito ao pagamento somente foi reconhecido posteriormente, por meio da fixação do entendimento de que o art. 92 da lei n.º 139/2002 ainda se encontra vigente.

Portanto, em tese, diante de eventual reconhecimento retroativo, o pagamento correspondente deverá também ser efetuado de forma retroativa.

Dessa forma, ainda que o adicional por tempo de serviço não tenha sido previsto no orçamento dos exercícios anteriores, isso não impede o Município de efetuar o pagamento administrativo das parcelas vencidas, desde que respeitadas as condições estabelecidas no art. 37 da Lei n.º 4.320/1964, notadamente a existência de dotação específica no orçamento vigente e, “sempre que possível, a ordem cronológica”.

Nesse mesmo sentido, o art. 26 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro admite a celebração de compromissos entre a Administração Pública e os

interessados com vistas à superação de irregularidades, inclusive aquelas relativas a obrigações reconhecidas extemporaneamente. Tal previsão abrange, portanto, o reconhecimento e o pagamento de valores retroativos que, embora devidos, não foram oportunamente incluídos na execução orçamentária:

Art. 26. Para eliminar irregularidade, incerteza jurídica ou situação contenciosa na aplicação do direito público, inclusive no caso de expedição de licença, a autoridade administrativa poderá, após oitiva do órgão jurídico e, quando for o caso, após realização de consulta pública, e presentes razões de relevante interesse geral, celebrar compromisso com os interessados, observada a legislação aplicável, o qual só produzirá efeitos a partir de sua publicação oficial.

§ 1º O compromisso referido no caput deste artigo:

I - buscará solução jurídica proporcional, equânime, eficiente e compatível com os interesses gerais;

II - (VETADO);

III - não poderá conferir desoneração permanente de dever ou condicionamento de direito reconhecidos por orientação geral;

IV - deverá prever com clareza as obrigações das partes, o prazo para seu cumprimento e as sanções aplicáveis em caso de descumprimento.

Ademais, como bem colocado pela Coordenadoria de Gestão Municipal (peça 24), cabe ao gestor público avaliar a viabilidade prática e jurídica da quitação dos valores retroativos devidos aos servidores, observando, sobretudo, as disposições relativas à responsabilidade fiscal. Tal análise deve contemplar a existência de previsão e disponibilidade orçamentária e financeira, bem como o respeito aos limites legais de despesa com pessoal.

Nesse contexto, o art. 169, § 1º, da Constituição Federal<sup>6</sup> estabelece que a concessão de qualquer vantagem, aumento de remuneração, criação de cargos ou alteração de estrutura de carreira somente poderá ocorrer mediante prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes, assim como em observância aos limites definidos na Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n.º 101/2000).

Diante do exposto, conclui-se que, embora o adicional por tempo de serviço componha a remuneração dos servidores públicos e deva, em regra, ser pago integralmente, a inexistência de disponibilidade orçamentária e financeira suficiente para a quitação imediata dos valores retroativos autoriza, excepcionalmente, o seu parcelamento.

<sup>6</sup> Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo e pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não pode exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas:

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

Ressalto que o parcelamento, desde que devidamente fundamentado, formalizado por meio de lei específica e amparado em dotação orçamentária compatível com os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal, não implica afronta ao direito dos servidores nem configura vedação à retroatividade indevida, pois, ao contrário, viabiliza o cumprimento da obrigação de forma responsável e juridicamente segura.

Por fim, a adoção de tal medida encontra respaldo nos princípios da razoabilidade e da economicidade, especialmente quando quitação integral e imediata do valor devido comprometeria as finanças municipais, o equilíbrio fiscal e a continuidade da prestação dos serviços públicos. Tais aspectos devem ser observados pelo gestor público, em especial diante das implicações relacionadas às despesas com pessoal, conforme as disposições no art. 21 a 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal<sup>7</sup>.

7 Art. 21. É nulo de pleno direito:  
 I - o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:  
 a) às exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar e o disposto no [inciso XIII do caput do art. 37](#) e no [§ 1º do art. 169 da Constituição Federal](#); e  
 b) ao limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo;  
 II - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20;  
 III - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20;  
 IV - a aprovação, a edição ou a sanção, por Chefe do Poder Executivo, por Presidente e demais membros da Mesa ou órgão decisório equivalente do Poder Legislativo, por Presidente de Tribunal do Poder Judiciário e pelo Chefe do Ministério Público, da União e dos Estados, de norma legal contendo plano de alteração, reajuste e reestruturação de carreiras do setor público, ou a edição de ato, por esses agentes, para nomeação de aprovados em concurso público, quando:  
 a) resultar em aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo; ou  
 b) resultar em aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo.  
 § 1º As restrições de que tratam os incisos II, III e IV:  
 I - devem ser aplicadas inclusive durante o período de recondução ou reeleição para o cargo de titular do Poder ou órgão autônomo; e  
 II - aplicam-se somente aos titulares ocupantes de cargo eletivo dos Poderes referidos no art. 20.  
 § 2º Para fins do disposto neste artigo, serão considerados atos de nomeação ou de provimento de cargo público aqueles referidos no [§ 1º do art. 169 da Constituição Federal](#) ou aqueles que, de qualquer modo, acarretem a criação ou o aumento de despesa obrigatória.

Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no [inciso X do art. 37 da Constituição](#);

II - criação de cargo, emprego ou função;

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

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no [inciso II do § 6o do art. 57 da Constituição](#) e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos [§§ 3º e 4o do art. 169 da Constituição](#).

§ 1º No caso do [inciso I do § 3º do art. 169 da Constituição](#), o objetivo poderá ser alcançado tanto pela extinção de cargos e funções quanto pela redução dos valores a eles atribuídos.

§ 2º É facultada a redução temporária da jornada de trabalho com adequação dos vencimentos à nova carga horária.

Portanto, entendo ser admissível, com fundamento nos princípios da autotutela, da legalidade e da prudência administrativa, a adoção do pagamento parcelado dos valores retroativos, como instrumento de conciliação entre a efetivação dos direitos dos servidores e o cumprimento dos deveres de responsabilidade e equilíbrio fiscal impostos à Administração Pública.

## 2.1 VOTO

Diante do exposto, VOTO pelo CONHECIMENTO da presente Consulta e, no mérito, pela RESPOSTA aos questionamentos, nos seguintes termos:

Pergunta: Quanto a esta pretensão de parcelamento anual, qual seria o posicionamento deste órgão?

Resposta: É juridicamente possível ao Município realizar, de forma administrativa, o pagamento parcelado de verbas retroativas referentes ao adicional por tempo de serviço não adimplido no momento oportuno aos servidores públicos efetivos.

Tal possibilidade, no entanto, está condicionada à observância dos dispositivos constitucionais e legais aplicáveis à gestão fiscal, especialmente quanto à existência de previsão e disponibilidade orçamentária e financeira, bem como ao respeito aos limites de despesa com pessoal, conforme disposto no art. 169, § 1º, da Constituição Federal e nos arts. 21 a 23 da Lei Complementar n.º 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Além disso, a adoção do parcelamento deve estar fundamentada na incapacidade do referido ente público de realizar o pagamento integral em uma única competência, sob pena de comprometer o equilíbrio fiscal. Ressalte-se, por fim, que a medida, quando adotada com planejamento, viabiliza o cumprimento da obrigação sem representar afronta ao direito dos servidores, preservando a responsabilidade na gestão das finanças públicas.

Pergunta: A pretensão de parcelamento anual poderia ser realizada mediante legislação específica?

---

§ 3º Não alcançada a redução no prazo estabelecido e enquanto perdurar o excesso, o Poder ou órgão referido no art. 20 não poderá:

I - receber transferências voluntárias;

II - obter garantia, direta ou indireta, de outro ente;

III - contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao pagamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.

§ 4º As restrições do § 3º aplicam-se imediatamente se a despesa total com pessoal exceder o limite no primeiro quadrimestre do último ano do mandato dos titulares de Poder ou órgão referidos no art. 20.

§ 5º As restrições previstas no § 3º deste artigo não se aplicam ao Município em caso de queda de receita real superior a 10% (dez por cento), em comparação ao correspondente quadrimestre do exercício financeiro anterior, devido a:

I - diminuição das transferências recebidas do Fundo de Participação dos Municípios decorrente de concessão de isenções tributárias pela União; e

II - diminuição das receitas recebidas de royalties e participações especiais.

§ 6º O disposto no § 5º deste artigo só se aplica caso a despesa total com pessoal do quadrimestre vigente não ultrapasse o limite percentual previsto no art. 19 desta Lei Complementar, considerada, para este cálculo, a receita corrente líquida do quadrimestre correspondente do ano anterior atualizada monetariamente.

Resposta: A pretensão de parcelamento anual dos valores retroativos relativos ao adicional por tempo de serviço deve ser formalizada mediante edição de lei específica, conforme determina o art. 37, inciso X, da Constituição Federal, a qual exige que a fixação e a alteração da remuneração dos servidores públicos se deem exclusivamente por meio de lei em sentido formal.

Tal exigência aplica-se inclusive a situações excepcionais em que o ente público reconhece, posteriormente, valores devidos e busca parcelar o pagamento de forma cronológica, conforme disposto no art. 37 da Lei n.º 4.320/1964. A edição de norma legal própria confere segurança jurídica ao procedimento, assegura transparência e submete a matéria à deliberação do Poder Legislativo local, o que está em consonância com a responsabilidade fiscal e os princípios da legalidade e moralidade.

Na sequência, remetam-se os autos ao Ministério Público de Contas para ciência desta decisão.

Decorrido o trânsito em julgado, encaminhem os autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca, para os registros pertinentes, no âmbito de sua competência definida no art. 175-D, § 2º, do Regimento Interno<sup>8</sup> e, após, à Coordenadoria-Geral de Fiscalização para adoção dos encaminhamentos necessários, conforme solicitado no Despacho n.º 377/24 – CGF (peça 14).

Cumpridas as formalidades legais, com fulcro no art. 398, § 1º, do Regimento Interno<sup>9</sup>, determino o encerramento do processo, remetendo os autos à Diretoria de Protocolo para que promova o arquivamento.

### 3 DA DECISÃO

VISTOS, relatados e discutidos, ACORDAM OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO, por unanimidade, em CONHECER a presente Consulta, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade e, no mérito, pela RESPOSTA aos questionamentos, nos seguintes termos:

- 8 Art. 175-D.  
§ 2º Compete à Área de Jurisprudência:  
I - compilação, montagem, classificação, redação, edição, publicação e divulgação de periódicos informativos;  
II - organizar a jurisprudência no âmbito do Tribunal, procedendo à indexação, inclusive dos atos normativos;  
III - manter atualizados os atos normativos e jurisprudência na intranet e no sítio do Tribunal;  
IV - constituir acervo mediante política de seleção, aquisição e destinação de documento, em qualquer suporte informacional, promovendo o seu registro e controle;  
V - prestar informações nos processos de consultas, no prazo de 2 (dois) dias, e demais processos, dentro de sua área de competência;  
VI - pesquisar e sistematizar a legislação dos entes jurisdicionados e decisões dos Tribunais Judiciários ou de Contas que interessem ao Tribunal, disponibilizando em meio eletrônico;  
VII - subsidiar os trabalhos das diversas áreas do Tribunal, fornecendo suporte informacional mediante o atendimento às pesquisas solicitadas, de natureza doutrinária, jurisprudencial, legislativa e documental, em base de dados internas ou externas, utilizando os diversos recursos disponíveis para a recuperação da informação, bem como do serviço de disseminação seletiva da informação;  
VIII - acompanhar publicações no Diário Oficial da União e do Estado nos atos de interesse do Tribunal.
- 9 Art. 398. [...]  
§ 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator.

I - Pergunta: Quanto a esta pretensão de parcelamento anual, qual seria o posicionamento deste órgão?

Resposta: É juridicamente possível ao Município realizar, de forma administrativa, o pagamento parcelado de verbas retroativas referentes ao adicional por tempo de serviço não adimplido no momento oportuno aos servidores públicos efetivos;

Tal possibilidade, no entanto, está condicionada à observância dos dispositivos constitucionais e legais aplicáveis à gestão fiscal, especialmente quanto à existência de previsão e disponibilidade orçamentária e financeira, bem como ao respeito aos limites de despesa com pessoal, conforme disposto no art. 169, § 1º, da Constituição Federal e nos arts. 21 a 23 da Lei Complementar n.º 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal);

Além disso, a adoção do parcelamento deve estar fundamentada na incapacidade do referido ente público de realizar o pagamento integral em uma única competência, sob pena de comprometer o equilíbrio fiscal. Ressalte-se, por fim, que a medida, quando adotada com planejamento, viabiliza o cumprimento da obrigação sem representar afronta ao direito dos servidores, preservando a responsabilidade na gestão das finanças públicas;

II - Pergunta: A pretensão de parcelamento anual poderia ser realizada mediante legislação específica?

Resposta: A pretensão de parcelamento anual dos valores retroativos relativos ao adicional por tempo de serviço deve ser formalizada mediante edição de lei específica, conforme determina o art. 37, inciso X, da Constituição Federal, a qual exige que a fixação e a alteração da remuneração dos servidores públicos se deem exclusivamente por meio de lei em sentido formal;

Tal exigência aplica-se inclusive a situações excepcionais em que o ente público reconhece, posteriormente, valores devidos e busca parcelar o pagamento de forma cronológica, conforme disposto no art. 37 da Lei n.º 4.320/1964. A edição de norma legal própria confere segurança jurídica ao procedimento, assegura transparência e submete a matéria à deliberação do Poder Legislativo local, o que está em consonância com a responsabilidade fiscal e os princípios da legalidade e moralidade;

III – encaminhar os autos ao Ministério Público de Contas para ciência desta decisão;

IV – determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca, para os registros pertinentes, no âmbito de sua competência definida no art. 175-D, § 2º, do Regimento Interno<sup>10</sup> e, após,

10 Art. 175-D.  
§ 2º Compete à Área de Jurisprudência:  
I - compilação, montagem, classificação, redação, edição, publicação e divulgação de periódicos informativos;  
II - organizar a jurisprudência no âmbito do Tribunal, procedendo à indexação, inclusive dos atos normativos;

à Coordenadoria-Geral de Fiscalização para adoção dos encaminhamentos necessários, conforme solicitado no Despacho n.º 377/24 – CGF (peça 14);

V – determinar, cumpridas as formalidades legais, com fulcro no art. 398, § 1º, do Regimento Interno<sup>11</sup>, o encerramento do processo, remetendo os autos à Diretoria de Protocolo para que promova o arquivamento.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 17 de julho de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 13.

**FABIO DE SOUZA CAMARGO**

**Conselheiro Relator**

**IVENS ZSCHOERPER LINHARES**

**Presidente**

III - manter atualizados os atos normativos e jurisprudência na intranet e no sítio do Tribunal;  
IV - constituir acervo mediante política de seleção, aquisição e destinação de documento, em qualquer suporte informacional, promovendo o seu registro e controle;  
V - prestar informações nos processos de consultas, no prazo de 2 (dois) dias, e demais processos, dentro de sua área de competência;  
VI - pesquisar e sistematizar a legislação dos entes jurisdicionados e decisões dos Tribunais Judiciários ou de Contas que interessem ao Tribunal, disponibilizando em meio eletrônico;  
VII - subsidiar os trabalhos das diversas áreas do Tribunal, fornecendo suporte informacional mediante o atendimento às pesquisas solicitadas, de natureza doutrinária, jurisprudencial, legislativa e documental, em base de dados internas ou externas, utilizando os diversos recursos disponíveis para a recuperação da informação, bem como do serviço de disseminação seletiva da informação;  
VIII - acompanhar publicações no Diário Oficial da União e do Estado nos atos de interesse do Tribunal.

<sup>11</sup> Art. 398. [...]

§ 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator.