



ASSOCIAÇÃO PAULISTA DE MUNICÍPIOS

Av. Brigadeiro Luis Antônio, 3.530 - 10º andar
Jd. Paulista - São Paulo - SP • CEP 01402-001

NOTA TÉCNICA APM Nº 01, DE 28 DE JANEIRO DE 2026

ÁREA: Gestão de Pessoas, Administração Pública, Finanças Públicas e Direito Constitucional Municipal

TÍTULO: Lei Complementar nº 226/2026 (“Lei do Descongela”) – Interpretação Constitucional, Alcance Administrativo e Diretrizes para Implementação no Âmbito dos Municípios

REFERÊNCIAS: Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, especialmente os arts. 18, 29, 37, 39, 169 e 212. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020. Lei Complementar nº 226, de 12 de janeiro de 2026. Comunicado TCE-SP nº 02/2026 Normas gerais de direito financeiro e de controle externo aplicáveis à despesa com pessoal. Princípios constitucionais da legalidade, autonomia municipal, responsabilidade fiscal e equilíbrio orçamentário.

PALAVRAS-CHAVE: Lei Complementar nº 226/2026. Lei do Descongela. Lei Complementar nº 173/2020. Tempo de Serviço. Vantagens Funcionais. Despesa com Pessoal. Responsabilidade Fiscal. Autonomia Municipal. Administração Pública Municipal.

1. PREÂMBULO:

A Associação Paulista de Municípios – APM, no exercício de sua missão institucional de orientação técnica, jurídica e administrativa aos Municípios paulistas, apresenta a presente Nota Técnica com o objetivo de oferecer interpretação qualificada, segura e operacionalmente aplicável da Lei Complementar nº 226, de 12 de janeiro de 2026, que promoveu alterações relevantes na Lei Complementar nº 173/2020.

A LC nº 226/2026 integra o processo de superação do regime jurídico excepcional instituído durante a pandemia da Covid-19, especialmente quanto à

retomada da contagem de tempo de serviço para fins funcionais e à autorização, sob condições estritas, para eventual pagamento de vantagens funcionais suspensas entre 28 de maio de 2020 e 31 de dezembro de 2021.

Diante dos impactos diretos da matéria sobre a gestão de pessoas, o equilíbrio fiscal e a responsabilidade administrativa, esta Nota Técnica tem por finalidade afastar interpretações automáticas ou simplificadoras, prevenindo riscos jurídicos, fiscais e institucionais, com preservação da autonomia municipal.

Para esse fim, a APM apresenta um roteiro administrativo tecnicamente estruturado, destinado a subsidiar a tomada de decisão pelos gestores municipais, permitindo que cada Município, conforme sua realidade normativa, financeira e orçamentária, avalie de forma responsável a aplicação da referida lei complementar.

2. CONTEXTO NORMATIVO E A FINALIDADE DA LEI COMPLEMENTAR Nº 226/2026:

A Lei Complementar nº 173/2020 foi editada em contexto excepcional de calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19, instituindo regime fiscal transitório voltado à contenção do crescimento das despesas públicas, especialmente as relacionadas a pessoal.

Nesse regime, foram impostas restrições severas à criação, majoração e reconhecimento de despesas, destacando-se a vedação temporária à contagem de tempo de serviço para fins de aquisição de vantagens funcionais no período de 28 de maio de 2020 a 31 de dezembro de 2021, medida que não suprimiu direitos, mas suspendeu seus efeitos enquanto perdurou a emergência fiscal.

É nesse cenário que se insere a Lei Complementar nº 226/2026, concebida como norma de transição e recomposição, que afasta a vedação anterior, restabelecendo a possibilidade de consideração do período congelado para fins funcionais e autorizando, de forma condicionada, eventual pagamento de valores retroativos.

Cumprе ressaltar que a LC nº 226/2026 não rompe com a lógica de responsabilidade fiscal, ao condicionar expressamente seus efeitos financeiros à capacidade orçamentária e financeira do ente federativo, preservando o equilíbrio entre direitos funcionais, sustentabilidade fiscal e autonomia municipal.

Assim, a LC nº 226/2026 deve ser compreendida não como comando automático de recomposição financeira, mas como instrumento jurídico de reabertura responsável de possibilidades, cuja implementação depende de avaliação técnica, planejamento administrativo e decisão política legítima no âmbito de cada Município.

3. NATUREZA JURÍDICA DA LEI COMPLEMENTAR Nº 226/2026:

A correta compreensão da Lei Complementar nº 226/2026 exige o reconhecimento de sua natureza jurídica autorizativa, e não impositiva, aspecto central da norma e principal causa de interpretações equivocadas. A LC nº 226/2026 não impõe comando automático de pagamento de valores retroativos, limitando-se a afastar a vedação anteriormente existente.

O legislador complementar federal optou por preservar a autonomia decisória dos entes federativos, autorizando União, Estados, Distrito Federal e Municípios a promover eventual recomposição, mediante decisão própria e observadas as condições legais.

Essa opção é coerente com o modelo constitucional de repartição de competências, segundo o qual compete a cada ente dispor sobre o regime jurídico de seus servidores e a gestão de suas finanças, sem substituição da legislação local.

Do ponto de vista técnico-jurídico, a autorização conferida está expressamente condicionada à disponibilidade orçamentária e financeira, bem como ao respeito aos limites legais de despesa com pessoal, não se tratando de norma autoexecutável, mas de habilitação normativa que exige respaldo legal local, vontade política e viabilidade fiscal.

Nesse contexto, o Município pode, legitimamente:

- (i) *reconhecer apenas a retomada da contagem do tempo de serviço para efeitos funcionais futuros, sem pagamento retroativo; ou,*
- (ii) *reconhecer a contagem e autorizar, por lei municipal*

específica, o pagamento de valores retroativos, total ou parcialmente, de forma escalonada ou condicionada.

Ambas as opções são juridicamente válidas, desde que adotadas de forma expressa, motivada e tecnicamente fundamentada, afastando qualquer interpretação de obrigação automática ou direito subjetivo imediato ao pagamento. Assim, a LC nº 226/2026 deve ser compreendida como instrumento de reabertura responsável de possibilidades jurídicas, cuja aplicação exige prudência administrativa, planejamento fiscal e observância do princípio da legalidade.

4. PREMISSAS CONSTITUCIONAIS QUE VINCULAM A ATUAÇÃO DOS MUNICÍPIOS:

A aplicação da Lei Complementar nº 226/2026 pelos Municípios deve observar premissas constitucionais inafastáveis, que funcionam como parâmetros de validade jurídica e limites materiais à atuação administrativa, condicionando tanto a interpretação da norma federal quanto a forma e a extensão de sua implementação no âmbito local.

4.1 PRINCÍPIO DA LEGALIDADE E INICIATIVA LEGISLATIVA ADEQUADA:

A aplicação da Lei Complementar nº 226/2026 deve observar, como premissa central, o princípio da legalidade em sua dimensão estrita, próprio da Administração Pública. Qualquer providência que implique reconhecimento de vantagem funcional com repercussão financeira, especialmente pagamento de valores retroativos, exige prévia autorização legal, sob pena de afronta ao art. 37, caput, da Constituição da República.

A própria LC nº 226/2026 condiciona expressamente o pagamento retroativo à edição de lei do respectivo ente federativo, o que, no âmbito municipal, demanda a aprovação de lei municipal específica, em regra de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, por envolver regime jurídico de servidores e gestão da despesa pública.

Não se admite, portanto, a implementação de efeitos financeiros por meio de atos infralegais ou decisões administrativas internas, sob pena de violação à reserva legal e de nulidade dos atos praticados.

4.2 AUTONOMIA MUNICIPAL COMO DEVER DE AUTOGOVERNO RESPONSÁVEL:

A autonomia municipal, constitucionalmente assegurada, não se configura como mera faculdade política, mas como dever jurídico de autogoverno responsável, impondo ao Município a avaliação técnica e fundamentada das consequências administrativas, financeiras e jurídicas de suas decisões.

A LC nº 226/2026 foi estruturada para preservar esse espaço decisório, ao não impor soluções uniformes e ao permitir que cada Município, conforme sua realidade fiscal, orçamentária e normativa, decida sobre a conveniência e a oportunidade da implementação de seus efeitos financeiros.

Nesse sentido, a autonomia municipal afasta qualquer interpretação de recomposição automática, exigindo decisão local, consciente e motivada, compatibilizando direitos funcionais com a capacidade financeira do ente.

4.3 RESPONSABILIDADE FISCAL E EQUILÍBRIO ORÇAMENTÁRIO:

A responsabilidade fiscal, consagrada no art. 169 da Constituição, constitui premissa constitucional inafastável, expressamente reafirmada pela LC nº 226/2026, ao condicionar qualquer pagamento retroativo à existência de disponibilidade orçamentária e financeira.

Esse entendimento encontra respaldo expresso no Comunicado GP nº 02/2026 do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, que alerta os Municípios jurisdicionados para a necessidade de, na hipótese de edição da lei autorizativa prevista na Lei Complementar nº 226/2026, demonstrar previamente a existência de recursos orçamentários e a compatibilidade da despesa com o planejamento orçamentário vigente, de modo a não comprometer a execução das despesas já programadas.

Assim, antes de qualquer deliberação legislativa ou administrativa, o Município deve:

- (i) *avaliar o impacto financeiro dos eventuais retroativos;*
- (ii) *mensurar os reflexos permanentes na despesa com pes-*

soal; e,

- (iii) *verificar a compatibilidade com os limites legais e com o planejamento orçamentário vigente.*

A ausência dessa avaliação compromete a legalidade do ato e a regularidade das contas públicas, expondo o gestor a riscos de responsabilização perante os órgãos de controle.

4.4 SEPARAÇÃO DE PODERES, MOTIVAÇÃO E SEGURANÇA JURÍDICA:

A implementação da LC nº 226/2026 deve respeitar o princípio da separação de poderes, assegurando que decisões com impacto estrutural sobre o orçamento e o regime jurídico dos servidores sejam adotadas por meio de processo legislativo regular, com participação do Poder Legislativo local.

A motivação explícita das decisões administrativas e legislativas constitui elemento essencial de segurança jurídica, pois demonstra a observância dos parâmetros constitucionais, evidencia a razoabilidade da opção adotada e reduz riscos de questionamentos e judicialização.

Dessa forma, a atuação municipal deve ser compreendida como exercício de ponderação constitucional, no qual se articulam legalidade, autonomia, responsabilidade fiscal e proteção institucional do gestor público.

5. EFEITOS JURÍDICOS DA LEI COMPLEMENTAR Nº 226/2026: DISTINÇÃO NECESSÁRIA ENTRE PLANO FUNCIONAL E PLANO FINANCEIRO:

A correta aplicação da Lei Complementar nº 226/2026 no âmbito municipal exige, como premissa metodológica indispensável, a separação conceitual e jurídica entre o plano funcional (estatutário) e o plano financeiro orçamentário.

A confusão entre esses planos constitui a principal fonte de interpretações equivocadas, decisões administrativas precipitadas e riscos jurídicos e

fiscais para os Municípios.

5.1 PLANO FUNCIONAL: RETOMADA DA CONTAGEM DO TEMPO DE SERVIÇO:

No plano funcional, a LC nº 226/2026 atua como norma de remoção de impedimento jurídico, ao afastar a vedação imposta pela LC nº 173/2020 e restabelecer a possibilidade de considerar o período de 28 de maio de 2020 a 31 de dezembro de 2021 como tempo de serviço válido, para fins previstos na legislação local.

Esse efeito projeta-se, em regra, sobre vantagens de natureza temporal, tais como adicionais por tempo de serviço, progressões baseadas exclusivamente em tempo, licenças-prêmio e institutos estatutários equivalentes, incidindo sobre os assentamentos funcionais e a estrutura da carreira.

Importa destacar que a LC nº 226/2026 não cria vantagens nem altera direitos existentes, limitando-se a autorizar o cômputo do tempo anteriormente suspenso. A aquisição de qualquer vantagem permanece condicionada ao cumprimento integral dos requisitos legais, à natureza jurídica do instituto e à inexistência de outros impedimentos estatutários.

Assim, a retomada da contagem do tempo não implica concessão automática de vantagens, restringindo-se ao restabelecimento do curso normal do tempo jurídico. Ressalte-se, ainda, que tais efeitos não alcançam automaticamente a esfera previdenciária, regida por legislação própria.

5.2 PLANO FINANCEIRO: AUTORIZAÇÃO CONDICIONADA PARA PAGAMENTO DE RETROATIVOS:

Diversamente do plano funcional, o plano financeiro envolve impacto direto sobre o orçamento público, a execução da despesa e os limites de gasto com pessoal, razão pela qual a LC nº 226/2026 atua de forma expressamente restritiva e condicionada.

O pagamento de valores retroativos não decorre automaticamente da retomada da contagem do tempo, não constitui efeito autoexecutável

da norma federal e depende de decisão administrativa e política do Município, formalizada por meio de lei municipal específica.

A distinção é essencial: é juridicamente legítima a retomada dos efeitos funcionais sem qualquer pagamento retroativo, sem que isso represente violação à LC nº 226/2026.

O legislador complementar federal promoveu, de forma consciente e deliberada, a dissociação entre os efeitos funcionais e os efeitos financeiros da norma, justamente para preservar a autonomia decisória e a capacidade fiscal dos entes federativos, permitindo que cada um avalie, de maneira responsável, a viabilidade de eventual recomposição financeira.

5.3 CONTEÚDO E LIMITES DA AUTORIZAÇÃO FEDERAL:

A autorização conferida pela LC nº 226/2026 para pagamento de retroativos não é ampla nem irrestrita, estando condicionada à observância cumulativa de três requisitos:

5.3.1 LEI DO RESPECTIVO ENTE FEDERATIVO:

No âmbito municipal, exige-se lei específica, aprovada pela Câmara Municipal, em regra de iniciativa do Poder Executivo, disciplinando as vantagens alcançadas, o período considerado e a forma de pagamento.

5.3.2 DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA:

O Município deve demonstrar, de forma técnica e documentada, a existência de dotação suficiente, a compatibilidade com os limites de despesa com pessoal e a adequação ao planejamento fiscal vigente.

5.3.3 COMPATIBILIDADE COM O REGIME JURÍDICO

LOCAL:

A lei municipal deve limitar-se à autorização nos exatos termos do regime jurídico vigente, sendo vedada a criação de vantagens inexistentes ou a modificação indireta do estatuto dos servidores, sob pena de invalidade.

A ausência de qualquer desses elementos compromete a validade da implementação financeira.

5.4 CONSEQUÊNCIAS PRÁTICAS DA DISTINÇÃO ENTRE OS PLANOS:

Do ponto de vista da gestão pública, a distinção entre plano funcional e plano financeiro permite que o Município:

- (i) atualize os assentamentos funcionais, considerando o período anteriormente suspenso, sem impacto orçamentário imediato;*
- (ii) opte por não pagar retroativos, desde que a decisão seja motivada e compatível com a legislação; ou*
- (iii) autorize pagamentos retroativos parciais, escalonados ou condicionados, desde que previstos em lei municipal.*

Essa margem de conformação administrativa é constitucionalmente legítima e compatível com a LC nº 226/2026.

5.5 RISCOS JURÍDICOS DA INOBSERVÂNCIA DA DISTINÇÃO:

A não observância da separação entre plano funcional e plano financeiro pode resultar em:

- (i) pagamento indevido de valores sem base legal;*
- (ii) extrapolação dos limites de despesa com pessoal;*
- (iii) apontamentos pelos Tribunais de Contas; e*
- (iv) judicialização decorrente de critérios indefinidos ou tratamentos desiguais.*

Por essa razão, a distinção ora exposta não é meramente teóri-

ca, constituindo verdadeiro instrumento de proteção institucional do Município e de seus gestores, assegurando a aplicação da LC nº 226/2026 de forma técnica, responsável e constitucionalmente adequada.

6. ROTEIRO TÉCNICO-OPERACIONAL PARA A IMPLEMENTAÇÃO DA LEI COMPLEMENTAR Nº 226/2026:

A aplicação da Lei Complementar nº 226/2026 não se limita à interpretação normativa, exigindo dos Municípios a adoção de procedimento administrativo estruturado, capaz de converter as balizas constitucionais, legais e fiscais em atos concretos, auditáveis e juridicamente sustentáveis.

Nesse contexto, a APM recomenda que a implementação da norma seja conduzida por roteiro técnico-operacional sequencial, organizado em etapas claramente definidas, assegurando governança administrativa, segurança jurídica e mitigação de riscos futuros.

6.1 INSTITUIÇÃO FORMAL DA GOVERNANÇA ADMINISTRATIVA:

O primeiro passo consiste na formalização da governança interna, por ato administrativo expresso do Chefe do Poder Executivo ou autoridade competente, instituindo Grupo Técnico ou Comissão Administrativa específica para tratar da matéria.

Esse grupo deve contar, necessariamente, com representantes das áreas de Recursos Humanos, Finanças/Contabilidade, Procuradoria Jurídica e Controle Interno, assegurando análise funcional, fiscal, jurídica e de conformidade.

A formalização dessa instância não constitui mero rito burocrático, mas comprovação objetiva de decisão institucional, colegiada e tecnicamente orientada, relevante para fins de controle externo e responsabilização.

6.2 DIAGNÓSTICO JURÍDICO-NORMATIVO DA LEGISLAÇÃO LOCAL:

Superada a etapa de governança, impõe-se a realização de

diagnóstico jurídico do ordenamento municipal aplicável aos servidores, abrangendo o estatuto, planos de carreira e remuneração, leis sobre vantagens temporais e normas infralegais pertinentes.

O objetivo é identificar:

- (i) *vantagens de natureza estritamente temporal;*
- (ii) *vantagens sujeitas a critérios cumulativos; e,*
- (iii) *parcelas com reflexos permanentes na folha.*

Esse diagnóstico é essencial para evitar a aplicação genérica ou indevida da LC nº 226/2026 a situações não alcançadas por seu conteúdo normativo.

6.3 LEVANTAMENTO FUNCIONAL INDIVIDUALIZADO:

Na sequência, deve ser realizado levantamento técnico individualizado, preferencialmente sistêmico, considerando o tempo de efetivo exercício no período de 28/05/2020 a 31/12/2021, os marcos de carreira suspensos e a projeção de efeitos futuros da retomada da contagem do tempo.

Esse levantamento não implica reconhecimento financeiro, destinando-se à organização da base técnica necessária para decisões posteriores.

A consolidação dos dados permite dimensionar o universo de servidores atingidos, estimar impactos progressivos e evitar decisões baseadas em informações incompletas.

6.4 ESTUDO DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FISCAL:

Com base nas informações jurídicas e funcionais, o Município deve elaborar estudo de impacto orçamentário e fiscal, contemplando:

- (i) *impactos funcionais futuros;*

- (ii) impactos financeiros retroativos, se houver; e,**
- (iii) impactos permanentes na despesa com pessoal.**

Esse estudo deve ser compatibilizado com a LOA, o PPA, a LDO e com os limites constitucionais e legais de despesa com pessoal, sendo condição indispensável para a validade jurídica da decisão.

6.5 DELIBERAÇÃO ADMINISTRATIVA MOTIVADA:

Com base nos diagnósticos realizados, o Município deve adotar deliberação administrativa expressa e motivada, optando entre: *(i) reconhecimento apenas dos efeitos funcionais; (ii) reconhecimento com autorização de pagamento retroativo, total ou parcial; ou, (iii) implementação escalonada ou condicionada à capacidade fiscal.*

A decisão deve ser formalizada em documento próprio, demonstrando análise normativa, avaliação fiscal e observância dos princípios constitucionais.

6.6 EVENTUAL ENCAMINHAMENTO DE PROJETO DE LEI MUNICIPAL:

Caso a decisão envolva pagamento de valores retroativos, é indispensável o encaminhamento de projeto de lei municipal, de iniciativa do Poder Executivo, contendo autorização expressa, delimitação das vantagens alcançadas, período e critérios de cálculo, forma de pagamento e cláusulas de condicionamento orçamentário.

A lei municipal constitui o marco de juridicidade do pagamento, sem o qual qualquer desembolso se torna vulnerável a questionamentos.

6.7 EXECUÇÃO ADMINISTRATIVA, CONTROLE E TRANSPARÊNCIA:

Implementada a decisão, o Município deve padronizar procedimentos, registrar adequadamente os atos nos assentamentos funcionais,

assegurar mecanismos de controle e promover comunicação institucional clara aos servidores.

A transparência contribui para a redução de conflitos e da judicialização, ao mesmo tempo em que reforça a legitimidade e a credibilidade da decisão administrativa.

6.8 FUNÇÃO ESTRATÉGICA DO ROTEIRO:

O roteiro apresentado não constitui mera sugestão operacional, mas modelo de conformidade administrativa, alinhado à Constituição, à legislação complementar e às boas práticas de governança pública, permitindo ao Município implementar ou não os efeitos financeiros da LC nº 226/2026 com segurança, coerência e proteção institucional.

7. RISCOS JURÍDICOS, FISCAIS E DE CONTROLE EXTERNO:

A Lei Complementar nº 226/2026, por possuir natureza autorizativa, condicionada e descentralizada, impõe aos Municípios um dever reforçado de cautela administrativa.

A aplicação apressada, fragmentada ou desprovida de lastro técnico-jurídico adequado pode gerar riscos relevantes no plano fiscal, institucional e de responsabilização dos gestores.

Este item identifica os principais vetores de risco, com a finalidade de orientar a adoção de medidas preventivas antes da implementação de qualquer efeito financeiro da norma.

7.1 RISCO DE VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE DA DESPESA:

O risco mais imediato decorre da implementação de pagamentos retroativos sem lei municipal específica. A LC nº 226/2026 condiciona expressamente o pagamento à “lei do respectivo ente”, exigência que, no âmbito municipal, não pode ser suprida por atos infralegais ou decisões administrativas

internas.

Pagamentos realizados sem lei municipal configuram:

- (i) *violação ao princípio da legalidade (art. 37 da Constituição);*
- (ii) *despesa sem autorização legislativa; e,*
- (iii) *potencial nulidade do ato administrativo.*

Trata-se de vício objetivo, que independe da boa-fé do gestor.

7.2 RISCO DE EXTRAPOLAÇÃO DOS LIMITES DE DESPESA COM PESSOAL:

Outro risco relevante reside na subestimação dos impactos financeiros, especialmente dos reflexos permanentes decorrentes da ativação de adicionais por tempo de serviço.

A concentração do debate apenas no pagamento “retroativo” ignora que tais parcelas:

- (i) *integram a remuneração mensal;*
- (ii) *produzem efeitos cumulativos e continuados; e,*
- (iii) *projetam despesas para exercícios futuros.*

A ausência de estudo de impacto pode resultar em extrapolação dos limites legais, apontamentos pelos Tribunais de Contas e restrições à prática de atos de gestão, caracterizando risco estrutural à sustentabilidade fiscal.

7.3 RISCO DE TRATAMENTO DESIGUAL E JUDICIALIZAÇÃO:

A aplicação não padronizada da LC nº 226/2026 pode gerar

tratamento desigual entre servidores em situações equivalentes, em afronta ao princípio da isonomia administrativa.

São exemplos de risco: (i) *concessão de retroativos a determinadas categorias sem critério legal objetivo; (ii) adoção de critérios informais ou casuísticos; e, (iii) decisões individualizadas sem norma geral.*

A ausência de regra clara e uniforme tende a provocar multiplicação de requerimentos administrativos, judicialização em massa e decisões judiciais pontuais que comprometem o planejamento fiscal.

7.4 RISCO DE APONTAMENTOS PELOS ÓRGÃOS DE CONTROLE EXTERNO:

Os Tribunais de Contas exercem controle rigoroso sobre despesas com pessoal, pagamentos retroativos e criação indireta de vantagens remuneratórias.

A implementação da LC nº 226/2026 sem estudo técnico prévio, lei municipal clara, demonstração de disponibilidade orçamentária e motivação formal tende a resultar em apontamentos, recomendações corretivas, glosas de despesa e imputação de responsabilidade ao gestor.

Nesse campo, a ausência de documentação técnica é interpretada como ausência de fundamento jurídico, ainda que a decisão tenha sido tomada com boa intenção.

7.5 RISCO DE RESPONSABILIZAÇÃO PESSOAL DO GESTOR:

A conjugação dos riscos anteriores pode culminar em responsabilização pessoal do agente público, especialmente do Chefe do Poder Executivo e dos ordenadores de despesa.

Os principais fundamentos de responsabilização envolvem:

- (i) *realização de despesa sem autorização legal;*

- (ii) *violação aos princípios da administração pública;*
- (iii) *negligência na avaliação de impacto fiscal; e,*
- (iv) *descumprimento das normas de responsabilidade fiscal.*

Ao condicionar expressamente a implementação financeira, a LC nº 226/2026 atribui ao gestor o dever de decisão consciente e motivada, sendo a omissão desse dever, por si só, fator de risco.

7.6 FUNÇÃO PREVENTIVA DO ROTEIRO TÉCNICO RECOMENDADO PELA APM:

Os riscos identificados podem ser substancialmente mitigados ou evitados mediante a observância do roteiro técnico-operacional recomendado pela APM.

A adoção de governança formalizada, diagnóstico jurídico e financeiro prévio, decisão administrativa motivada, lei municipal delimitada e execução padronizada e transparente constitui verdadeiro escudo institucional para o Município e para seus gestores.

8. CONCLUSÕES E POSICIONAMENTO INSTITUCIONAL DA ASSOCIAÇÃO PAULISTA DE MUNICÍPIOS – APM:

À luz da análise constitucional, administrativa e fiscal desenvolvida, conclui-se que a Lei Complementar nº 226/2026 deve ser compreendida como norma de recomposição responsável, destinada a encerrar, de forma gradual e juridicamente controlada, os efeitos excepcionais do regime fiscal instituído durante a pandemia, sem afastar os princípios da responsabilidade fiscal e da autonomia federativa.

A LC nº 226/2026 não impõe obrigações automáticas aos Municípios nem cria direito subjetivo imediato ao pagamento de valores retroativos, possuindo natureza claramente autorizativa e condicionada, o que exige do ente municipal decisão consciente, planejada e formalmente fundamentada, sobretudo quando houver repercussão financeira.

Para sua correta aplicação, os Municípios devem:

- (i) **distinguir rigorosamente os efeitos funcionais dos efeitos financeiros;**
- (ii) **respeitar o princípio da legalidade, mediante edição de lei municipal específica quando houver autorização de despesa;**
- (iii) **observar os limites constitucionais e fiscais, precedendo qualquer decisão de estudos técnicos de impacto; e,**
- (iv) **adotar procedimentos administrativos padronizados, transparentes e auditáveis.**

Nesse contexto, a Associação Paulista de Municípios – APM orienta que a LC nº 226/2026 não seja tratada como comando automático de recomposição financeira, mas como instrumento jurídico que amplia o espaço decisório municipal, permitindo soluções compatíveis com a realidade normativa, administrativa e fiscal de cada ente.

A APM ressalta ser juridicamente legítima tanto a opção municipal pelo reconhecimento exclusivo da retomada da contagem do tempo de serviço, sem pagamento de retroativos, quanto a autorização de pagamentos retroativos, desde que precedida de lei municipal, estudo de impacto e decisão motivada, não havendo modelo único aplicável a todos os Municípios.

A presente Nota Técnica possui caráter orientativo e deve servir como referência técnica qualificada para a tomada de decisão dos gestores municipais, em consonância com a Constituição da República, a legislação vigente e as boas práticas de governança pública, sem substituir a análise jurídica específica de cada Município, a ser realizada conforme seu estatuto funcional, plano de carreira, regime previdenciário e realidade fiscal local.