

CONTRATAÇÃO DE PESSOAL CALAMIDADE PÚBLICA – COMPENSAÇÃO DE VALORES LEI COMPLEMENTAR Nº 173/2020

PROCESSO Nº : 186480/21
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : MUNICÍPIO DA LAPA
INTERESSADO : DIEGO TIMBIRUSSU RIBAS
RELATOR : CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO Nº 133/22 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta. Admissão de pessoal em estado de calamidade pública. Reconhecimento pela Assembleia Legislativa. Decreto Legislativo. Conhecimento e resposta.

1 DO RELATÓRIO

Trata o presente expediente de Consulta formulada pelo Prefeito do Município da Lapa, senhor Diego Timbirussu Ribas, sobre a possibilidade de contratação de pessoal, no exercício de 2021, para combate à calamidade pública decorrente da pandemia do Covid-19, sem a necessidade da compensação de valores, ou seja, mesmo que haja o aumento de despesas com pessoal, ante o que dispõe a Lei Complementar 173/2020.

Afirmou que na ausência de normativa técnica deste E. Tribunal de Contas e do Poder Judiciário, depende a Administração Pública de decisões dos órgãos de fiscalização e controle dos atos administrativos, pois a Lei Complementar nº 173/2020 não indica, de forma explícita, a duração da calamidade pública e quais as medidas de combate que poderiam ser adotadas.

Em razão disso indagou o consulente:

- a) Poderá haver a contratação de pessoal, no exercício de 2021, para combate à calamidade pública decorrente da pandemia do Covid-19, sem a necessidade da compensação de valores, ou seja, mesmo que haja o aumento nominal de despesas com pessoal, com base no § 1º, do art. 8º, da Lei Complementar nº 173/2020?
- b) a contratação de cargos em comissão ou de natureza administrativa, que realizem atividades de apoio e/ou de coordenação, também poderia caracterizar-se como medida de combate à pandemia para os fins do no § 1º, do art. 8º, da Lei Complementar nº 173/2020?

O Parecer Jurídico local juntado na peça 05, que complementou o parecer de peça 04 em assuntos alheios a esta Consulta, concluiu que:

1. Desde 1º de janeiro de 2021, os entes públicos não podem invocar o disposto no § 1º, do art. 8º, da LC nº 173/2020, uma vez que o Decreto Legislativo nº 06/2020 perdeu sua vigência em 31/12/2020, findando o elemento temporal exigido pelo § 1º, sendo necessária, portanto, a compensação de valores, tratada no Parecer Jurídico nº 237/2021 desta Procuradoria;
2. Mesmo para a implantação das medidas tratadas explicitamente na Lei nº 13.979/2020, considerando que muitas dependem, necessariamente, da realização de atividades de apoio e/ou de coordenação, a interpretação mais razoável é no sentido de que não existe óbice à contratação de pessoas para a ocupação de cargos de natureza administrativa;
3. No caso concreto, é importante destacar que, de acordo com o art. 37, V, da Constituição Federal, os cargos em comissão destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento e a contratação para tais cargos também poderia caracterizar-se como medida de combate à pandemia.

O feito foi distribuído ao Presidente em 30 de março de 2021 (peça 07).

Na peça 08, consta Despacho da Presidência sob nº 854/21 que destaca que a despeito de o feito ter sido autuado como Consulta, seu desfecho será peculiar, não tendo, ao final, efetivamente uma resposta desta Corte, mas sim uma confecção de Nota Técnica dirigida a todos os jurisdicionados a ser publicada no site do Tribunal.

Tal manifestação leva em conta uma postura mais dialógica e orientativa da Corte se justifica pelo fato de que a transitoriedade do momento pelo qual passamos reclama um retorno mais célere ao jurisdicionado além de não comportar uma resposta carregada da normatividade e atemporalidade característica dos processos de Consulta.

Em razão disso, encaminhou o feito à Coordenadoria-Geral de Fiscalização para que a unidade confeccione, junto a equipe técnico-temática pertinente, diretrizes a servirem como bússola no caminho a ser seguidos pelos gestores/jurisdicionados.

