

NUBIA COUTINHO
SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA



Solicitante: Município de Água Fria de Goiás

Assunto: repercussões da Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020, sobre os atos de gestão de pessoal e o regime jurídico de agentes públicos, no âmbito da Administração Pública do Município de Água Fria de Goiás

PARECER JURÍDICO

Trata-se de solicitação de emissão de parecer jurídico formulada pelo Prefeito de Água Fria de Goiás, a incidir sobre repercussões da Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020, sobre os atos de gestão de pessoal e o regime jurídico de agentes públicos, no âmbito da Administração Pública do Município de Água Fria de Goiás

É o breve relatório. Passamos a opinar.

A Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020, publicada no Diário Oficial da União de 28 de maio de 2020, “Estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-Cov-2 (Covid-19), altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências”.

Aludida lei estabelece, no art. 8º, uma série de proibições, aos entes públicos afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19, relacionadas a atos e medidas que impliquem aumento de despesa, especialmente voltadas às despesas com pessoal, com eficácia limitada até 31 de dezembro de 2021.

O legislador federal concebeu medidas para o fortalecimento financeiro dos entes visando à implementação ou reforço, por estes, de medidas de combate à pandemia do Covid-19 (suspensão de dívidas, reestruturação de operações de crédito e auxílio financeiro), e em contrapartida, estipulou proibições e restrições, especialmente voltadas a

NUBIA COUTINHO
SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA



obstar aumento de despesas com pessoal, mirando a disciplina fiscal e a contenção de despesas.

Dispõe o art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020:

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

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

NUBIA COUTINHO
SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA



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.**

O marco temporal para as proibições prescritas pelo art. 8º, incisos I e VI têm início com a vigência da Lei em 28 de maio 2020, termo inicial da vigência da Lei e vigorarão até 31 de dezembro de 2021, conforme delimitado no caput do artigo 8º.

Quanto a parte final dos incisos I e VI, “determinação legal anterior à calamidade” o entendimento prevalecente, inclusive respaldado no Parecer nº 27/2020ⁱ, da lavra do Relator Senador Davi Alcolumbre, Presidente do Senado Federal, confeccionado por ocasião do trâmite do processo legislativo que culminou com a Lei Complementar nº 173/2020, e de que a ressalva da parte final dos incisos I e VI tem por escopo preservar

NUBIA COUTINHO
SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA



eventuais direitos adquiridos por força de legislação anterior ao início da vigência da Lei Complementar nº 173/2020 – 28/05/2020.

Assim, relativamente às vantagens cuja licitude de sua concessão se subordina à verificação de condições objetivas previstas na legislação, caracterizada estará a “determinação legal anterior”, o que não ocorre nas circunstâncias em que a sua outorga dependa de um juízo discricionário da autoridade. Tal resultado, aliás, prestigia a garantia estampada no inciso XXXVI do art. 5º da Constituição Federal, segundo o qual “a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada”.

Nesse sentido, gratificações, adicionais, indenizações e outras vantagens pecuniárias previstas em lei anterior à Lei Complementar nº 173/2020 – e contanto que não se amoldem à proibição do inciso IX do mesmo art. 8º (critério exclusivamente temporal) – podem ser concedidas quando os respectivos fatos geradores sucederem já sob o domínio da vigência dessa lei complementar, e desde que, uma vez verificada a incidência da previsão normativa, o direito adquirido desponte, não havendo margem de discricionariedade da Administração para decidir, em juízo de conveniência e/ou oportunidade, acerca do deferimento ou não do benefício pecuniário. Nessas hipóteses, estão proibidos os aumentos dos valores dos benefícios por legislação superveniente.

Portanto, à luz do texto legal, art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020, e das considerações supra, opina-se no sentido de que:

1. As proibições de conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração, bem como de criar ou majorar auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório, aos servidores e empregados públicos, previstas nos incisos I e VI do art. 8º, iniciam-se em 28/05/2020 – data de início de vigência da Lei Complementar nº 173/2020 – e se estendem até 31/12/2021, ressalvados

NUBIA COUTINHO
SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA



os benefícios garantidos por sentença judicial transitada em julgado e os concedidos por determinação legal anterior a 28/05/2020;

2. Gratificações, adicionais, indenizações e outras vantagens pecuniárias previstas em lei anterior à Lei Complementar nº 173/2020 – e contanto que não se amoldem à proibição do inciso IX do mesmo artigo 8º (progressões automáticas, ou seja, condicionadas exclusivamente à passagem do tempo associada ao efetivo exercício) – podem ser concedidas quando respectivos fatos geradores sucederem já sob o domínio da vigência dessa Lei Complementar, e desde que, uma vez verificada a incidência da previsão normativa, o direito adquirido desponte, não havendo margem de discricionariedade da Administração para decidir, em juízo de conveniência e oportunidade, acerca do deferimento ou não do benefício pecuniário (v.g., adicionais de insalubridade e periculosidade);

3. Nas hipóteses do item anterior, estão proibidos os aumentos dos valores dos benefícios por legislação superveniente;

4. A vedação à admissão de pessoal, a qualquer título, prevista no inciso IV do art. 8º, ressalvadas as exceções legais, tem por marco temporal inicial a data de início de vigência da Lei Complementar nº 173/2020, que, a teor de seu art. 11, consiste no dia 28/05/2020, data da publicação no Diário Oficial da União;

5. Em que pese a vedação genérica de admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, **estão autorizadas: a) as reposições de cargos de chefia, de direção e de assessoramento que não acarretem aumento de despesa; b) as reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios; c) as contratações temporárias de que trata o inciso IX do caput do art. 37 da Constituição Federal;**

6. As admissões e contratações de pessoal visando à reposição de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios, as contratações temporárias de que trata o inciso IX do caput do art. 37 da Constituição Federal não estão submetidas ao atendimento do requisito consistente em “não

NUBIA COUTINHO
SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA



acarretar aumento de despesa”. Apenas as reposições de cargos de chefia, de direção e de assessoramento subordinam-se à verificação de que não ocasionam aumento de despesas, estando impedidas pela Lei quando onerarem os cofres públicos;

7. A Lei Complementar nº 173/2020 não limita, expressa ou implicitamente, as possibilidades de reposição a partir da consideração do momento em que o cargo de chefia, direção ou assessoramento, efetivo ou vitalício se tornou vago, sendo pertinente rememorar, porém, que o vocábulo “reposição” encerra a ideia de “repor” ou “pôr de novo”, de modo que a autorização legal não abrange o primeiro provimento de cargos públicos criados, mas nunca preenchidos;

8. Anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes, cujos requisitos temporais para aquisição do direito se completaram até 27/05/2020 (véspera do início da vigência da Lei Complementar nº 173/2020), não encontram no inciso IX do art. 8º da Lei óbice a sua implementação. Por outro lado, períodos não completados devem ser contados até 27/05/2020 e retomados em 1º/01/2022, de modo que o interregno que principia em 28/05/2020 e se encerra em 31/12/2021 não pode ser considerado para fins de aquisição de referidos direitos.

É o parecer.

Goiânia (GO), 12 de janeiro de 2021.

NÚBIA BATISTA COUTINHO

OAB/GO 31465

ⁱ “Por fim, tenho perfeita compreensão de que períodos de calamidade como o atual requerem aumentos de gastos públicos, tanto destinados a ações na área da saúde, como em áreas

NUBIA COUTINHO
SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA



relativas à assistência social e preservação da atividade econômica. Por outro lado, é necessário pensar no Brasil pós-pandemia. O aumento dos gastos hoje implicará maior conta a ser paga no futuro. A situação é ainda mais delicada porque já estamos com elevado grau de endividamento. Dessa forma, **para minimizar o impacto futuro sobre as finanças públicas, proponho limitar o crescimento de gastos com pessoal**, bem como a criação de despesas obrigatórias até 31 de dezembro de 2021.

Nesse sentido, **propusemos vedar reajustes salariais ou de qualquer outro benefício aos funcionários públicos, bem como contratação de pessoal**, exceto para repor vagas abertas, até o final do próximo ano. Proibimos também medidas que levem ao aumento da despesa obrigatória acima da taxa de inflação. Tomamos o cuidado, contudo, de permitir aumento de gastos para ações diretamente ligadas ao combate dos efeitos da pandemia da Covid-19.

E, por razões de constitucionalidade, mantivemos o respeito à legislação já aprovada antes desta Lei Complementar, inclusive à Lei nº 13.681, de 18 de junho de 2018, bem como aos respectivos atos de transposição e de enquadramento. A transposição dos servidores dos ex-territórios já foi determinada em lei e não poderia ser impedida quando somente restam procedimentos e atos burocráticos para concluí-la.” (destaques nossos)