A Coordenadoria-Geral de Fiscalização (Despacho 361/21 – peça 09) lembrou que outros questionamentos relacionados à Lei Complementar 173/20 já foram feitos a esta Corte e acrescentou que dada a relevância e amplitude do objeto da Consulta, e ante a existência de outros processos análogos neste Tribunal, esta Coordenadoria-Geral de Fiscalização – CGF, sugere, respeitosamente, a avaliação da possibilidade de instrução dos autos de modo a possibilitar a avaliação do tema pelo Pleno deste Tribunal, nos termos do Regimento Interno.

Devolvido o feito à Presidência, por meio do Despacho 1202/21 (peça 10) ressaltou que o Comitê de Crise para Acompanhamento e Supervisão das Demandas Relacionadas ao COVID-19, considerando o cotejo das competências que lhe foram atribuídas pelas Portarias nº 202/20 e 293/20 com o Regimento Interno desta Corte, construiu entendimento de que não detém competência para exercer juízo de mérito em demandas nas quais não haja pedido de cautelar/liminar, posto que tal análise terminaria por coincidir com a própria emissão de voto, situação que, ao final,

poderia implicar em eventual tumulto processual a ensejar possíveis manejos de sucedâneos recursais.

Assim sendo, afirmou que considerando que a contribuição do Comitê em processos relacionados ao COVID-19 atém-se apenas a um “primeiro juízo de mérito”, típico de análises de processos que reclamam maior urgência na atuação desta Corte, com base na Portaria nº 293/20 e acatando o sugerido pela CGF, determino o retorno do feito à Diretoria de Protocolo com vistas a sua redistribuição e regular prosseguimento.

Dessa forma, o feito foi redistribuído a este Relator em 14 de maio de 2021 (peça 12).

Recebida a consulta (peça 13), os autos foram encaminhados à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca (Informação nº 41/21 – peça 14) que destacou 04 decisões com efeito normativo semelhantes às questões indagadas.

A Coordenadoria de Gestão Municipal (Despacho 387/21 – peça 15) solicitou o pronunciamento da Coordenadoria-Geral de Fiscalização ante o que dispõe o art. 252-C, do Regimento Interno.

Afirmando que o processo será acompanhado para, considerando a futura decisão do Tribunal, realizar as eventuais atualizações necessárias sobre as informações pertinentes ao tema, A Coordenadoria-Geral de Fiscalização (Despacho 545/21 – peça 16) devolveu o feito à Coordenadoria de Gestão Municipal para instrução.

A Coordenadoria de Gestão Municipal (Instrução 2389/21 – peça 17) respondeu as duas indagações nos seguintes termos:

1. Poderá haver a contratação de pessoal, no exercício de 2021, para combate à calamidade pública decorrente da pandemia do Covid-19, sem a necessidade da compensação de valores, ou seja, mesmo que haja o aumento nominal de despesas com pessoal, com base no § 1º, do art. 8º, da Lei Complementar nº 173/2020?

Resposta: Não é possível a contratação de pessoal com base na regra de exceção prevista no §1º, do artigo 8º, da Lei Complementar nº 173/2020, caso não esteja vigente o Decreto Legislativo responsável pelo reconhecimento da calamidade pública, uma vez que o dispositivo legal faz menção expressa no sentido de que as medidas de enfrentamento devem se referir ao período de duração da calamidade.

2. A contratação de cargos em comissão ou de natureza administrativa, que realizem atividades de apoio e/ou de coordenação, também poderia caracterizar-se como medida de combate à pandemia para os fins do no § 1º, do art. 8º, da Lei Complementar nº 173/2020?

Resposta: Sim. O parágrafo §1º do artigo 8º da Lei Complementar nº 173/2020 não estabelece qualquer limitação ou restrição quanto à natureza dos cargos públicos eventualmente destinados ao enfrentamento da calamidade pública, razão pela qual não há óbice à sua contratação.

O Ministério Público de Contas (Parecer 173/21 – PGC – peça 18) acompanha a Instrução nº 2389/2021 em ambas as questões formuladas nos exatos termos das suas respostas.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

2.1 ADMISSIBILIDADE

Atendidos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 38 e 39 da LC PR 113/2005 e 311 e 312 do Regimento Interno, recebo a presente consulta.

2.2 MÉRITO

Quanto ao mérito, analiso a primeira questão de forma inversa ao que respondeu a Coordenadoria de Gestão Municipal.

Explico.

O art. 8º, da Lei Complementar 173/2020 cujo teor determina:

Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:

I - conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública;

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

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

IV - admitir ou contratar pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições de cargos de chefia, de direção e de assessoramento que não acarretem aumento de despesa, as reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios, as contratações temporárias de que trata o inciso IX do *caput* do art. 37 da Constituição Federal, as contratações de temporários para prestação de serviço militar e as contratações de alunos de órgãos de formação de militares;

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

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

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

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

IX - contar esse tempo como de período aquisitivo necessário exclusivamente para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço, sem qualquer prejuízo para o tempo de efetivo exercício, aposentadoria, e quaisquer outros fins.

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

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

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

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

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

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

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

§ 6º (VETADO).

Como bem lembrado pela unidade técnica, a contratação em período de exceção só pode ocorrer nos moldes do art. 8º, da LC 173/2020 desde que haja um Decreto Legislativo vigente reconhecendo o estado de calamidade pública.

Todavia, a resposta dada ao questionamento levou em consideração o fato de que o Decreto Legislativo nº 06/2020 apenas vigorou até 31/12/2020, não há que se falar em incidência da exceção prevista no artigo 8º, §1º da LC nº 173/2020 para as contratações realizadas a partir de 1º de janeiro de 2021, eis que não mais vigente o estado de calamidade inicialmente reconhecido pelo Congresso Nacional.

Assim sendo, afirmou-se que a contratação nestes termos não seria possível.

Com a devida vênia, discordo.

Na Consulta 513224/20, Acórdão 80/21 – TP, evoquei um tema preliminar – a decretação da calamidade pública – em razão dessas nuances que poderiam ser verificadas e perpetuadas no tempo.

Por oportuno, traslado tal preliminar para este momento:

Todavia, entendo importante tratar de um tema preliminar – a decretação da calamidade pública – posto que, a parte final do *caput* do art. 8º, da LC 173/2020, relata expressamente que o art. 65 da LC 101/00 abarca a União, Estados, DF e Municípios afetados pela calamidade pública e somente eles. Por calamidade pública entende-se: estado de calamidade pública - situação anormal provocada por desastre que causa danos e prejuízos que impliquem o comprometimento substancial da capacidade de resposta do Poder Público do ente federativo atingido ou que demande a adoção de medidas administrativas excepcionais para resposta e recuperação; (conforme art. 2º, inciso VIII, do Decreto nº 7.257/2010, com redação dada pelo Decreto nº 10.593/2020).

Ou seja, entes federados que não tenham sido afetados pela calamidade pública não se sujeitam às disposições do art. 8º, da Lei Complementar 173/2020.

Essa é a primeira premissa.

Por outro lado, a simples decretação do estado de calamidade pública sem o reconhecimento formal de sua ocorrência pelo Congresso Nacional, no caso da União, ou pelas Assembleias Legislativas, no caso dos Estados e Municípios, nos termos do art. 65, da Lei Complementar 101/2000, em que pese não o invalide, já que possui natureza jurídica distinta, contemplando medidas de cunho administrativo a serem tomadas, a falta da ratificação por parte do Poder Legislativo não gerará direito à flexibilização das regras fiscais e orçamentárias e, nessa segunda premissa, reside, a meu ver, a ideia inicial dos questionamentos feitos na presente consulta.

Dessa forma, antes mesmo de responder os quesitos da consulta, entendo imperioso destacar que a incidência do art. 8º, da Lei Complementar 173/2020 depende da chancela da Assembleia Legislativa para os fins de expedição do Decreto Legislativo reconhecendo o estado de calamidade pública do Município solicitante.

E mais, tenho dificuldade pessoal em aceitar, como fez o Tribunal de Contas do Espírito Santo¹, que declarou que “o Decreto Legislativo 06/2020 do Congresso Nacional reconheceu a calamidade pública para todo o território nacional, abarcando o estado do Espírito Santo e todos os municípios espírito-santenses, para fins do art. 65, Lei de Responsabilidade Fiscal, e do art. 8º, da Lei Complementar 173/2020”, ainda que utilizemos a máxima de quem pode o mais, pode o menos, ou ainda, como fez a Coordenadoria-Geral de Fiscalização, deste Tribunal, em 08 de outubro de 2020, quando emitiu a Nota Técnica nº 10/2020² que dispõe sobre a abrangência das disposições da LC nº 173/2020 e os respectivos reflexos nas regras fiscais da LRF, no contexto da pandemia da COVID-19, pelas seguintes razões:

1) do texto do *caput* do art. 65³, da LRF ser claro e preciso no sentido de que a calamidade pública decretada pela União será reconhecida pelo Congresso Nacional e de que a calamidade pública decretada pelos Estados e Municípios será reconhecida pelas Assembleias Legislativas;

2) do entendimento de que o Decreto Legislativo nº 06/2020⁴, expedido pelo Congresso Nacional reconheceu, para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, **nos termos da solicitação do Presidente da República** encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020 (sem grifos no original);

1 PARECER EM CONSULTA TC- 00017/2020-1 – PLENÁRIO. Autos: 02911/2020-8. In: <https://www.tcees.tc.br/wp-content/uploads/formidable/108/PC-017-20.pdf>

2 Tal nota, que pode ser encontrada no endereço eletrônico deste Tribunal, assegura que: A LC nº 173/2020, incluiu o §1º, no art. 65 da LC nº 101/200, prevendo uma nova hipótese de flexibilização das regras fiscais, tratando-se de hipótese especial, em que o Congresso Nacional poderá reconhecer calamidade pública em parte ou na integralidade do território nacional.

O estado de calamidade pública reconhecido pelo Congresso Nacional, por meio do Decreto Legislativo nº 6/2020, passou a abranger todos os entes federativos com a edição da LC nº 173/2020, configurando a hipótese especial prevista no § 1º do art. 65 da LRF no tocante a sua extensão a todo o território nacional, ficando os efeitos desse reconhecimento restritos às disposições da própria LC nº 173/2020 e da LRF.

Esse reconhecimento especial abrange, para os efeitos da LRF, todos os entes políticos existentes no respectivo território, independente da decretação e reconhecimento individualizado, conforme se depreende da conjugação dos §§ 1º e 2º do art. 65.

As disposições da LC nº 173/20 se aplicam a todos os municípios paranaenses que tenham ou não decretado o estado de calamidade pública, tendo em vista a ocorrência da pandemia da Covid-19.

3 Art. 65. Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, no caso da União, ou pelas Assembleias Legislativas, na hipótese dos Estados e Municípios, enquanto perdurar a situação: (...)

4 http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/DLG6-2020.htm#:~:text=DECRETO%20LEGISLATIVO%20N%C2%BA%206%2C%20DE,Art.

3) do entendimento de que o texto da Mensagem nº 93/20⁵ encaminhada pelo Presidente da República ao Congresso Nacional abarcava tão-somente a dispensa da União do atingimento dos resultados fiscais e da limitação de empenho prevista no art. 9º, da LC 101/00 (sem grifos no original);

Acrescente-se que ainda que possamos avaliar o caso com foco voltado para os parágrafos 1º e 2º, do art. 65⁶, da LRF, com redação dada pela Lei Complementar 173/20, ainda assim, entendo impossível tal extensão, uma vez que embora o Congresso Nacional tenha reconhecido o estado de calamidade não especificou se seria em parte ou na integralidade do território nacional, e interpretando o texto da normativa “nos termos da solicitação do Presidente da República”, combinado com a solicitação do Presidente da República para que “a União seja dispensada”, a calamidade pública reconhecida pelo CN não é extensível aos Estados e Municípios.

Por tais motivos, em que pese a gravidade da motivação da decretação do estado de calamidade, entendo que o Decreto Legislativo nº 06/2020, expedido pelo Congresso Nacional não tem o condão de estender os efeitos fiscais e orçamentários a que se propõe aos Estados e Municípios sendo necessário que cada ente que se encontre nessa situação excepcional

5 (...)

Por isso, em atenção ao permissivo contido no art. 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal, é importante que se utilize, excepcionalmente, da medida lá prevista, no sentido de que, reconhecida a calamidade pública pelo Congresso Nacional e enquanto esta perdurar, a União seja dispensada do atingimento dos resultados fiscais e da limitação de empenho prevista no art. 9º da referida Lei Complementar.

(...)

In: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node07oz5uxjya6cher-3wc74fr8fh10216.node0?codteor=1867390&filename=MSC+93/2020

6 Art. 65. Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, no caso da União, ou pelas Assembleias Legislativas, na hipótese dos Estados e Municípios, enquanto perdurar a situação:

I - serão suspensas a contagem dos prazos e as disposições estabelecidas nos arts. 23, 31 e 70;

II - serão dispensados o atingimento dos resultados fiscais e a limitação de empenho prevista no art. 9º.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto no *caput* no caso de estado de defesa ou de sítio, decretado na forma da Constituição.

§ 1º Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, nos termos de decreto legislativo, em parte ou na integralidade do território nacional e enquanto perdurar a situação, além do previsto nos incisos I e II do *caput*: [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

I - serão dispensados os limites, condições e demais restrições aplicáveis à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como sua verificação, para: [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

a) contratação e aditamento de operações de crédito; [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

b) concessão de garantias; [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

c) contratação entre entes da Federação; e [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

d) recebimento de transferências voluntárias; [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

II - serão dispensados os limites e afastadas as vedações e sanções previstas e decorrentes dos arts. 35, 37 e 42, bem como será dispensado o cumprimento do disposto no parágrafo único do art. 8º desta Lei Complementar, desde que os recursos arrecadados sejam destinados ao combate à calamidade pública; [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

III - serão afastadas as condições e as vedações previstas nos arts. 14, 16 e 17 desta Lei Complementar, desde que o incentivo ou benefício e a criação ou o aumento da despesa sejam destinados ao combate à calamidade pública. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

§ 2º O disposto no § 1º deste artigo, observados os termos estabelecidos no decreto legislativo que reconhecer o estado de calamidade pública: [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

I - aplicar-se-á exclusivamente: [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

a) às unidades da Federação atingidas e localizadas no território em que for reconhecido o estado de calamidade pública pelo Congresso Nacional e enquanto perdurar o referido estado de calamidade; [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

b) aos atos de gestão orçamentária e financeira necessários ao atendimento de despesas relacionadas ao cumprimento do decreto legislativo; [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

II - não afasta as disposições relativas a transparência, controle e fiscalização. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

§ 3º No caso de aditamento de operações de crédito garantidas pela União com amparo no disposto no § 1º deste artigo, a garantia será mantida, não sendo necessária a alteração dos contratos de garantia e de contragarantia vigentes. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

formalize a sua decretação e a encaminhe ao Poder Legislativo competente para seu aval, sob pena de esvaziamento da competência da Assembleia Legislativa e mais, afrontando a decisão do Supremo Tribunal Federal emanada no início da pandemia de que União, estados, Distrito Federal e municípios têm competência concorrente na área da saúde pública para realizar ações de mitigação dos impactos do novo coronavírus⁷.

Por fim, há dois aspectos correlatos que merecem ser lembrados:

1) Segundo o *caput* do art. 1º, do Decreto Legislativo nº 06/20, o estado de calamidade pública foi reconhecido com efeitos até 31 de dezembro de 2020, desde então, ao menos a União, não se encontra mais neste estado excepcional;

2) Em novembro de 2020 o Plenário desta Casa respondeu a Consulta protocolada sob nº 639007/20º, Acórdão 3255/20 – TP¹⁰, por mim proposta, à qual se faz menção, uma vez que trata de assunto intrinsecamente relacionado ao que ora se responde.

Todavia, o tema mereceu manifestação da Casa que, por meio da Coordenadoria-Geral de Fiscalização, em 08 de outubro de 2020, emitiu a Nota Técnica nº 10/2020 (em sentido oposto) que dispõe sobre a abrangência das disposições da LC nº 173/2020 e os respectivos reflexos nas regras fiscais da LRF, no contexto da pandemia da COVID-19.

Tal nota, que pode ser encontrada no endereço eletrônico deste Tribunal¹¹, assegura que:

1. A LC nº 173/2020, incluiu o §1º, no art. 65 da LC nº 101/200, prevendo uma nova hipótese de flexibilização das regras fiscais, tratando-se de hipótese especial, em que o Congresso Nacional poderá reconhecer calamidade pública em parte ou na integralidade do território nacional.

2. O estado de calamidade pública reconhecido pelo Congresso Nacional, por meio do Decreto Legislativo nº 6/2020, passou a abranger todos os entes federativos com a edição da LC nº 173/2020, configurando a hipótese especial prevista no § 1º do art. 65 da LRF no tocante a sua extensão a todo o território nacional, ficando os efeitos desse reconhecimento restritos às disposições da própria LC nº 173/2020 e da LRF.

3. Esse reconhecimento especial abrange, para os efeitos da LRF, todos os entes políticos existentes no respectivo território, independente da

7 <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=458810&ori=1>

8 Art. 1º Fica reconhecida, exclusivamente para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, notadamente para as dispensas do atingimento dos resultados fiscais previstos no art. 2º da Lei nº 13.898, de 11 de novembro de 2019, e da limitação de empenho de que trata o art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, com efeitos até 31 de dezembro de 2020, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020.

9 Rel. Conselheiro Ivan Lelis Bonilha.

10 Questões:

1. O aumento de despesa previsto nos incisos II, III e IV, do art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020, refere-se aos limites percentuais previstos nos arts. 19 e 20, da Lei nº 101/20003, ou ao aumento nominal da despesa de pessoal no período de implementação?

2. As peças de planejamento previstas no § 3º, da Lei Complementar nº 173/20204, podem conter dispositivos modificando as disposições contidas nos incisos I a IX, do *caput*, do art. 8º5 dessa Lei?

3. O prazo previsto no § 3º, do art. 8º, da Lei Complementar nº 173/20206, refere-se à respectiva vigência da peça de planejamento, ou ao prazo disposto no *caput* do art. 8º7?

4. As hipóteses previstas nos incisos II, III e IV, do art. 8º da Lei Complementar 173/20208, podem ser implementadas, caso não exceda a despesa com pessoal e encargos fixada na Lei Orçamentária?

Respostas:

(i) O aumento de despesa previsto nos incisos II, III e IV, do artigo 8º da LC 173/2020 refere-se ao aumento nominal da despesa com pessoal;

(ii) As peças de planejamento previstas no § 3º da LC 173/2020 não podem conter dispositivos modificando o conteúdo dessa lei;

(iii) O prazo previsto no § 3º do artigo 8º da LC 173/2020 refere-se àquele disposto no *caput* desse artigo;

(iv) As hipóteses previstas nos incisos II, III e IV do artigo 8º da LC 173/2020 não podem ser implementadas, salvo se atendida a margem de tolerância prevista legalmente para cada entidade/instituição;

11 <https://coronavirus.tce.pr.gov.br/notas-tecnicas/>

decretação e reconhecimento individualizado, conforme se depreende da conjugação dos §§ 1º e 2º do art. 65.

4. As disposições da LC nº 173/20 se aplicam a todos os municípios paranaenses que tenham ou não decretado o estado de calamidade pública, tendo em vista a ocorrência da pandemia da Covid-19.

Como referenciado, tendo em vista o entendimento declarado por este Tribunal, por meio da Coordenadoria-Geral de Fiscalização de que o Decreto Legislativo nº 06/20, do Congresso Nacional, abarcou todos os municípios paranaenses, independente do reconhecimento individual do estado de calamidade pública promovido pela Assembleia Legislativa, as respostas ofertadas nesta consulta serão de abrangência integral no território paranaense.

Feitas tais anotações, registro o meu entendimento pessoal dissonante no que tange à abrangência do Decreto Legislativo nº 06/20, conforme exposto.

Ou seja, naquela oportunidade, deixei registrado o meu posicionamento pessoal afirmando que cada ente federado tem competência para decretar estado de calamidade pública.

Esclareço ainda que, a meu ver, a extensão dos efeitos do Decreto Legislativo federal proporcionaria flexibilidade fiscal a entes que, talvez, sequer tivessem necessidade de tal flexibilização.

Ademais, lembremos que o Supremo Tribunal Federal apreciou várias Ações Diretas de Inconstitucionalidade entre as quais, a mais abrangente a ADI 6450¹², na qual o Relator Min. Alexandre de Moraes assegurou que:

(...)

Analisando o conteúdo dos arts. 7º e 8º da LC 173/2020, observo que, em verdade, as normas não versam sobre o regime jurídico dos servidores públicos, mas sim sobre a organização financeira dos entes federativos e seus órgãos, cuja finalidade é apresentar medidas de prudência fiscal para o enfrentamento dos efeitos econômicos negativos causados pela pandemia aos cofres públicos.

(...)

Continuou mais adiante em seu voto:

(...)

Por sua vez, analisando o teor do art. 8º da LC 173/2020, observa-se que o dispositivo estabeleceu diversas proibições direcionadas a todos os entes públicos, em sua maioria ligadas diretamente ao aumento de despesas com pessoal. A norma, nesse sentido, prevê o limite temporal de vigência das proibições até 31 de dezembro de 2021 **para aqueles entes afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da COVID-19.** (sem destaque no original)

A situação fiscal vivenciada pelos Estados e Municípios brasileiros, sobretudo nessa conjuntura de pandemia, demanda uma maior atenção em relação aos gastos públicos e, no particular, ao gasto com o funcionalismo público.

12 A mais abrangente delas no tocante aos fundamentos apresentados, a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6450, foi ajuizada pelo Partido Democrático Trabalhista. As demais, ADIs 6447 e 6525, tem por objeto as mesmas normas impugnadas na ADI 6450, quais sejam, os arts. 7º e 8º da LC 173/2020, motivo pelo qual todas passaram a tramitar em conjunto. Da mesma forma, embora não possua o mesmo objeto, recomenda-se o julgamento em conjunto também da ADI 6442, para fins de celeridade e economia processual. Isso porque a mencionada ação igualmente impugna dispositivos da LC 173/2020 e se faz valer de argumentos coincidentes com as demais ações.

Dessa forma, o art. 8º da LC 173/2020 se revela como um importante mecanismo que justifica atitudes tendentes a alcançar o equilíbrio fiscal. Nesse sentido, a norma impugnada traz medidas de contenção de gastos com funcionalismo, destinadas a impedir novos dispêndios, congelando-se o crescimento vegetativo dos existentes, permitindo, assim, o direcionamento de esforços para políticas públicas de enfrentamento da calamidade pública decorrente da pandemia da COVID-19.

Conclui-se, dessa forma, que os arts. 7º e 8º da LC 173/2020, ao contrário do que alegado nas ADIs 6450 e 6525 (violação à autonomia federativa), traduzem em verdadeira alternativa tendente, a um só tempo, alcançar o equilíbrio fiscal e combater a crise gerada pela pandemia.

Reconheço, assim, a constitucionalidade dos arts. 7º e 8º da LC 173/2020 em relação à alegação de contrariedade ao pacto federativo e autonomia dos entes. (sem destaque no original)

(...)

Com isso, penso que resta absolutamente clara a ideia de autonomia dos entes afetados pela calamidade pública.

Além disso, compreendo que ao abarcar todos os entes federados em um único Decreto Legislativo vai de encontro à finalidade de norma que é, nas palavras do Ministro da Suprema Corte, a prudência fiscal.

É bem verdade que o Decreto Legislativo nº 06/2020, editado pelo Congresso Nacional, vigorou até 31/12/2020.

Entretanto, vê-se que a Assembleia Legislativa do Paraná, no âmbito de sua competência, editou vários Decretos Legislativos nesse período de pandemia do novo coronavírus dentre eles o Decreto Legislativo nº 19, de 13 de julho de 2021, no qual reconhece exclusivamente para os fins do que dispõe o art. 65 da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência de estado de calamidade pública nos municípios que especifica, destaque-se dentre esses Municípios, o ora Consulente.

Este Decreto Legislativo nº 19/2021, produzirá efeitos de 1º de julho de 2021 até 31 de dezembro de 2021.

Dessa forma, embora o Decreto Legislativo emitido pelo Congresso Nacional não esteja mais em vigor, há uma Decreto Legislativo expedido pela Assembleia Legislativa do Paraná válido e, por tais razões já antecipadas na preliminar do Acórdão 80/21 – TP, entendi que cada ente tem a sua competência.

Em razão de todo esse exposto, afirmei anteriormente que a resposta a primeira questão deveria ser dada de forma inversa ao que respondeu a Coordenadoria de Gestão Municipal, já que pautada no Decreto Legislativo Federal entendeu que não havendo um Decreto Legislativo vigente a contratação com base na regra de exceção não seria possível, respondo que: Será possível a contratação de pessoal com base na regra de exceção prevista no §1º, do art. 8º, da Lei Complementar nº 173/2020, desde que haja um Decreto Legislativo vigente reconhecendo o estado de calamidade pública, ante o que preceitua o dispositivo legal.

Já com relação ao segundo questionamento, entendo irretocáveis as ponderações feitas pela Coordenadoria de Gestão Municipal com relação à inexistência de qualquer limitação ou restrição quanto à natureza dos cargos no §1º, do art. 8º, da LC 173/2020, motivo pelo qual adoto a resposta emanada na instrução.

Com isso, entende-se respondida a consulta formulada.

2.3 DO VOTO

Diante do exposto, voto nos seguintes termos:

2.1.1 conhecer a Consulta formulada pelo Prefeito do Município da Lapa, senhor Diego Timbirussu Ribas, sobre a possibilidade de contratação de pessoal, no exercício de 2021, para combate à calamidade pública decorrente da pandemia do Covid-19, ante o que dispõe a Lei Complementar 173/2020 e, no mérito, respondê-la nos seguintes termos:

2.1.2. Poderá haver a contratação de pessoal, no exercício de 2021, para combate à calamidade pública decorrente da pandemia do Covid-19, sem a necessidade da compensação de valores, ou seja, mesmo que haja o aumento nominal de despesas com pessoal, com base no § 1º, do art. 8º, da Lei Complementar nº 173/2020?

Resposta: Sim, será possível a contratação de pessoal com base na regra de exceção prevista no §1º, do art. 8º, da Lei Complementar nº 173/2020, desde que haja um Decreto Legislativo vigente reconhecendo o estado de calamidade pública, ante o que preceitua o dispositivo legal.

2.1.3. A contratação de cargos em comissão ou de natureza administrativa, que realizem atividades de apoio e/ou de coordenação, também poderia caracterizar-se como medida de combate à pandemia para os fins do no § 1º, do art. 8º, da Lei Complementar nº 173/2020?

Resposta: Sim. O parágrafo §1º do artigo 8º da Lei Complementar nº 173/2020 não estabelece qualquer limitação ou restrição quanto à natureza dos cargos públicos eventualmente destinados ao enfrentamento da calamidade pública, razão pela qual não há óbice à sua contratação.

2.1.4 determinar, após o trânsito em julgado da decisão, as seguintes medidas:

- a) à Diretoria de Jurisprudência e Biblioteca, os registros pertinentes, no âmbito de sua competência definida no Regimento Interno;
- b) o encerramento do Processo.

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 FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade, conhecer a Consulta formulada pelo Prefeito do Município da Lapa, senhor Diego

Timbirussu Ribas, sobre a possibilidade de contratação de pessoal, no exercício de 2021, para combate à calamidade pública decorrente da pandemia do Covid-19, ante o que dispõe a Lei Complementar 173/2020 e, no mérito, respondê-la nos seguintes termos:

I - Poderá haver a contratação de pessoal, no exercício de 2021, para combate à calamidade pública decorrente da pandemia do Covid-19, sem a necessidade da compensação de valores, ou seja, mesmo que haja o aumento nominal de despesas com pessoal, com base no § 1º, do art. 8º, da Lei Complementar nº 173/2020?

Resposta: Sim, será possível a contratação de pessoal com base na regra de exceção prevista no §1º, do art. 8º, da Lei Complementar nº 173/2020, desde que haja um Decreto Legislativo vigente reconhecendo o estado de calamidade pública, ante o que preceitua o dispositivo legal;

II - A contratação de cargos em comissão ou de natureza administrativa, que realizem atividades de apoio e/ou de coordenação, também poderia caracterizar-se como medida de combate à pandemia para os fins do no § 1º, do art. 8º, da Lei Complementar nº 173/2020?

Resposta: Sim. O parágrafo §1º do artigo 8º da Lei Complementar nº 173/2020 não estabelece qualquer limitação ou restrição quanto à natureza dos cargos públicos eventualmente destinados ao enfrentamento da calamidade pública, razão pela qual não há óbice à sua contratação;

III - determinar, após o trânsito em julgado da decisão, as seguintes medidas:

a) à Diretoria de Jurisprudência e Biblioteca, os registros pertinentes, no âmbito de sua competência definida no Regimento Interno;

b) o encerramento do Processo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e o Auditor TIAGO ALVAREZ PEDROSO.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 3 de fevereiro de 2022 – Sessão Virtual nº 1.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente