



**Processo n.º:** 1092370

**Natureza:** Consulta

**Consulente:** Belarmino Luciano Leite, Prefeito Municipal de São Sebastião do Oeste

**Relator:** Conselheiro Wanderley Ávila

## **Estudo Técnico**

### **I. RELATÓRIO**

Trata-se de consulta formulada pelo Sr. Belarmino Luciano Leite, Prefeito Municipal de São Sebastião do Oeste, conforme prerrogativa inserta no artigo 210, I, do Regimento Interno do TCE/MG (Resolução n.º 12/2008). Objetivamente, foram apresentados os seguintes questionamentos (doc. 2154303), *ipsis litteris*:

Os Municípios que tenham concurso em curso durante a vigência da legislação poderão prosseguir com todas as etapas do certame, incluindo realização das provas eventualmente não realizadas e homologação?

Os Municípios que se encontravam com legislação que dispunha acerca da reestruturação/criação de cargos com aumento de despesas ainda pendente de publicação/votação/vigência na data de publicação da LC 173/20, poderão promulgar a Lei?

O artigo 8º da LC n.º 173/2020 tem aplicabilidade imediata para todos os Municípios, ainda que o ente municipal não tenha declarado calamidade pública e submetido o Decreto à assembleia Legislativa?

As vedações previstas no artigo 8º, VI da LC n.º 173/2020 aplicam-se aos servidores que tiverem adquirido o direito aos benefícios antes da publicação da Lei, mas somente vieram a requerer o reconhecimento/concessão após a vigência?

As disposições previstas no artigo 8º, IX da LC n.º 173/2020 aplicam-se aos servidores que tiverem adquirido o direito e contagem de tempo antes da publicação da Lei, mas somente vieram a requerer o reconhecimento/concessão após a vigência?

Em manifestação complementar (doc. 2154302), o consulente discorre brevemente sobre os artigos 7º, 8º e 10 da Lei Complementar n.º 173/2020 para, ao final, requerer a emissão, por este Tribunal, de parecer em consulta acerca dos seguintes pontos<sup>1</sup>:

---

<sup>1</sup> Novamente transcritos no relatório pois, na mencionada manifestação complementar, os questionamentos foram redigidos com algumas complementações em relação àqueles indicados no formulário da consulta. Para facilitar eventuais referências aos questionamentos, após-se um número ao lado de cada quesito formulado.

*Comitê de Coordenação das Ações de Acompanhamento  
das Medidas de Combate à Pandemia de COVID-19*

1. O artigo 8º da LC nº 173/2020 tem aplicabilidade imediata para todos os Municípios, ainda que o ente municipal não tenha declarado calamidade pública e submetido o Decreto à assembleia Legislativa?
2. Os Municípios que tenham concurso em curso durante a vigência da legislação poderão prosseguir com todas as etapas do certame, incluindo realização das provas eventualmente não realizadas e homologação? Nesse caso, a partir de quando será computada a validade do concurso? Poderão proceder com as nomeações?
3. Os Municípios que se encontravam com legislação que dispunha acerca de alterações nos planos de cargos e salários e reestruturação/criação de cargos com aumento de despesas ainda pendente de publicação/votação/vigência na data de publicação da Lei Complementar nº 173/2020, poderão promulgar e publicar as aludidas leis?
4. As vedações previstas no artigo 8º, inciso VI da LC nº 173/2020 aplicam-se aos servidores que tiverem adquirido o direito aos benefícios ali elencados antes da publicação da Lei, mas somente vieram a requerer o reconhecimento/concessão após a vigência desta? Quais seriam os benefícios não sujeitos a aplicação da LC nº 173/2020?
5. As disposições previstas no artigo 8º, inciso IX da LC nº 173/2020 aplicam-se aos servidores que tiverem adquirido o direito e contagem de tempo antes da publicação da Lei, mas somente vieram a requerer o reconhecimento/concessão após a vigência desta? Quais seriam os benefícios não sujeitos a aplicação da LC nº 173/2020?

Após a autuação, a presente Consulta foi distribuída à relatoria do Conselheiro Wanderley Ávila (doc. 2154364), que – após verificar o atendimento aos pressupostos de admissibilidade elencados no artigo 210-B, §1º, I a IV, do Regimento Interno – encaminhou os autos à Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência (CSDJ), nos termos do artigo 210-B, §2º, para a elaboração de relatório e indicação de eventuais deliberações do Tribunal sobre as questões suscitadas (doc. 2156386).

Em seu relatório (doc. 2163546), a CSDJ esclareceu que esta Corte de Contas ainda não se manifestou acerca da matéria suscitada pela consulente, não possuindo, portanto, deliberações que tenham enfrentado, de forma direta e objetiva, tais questionamentos. Em seguida, em atendimento ao despacho do Relator, encaminhou os presentes autos à Superintendência de Controle Externo, para manifestação técnica acerca das indagações apresentadas pelo consulente.

No âmbito da Superintendência, direcionou-se a realização da presente análise ao *Comitê de Coordenação das Ações de Acompanhamento das Medidas de Combate à Pandemia de COVID-19 adotadas pelo Estado de Minas Gerais e pelos municípios*, instituído pela Portaria n. 23/PRES./2020, publicada no Diário Oficial de Contas (DOC)

em 09/04/2020. Nesse sentido, os autos foram encaminhados a esta Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal (DFAP), que supervisiona os trabalhos do grupo de orientações sobre gestão de pessoal durante a pandemia, instituído pela Portaria n. 01/SCE/2020 (doc. 2172489).

## **II. FUNDAMENTAÇÃO**

Conforme exposto no relatório, o consultante apresenta questionamentos relacionados à interpretação e à aplicação da Lei Complementar n. 173/2020, publicada no Diário Oficial da União em 28/05/2020. O referido normativo instituiu o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), bem como alterou a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n. 101/2000 – LRF), trazendo novas e relevantes medidas e restrições no âmbito da gestão fiscal, especialmente em relação às despesas com pessoal. Nesse contexto, serão analisados, nesta fundamentação, os principais aspectos relacionados aos questionamentos do consultante e, em seguida, na conclusão, serão indicadas, de modo objetivo, as teses que, no entender do Comitê, respondem adequadamente aos questionamentos suscitados.

Nesse sentido, cuidar-se-á, inicialmente, da questão referente à aplicabilidade do artigo 8º da Lei Complementar n. 173/2020, por se tratar de questão preliminar que impacta na compreensão dos demais pontos (questionamento n. 1). Após, serão abordados os impactos do referido normativo sobre os concursos públicos em curso, sua homologação e validade, e também sobre a nomeação de candidatos aprovados (questionamento n. 2). Em seguida, será objeto de análise a questão relativa à alteração de planos de cargos e salários, à reestruturação de carreiras e à criação de novos cargos (questionamento n. 3). Em sequência, tratar-se-á da restrição trazida pelo inciso VI do artigo 8º à criação e à majoração de benefícios (parte inicial do questionamento n. 4) e da restrição à contagem de tempo objeto do inciso IX (parte inicial do questionamento n. 5). Finalmente, será discutido o alcance da aplicação dos incisos VI e IX do artigo 8º da lei complementar em questão (parte final dos questionamentos n. 4 e 5).

## **II.1. Aplicabilidade do artigo 8º da Lei Complementar n. 173/2020 a municípios que não tenham declarado situação de calamidade pública (art. 8º, *caput*)**

Inicialmente, cumpre citar que o *caput* do art. 8º da Lei Complementar n. 173/2020 faz menção ao art. 65 da Lei Complementar n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), nos seguintes termos:

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: [...]

Nesse sentido, vale ressaltar que, antes da edição da LC n. 173/2020, o art. 65 da LRF dispunha que seus dispositivos seriam aplicados apenas nos casos de “*ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, no caso da União, ou pelas Assembleias Legislativas, na hipótese dos Estados e Municípios*”.

Contudo, como mencionado anteriormente, a Lei Complementar n. 173/2020 trouxe ao ordenamento jurídico brasileiro uma série de medidas fiscais que provocaram alterações na LRF, destacando-se, dentre elas, a inclusão do §1º ao art. 65, conforme transcrito, *in verbis*:

§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*: [...]. (Grifou-se).

Assim, no contexto do art. 8º da LC n. 173/2020, entende-se que tal alteração estendeu, a todos os entes da federação afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19, o decreto de calamidade pública da União. Portanto, conclui-se que, com a declaração de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional para todo o território nacional por meio do Decreto Legislativo n. 6/2020, as situações previstas no referido artigo aplicam-se a estados e municípios.

Todavia, isso não obsta que as Assembleias Legislativas locais exerçam suas competências para reconhecer o estado de calamidade pública nos respectivos estados e municípios, visto que tal reconhecimento implica outras consequências legislativas que vão além das previsões constantes da LC n. 173/2020.

Corroborando esse entendimento, a Confederação Nacional de Municípios (CNM), em publicação no formato de “*Perguntas e respostas da LC 173*”<sup>2</sup>, ao ser questionada sobre a obrigatoriedade de observância do art. 8º da LC n. 173 pelos municípios que não decretaram “estado de calamidade”, posicionou-se da seguinte forma:

A Calamidade Pública foi decretada pela União, para todo o Território Nacional, reconhecida pelo Congresso Nacional, nos termos de decreto legislativo e perdurará até 31 de dezembro de 2020, portanto, **todos os entes, administração direta e indireta, estão sujeitos às regras da LC nº 173/2020** que “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. (Grifou-se).

Por fim, importa destacar que, acerca da aplicabilidade do art. 8º da Lei Complementar n. 173/2020, encontra-se em tramitação neste Tribunal a Consulta n. 1092376, cujo questionamento refere-se à possibilidade de aplicação do referido artigo às autarquias e às fundações, oportunidade na qual a DFAP manifestou-se, por meio de relatório técnico (anexado ao SGAP sob o n. 2185628), pela aplicabilidade do dispositivo em questão a todos os entes da federação, incluindo-se as respectivas administrações diretas e indiretas.

## **II.2. Situação dos concursos públicos em curso: possibilidade de prosseguimento dos certames, homologação, validade e nomeações (art. 8º, IV e V)**

A respeito dos impactos da Lei Complementar n. 173/2020 sobre os concursos públicos, cabe registrar, inicialmente, que foi autuada e encontra-se em tramitação nesta Corte, especificamente acerca desse tema, a Consulta n. 1092248, de relatoria do Conselheiro Cláudio Terrão. Nessa consulta, discute-se, à luz do questionamento apresentado pelo consulente, a possibilidade de realização de concursos públicos no presente ano, diante do disposto na Lei Complementar n. 173/2020.

Observa-se, portanto, que o questionamento ora sob exame guarda relação com a consulta acima mencionada, ainda que ambos não se refiram exatamente ao mesmo aspecto. Dessa forma, considerando que deve haver harmonia no tratamento conferido à

---

<sup>2</sup> Disponível em: <https://www.cnm.org.br/informe/exibe/perguntas-e-respostas-da-lc-173-2020>. Acesso em 10 de agosto de 2020.

matéria, sugere-se a consulta ao relatório técnico elaborado pela DFAP no Processo n. 1092248 (anexado ao SGAP sob o n. 2185606), cujos fundamentos serão parcialmente aproveitados na presente exposição.

Feita essa necessária introdução, passa-se à análise da indagação formulada pelo consulente em face do artigo 8º, IV e V, da Lei Complementar n. 173/2020, que assim versam:

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:

[...].

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**;

[...] (Grifou-se).

Observa-se, inicialmente, que a vedação à realização de concursos públicos é, de fato, a regra para o período compreendido até o final de 2021, conforme se depreende da parte inicial do inciso V. Contudo, essa vedação não é absoluta, mas excepcionada pela possibilidade de se realizar concurso público para a reposição de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios. Nesse contexto, o consulente questiona sobre o prosseguimento de concursos que já se encontram em curso.

A esse respeito, tem-se que a Lei Complementar n. 173/2020, ao dispor sobre a realização de concursos públicos, não tratou especificamente da situação dos concursos já em curso. Porém, a partir de uma leitura sistêmica do normativo – atento, sobretudo, a questões que impliquem aumento da despesa com pessoal –, compreende-se que o ato normativo em questão não traz óbices ao prosseguimento dos certames já iniciados. Em outras palavras, a vedação à realização de concursos públicos deve ser entendida como vedação à realização de novos concursos, desde que não destinados, como destacado, à reposição de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios – hipótese em que novos concursos poderão ser realizados.

Dessa forma, este Comitê não vislumbra, na Lei Complementar n. 173/2020, qualquer óbice ao prosseguimento de concursos públicos já iniciados, sendo possível, por exemplo, ao menos do ponto de vista normativo, eventual realização de provas<sup>3</sup> e a homologação do resultado final dos certames. Com a homologação dos certames, inicia-se a contagem do prazo de validade previsto no respectivo edital, em atenção, ainda, ao disposto no artigo 37, III, da Constituição da República. Nesse sentido, com relação ao questionamento apresentado pelo consulente sobre a partir de quando será computada a validade dos concursos municipais atualmente em curso, destaca-se que a Lei Complementar n. 173/2020 nada alterou no tratamento já usualmente conferido à matéria no âmbito municipal<sup>4</sup> – mantendo-se o ato de homologação como o marco inaugural da contagem do prazo de validade.

Ainda no questionamento sob exame (questionamento n. 2), o consulente indaga acerca das nomeações eventualmente decorrentes dos concursos públicos em curso. A esse respeito, tem-se, à luz do que já se discutiu acima, que somente serão possíveis as nomeações destinadas à reposição de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios, nos termos do artigo 8º, IV e V, da Lei Complementar n. 173/2020.

Analisados os principais aspectos do questionamento apresentado pelo consulente acerca do (i) prosseguimento dos certames em curso, do (ii) início da validade dos concursos e das (iii) nomeações de candidatos aprovados, discorre-se, a seguir, sobre um ponto que requer uma abordagem mais detida: a realização de provas no atual contexto da pandemia de Covid-19.

### **II.2.1. Realização de provas e medidas de distanciamento social**

No tópico acima, realizou-se análise formal acerca dos questionamentos apresentados pelo consulente em relação aos concursos públicos atualmente em curso diante do que dispõe a Lei Complementar n. 173/2020. Para além dos pontos abordados,

---

<sup>3</sup> Sobre a realização das provas, há que se considerar, no atual contexto de pandemia, aspectos que extrapolam a questão normativa, conforme se discutiu no âmbito da Consulta n. 1092248 e será exposto adiante neste relatório.

<sup>4</sup> A respeito da validade dos concursos públicos, destaca-se, a título de complementação, que o *caput* do artigo 10 da Lei Complementar n. 173/2020 promoveu a suspensão dos prazos de validade dos concursos públicos federais, em todo o território nacional, já homologados na data de publicação do Decreto Legislativo Nacional n. 6/2020, até o término da vigência do estado de calamidade pública estabelecido pela União. A aplicação do disposto no *caput* somente aos concursos federais decorre do veto presidencial ao §1º proposto para esse artigo, que estendia a suspensão aos concursos estaduais, distritais e municipais.

não se pode deixar de mencionar a necessidade de adoção, nesse contexto, de medidas de enfrentamento à pandemia de Covid-19, em especial de medidas de distanciamento social.

A esse respeito, tem-se, inicialmente que a realização de provas constitui etapa obrigatória dos concursos públicos, nos termos do artigo 37, II, da Constituição da República:

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:

[...].

II – a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em **concurso público de provas ou de provas e títulos**, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

[...]. (Grifou-se).

Ocorre que, conforme amplamente divulgado na mídia, há uma tendência, em razão da forma de contágio da Covid-19, de que as contaminações sejam maiores em áreas em que há maior adensamento populacional e, notadamente, nos locais em que haja maior compartilhamento de espaço por parte dos indivíduos. Em decorrência do citado contexto, Estados e Municípios têm adotado, em observância às recomendações emitidas pela Organização Mundial da Saúde (OMS), diversas medidas de distanciamento social, para evitar a disseminação do vírus e preservar a saúde da população.

Feita essa importante contextualização, nítido é que a realização de provas de concursos públicos exige, naturalmente, o deslocamento e o agrupamento de candidatos (e de responsáveis pela aplicação das provas) em locais predeterminados, o que, durante a vigência de normativos relativos à situação de emergência e/ou calamidade pública, poderá contrariar as orientações sanitárias de restrição de circulação eventualmente existentes. Ademais, a realização de provas durante a vigência das sobreditas orientações sanitárias pode ocasionar, também, prejuízos à ampla participação de candidatos nos certames, com possível transgressão a princípios constitucionais como a isonomia, a impessoalidade e o amplo acesso aos cargos públicos.

Dessa forma, considera-se recomendável, em razão da pandemia, que os entes públicos avaliem, de ofício, a manutenção das datas e dos prazos contidos no cronograma do concurso, tendo em vista as orientações sanitárias de distanciamento social e de restrição de circulação, em razão das quais devem ser evitadas aglomerações e viagens intermunicipais e interestaduais, o que, inevitavelmente, aconteceria para a realização de provas. Precisamente nesse sentido, o Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE/PE) e o Ministério Público de Contas do Estado de Pernambuco (MPCO/PE) expediram a Recomendação Conjunta TCE/MPCO n. 07/2020, de 01/06/2020, por intermédio da qual se recomendou aos titulares dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e a todos os seus órgãos, bem como ao Ministério Público do Estado de Pernambuco, a não realização de provas de concursos públicos enquanto perdurar a situação de emergência<sup>5</sup>.

Na verdade, verifica-se que o adiamento ou a suspensão da realização das provas já têm sido medidas comumente adotadas de ofício por órgãos e entidades públicas, em prestígio à necessidade de distanciamento social e à ampla participação de candidatos nos certames. Registra-se, nesse sentido, o levantamento realizado pela equipe de comunicação do Gran Cursos Online<sup>6</sup>, em que foram listadas centenas de concursos, em todo o país, que tiveram suas provas adiadas ou suspensas em razão da pandemia de Covid-19.

Em sentido diverso, cumpre destacar que alguns concursos mantiveram suas provas na data originalmente prevista ou já as realizaram, ainda durante a pandemia, após eventual adiamento inicial. Esse é o caso, por exemplo, do concurso da Secretaria de Desenvolvimento Social do Distrito Federal (Sedes/DF). Conforme matéria veiculada pelo Direção Concursos<sup>7</sup>, a prova, realizada em 26/07/2020, corresponde a uma das últimas etapas do concurso e contou com número já reduzido de candidatos e, na oportunidade, foram adotadas medidas como medição de temperatura dos candidatos,

---

<sup>5</sup> A mencionada recomendação pode ser consultada por meio da página disponível em: <https://coronavirus.tomeconta.com/recomendacoes/>. Acesso em 04/08/2020.

<sup>6</sup> O levantamento atualizado realizado pela empresa especializada em cursos preparatórios para concursos públicos está disponível em: <https://blog.grancursosonline.com.br/coronavirus-no-brasil-status-das-provas-de-concurso/>. Acesso em 04/08/2020.

<sup>7</sup> Disponível em: <https://www.direcaoconcursos.com.br/noticias/retorno-provas-concursos-publicos-pandemia/>. Acesso em: 04/08/2020.

limitação do número de concorrentes por sala e escalonamento do horário de entrada dos candidatos no local de prova.

Diante desse cenário, é certo que a decisão acerca da manutenção ou do adiamento das provas de concursos públicos compete aos gestores responsáveis pelos órgãos ou entidades que estão realizando os certames. Nesse sentido, o gestor deverá – de forma embasada e considerando as nuances de sua realidade concreta e as disposições previstas na legislação de regência própria do ente – verificar a melhor ação a ser adotada, atentando-se para o devido cumprimento de todos os normativos vigentes, notadamente daqueles que dispõem acerca das medidas excepcionais relacionadas ao contexto da pandemia.

Por fim, ainda sobre o tema, cabe pontuar que as considerações ora expostas em relação à realização de provas de concursos públicos aplicam-se, em sentido semelhante, aos processos de seleção pública destinados à realização de contratações por prazo determinado (nos termos do artigo 37, IX, da Constituição da República), quando tais processos também previrem a realização de provas. Vale ressaltar, entretanto, que a realização de provas não é uma etapa necessariamente presente nos processos seletivos destinados a essa finalidade, sendo razoável, no atual contexto da pandemia de Covid-19, privilegiar-se a seleção de candidatos por meio, por exemplo, de análise curricular, entrevistas (preferencialmente realizadas de modo virtual) ou análise de documentos, como normalmente já ocorre em diversos processos seletivos realizados para esse fim.

### **II.3. Alteração de planos de cargos e salários, reestruturação de carreiras e criação de novos cargos (art. 8º, II e III)**

Conforme previsão constante do artigo 8º, incisos II e III, da Lei Complementar n. 173/2020, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de criar cargos, empregos ou funções, bem como de alterar estrutura de carreiras que impliquem aumento de despesa, nos termos dos dispositivos abaixo transcritos:

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

*Comitê de Coordenação das Ações de Acompanhamento  
das Medidas de Combate à Pandemia de COVID-19*

pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 **ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021**, de:

[...]

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

III - **alterar estrutura de carreira que implique aumento de despesa;** (Grifou-se).

Sobre o tema, o consultante questiona, em síntese, se os eventuais projetos de lei municipais que já se encontravam em trâmite e dispunham acerca da criação de cargos e/ou reestruturação de carreiras (com o conseqüente aumento da despesa de pessoal) poderiam ser promulgados e publicados durante a vigência da Lei Complementar n. 173/2020. Para que a citada indagação possa ser devidamente respondida, necessária se faz uma breve contextualização acerca do processo legislativo, aos quais os diplomas normativos ordinários, regra geral, são submetidos.

O processo legislativo pode ser entendido como o conjunto de atos coordenados que regulam o procedimento a ser seguido para edição das leis, ou seja, é o conjunto das formalidades que devem ser estritamente observadas quando da elaboração das diversas espécies normativas. De acordo com Alexandre Moraes<sup>8</sup>, o processo legislativo ordinário é constituído, basicamente, por três fases, quais sejam, fase introdutória, fase constitutiva e fase complementar.

Em breve resumo, a fase introdutória está relacionada à faculdade – atribuída a algum cargo ou órgão – de apresentar projetos de lei ao Poder Legislativo. A fase constitutiva, por sua vez, engloba tanto a deliberação parlamentar, momento no qual o projeto de lei é discutido e votado, tanto, posteriormente, o seu encaminhamento ao Chefe do Poder Executivo, que pode vetá-lo ou sancioná-lo. A fase complementar do processo legislativo, por fim, compreende a promulgação da lei, que introduz a norma no ordenamento jurídico brasileiro, e a sua publicação – que garante a notoriedade do diploma normativo.

Dessa forma, enquanto a norma não for submetida a todas as fases acima descritas, não é possível considerá-la vigente, tampouco eficaz. Em outros termos, pode-se afirmar que a vigência de uma lei está, via de regra, diretamente relacionada à sua publicidade, isto é, uma lei entra em vigor apenas quando formalmente publicada no instrumento

---

<sup>8</sup> MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 30. Ed. rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2014.

oficial adequado, dando-se notoriedade ao seu texto. Significa dizer, a título conclusivo, que, enquanto não encerradas todas as fases do processo legislativo, não é possível afirmar que uma norma já existe e/ou tem eficácia no mundo jurídico.

Portanto, elucidados esses conceitos iniciais, retoma-se ao tema central do questionamento em tela. Conforme mencionado anteriormente, a Lei Complementar n. 173/2020, vedou, a partir de 28/05/2020 até 31/12/2021, a criação de cargo, emprego ou função, bem como a alteração de estrutura de carreira que implicasse aumento de despesa pelos entes federados. O consulente questiona, contudo, se seria possível que uma norma sobre o tema, que se encontrava em trâmite no Município, fosse promulgada/publicada após a entrada em vigor da referida lei complementar. Ora, diante das explanações supracitadas, torna-se nítido que, se uma lei municipal não exauriu todas as fases do processo legislativo antes da vigência da citada proibição, não há que se falar na possibilidade da sua entrada em vigor após a publicação de uma vedação expressa ao ato, constante do artigo 8º, incisos II e III, da Lei Complementar n. 173/2020.

Evidencia-se, assim que, o projeto de lei municipal que, nos termos utilizados pelo consulente, disponha acerca de *“alterações nos planos de cargos e salários e reestruturação/criação de cargos com aumento de despesas”* e que não tenha passado por todas as fases do processo legislativo, isto é, não tenha sido devidamente aprovado, sancionado, promulgado e publicado antes do início da vigência da Lei Complementar n. 173/2020, não poderá entrar em vigor e/ou produzir seus efeitos no mundo jurídico durante o mencionado período. Se assim o fosse, a citada norma, de forma nítida, iria de encontro à previsão constante em legislação atualmente vigente e plenamente aplicável a todos os seus destinatários.

Vale ressaltar, entretanto, que as medidas previstas nos incisos II e III só não podem ser realizadas se tiverem por consequência o aumento de despesa. Assim, cargos, empregos e funções que não aumentem despesa poderão ser criados, o que permite, por exemplo, o remanejamento entre os órgãos de poder. Da mesma maneira, as estruturas de carreira também poderão ser alteradas, desde que não gerem impacto na despesa.

Diante do exposto, conclui-se que o mandamento constante dos incisos II e III do artigo 8º da Lei Complementar n. 173/2020 é de cumprimento obrigatório e deve ser devidamente observado por todos os agentes envolvidos no processo de edição

legislativa. Depreende-se, pois, que a lei complementar em questão proibiu o legislador de inovar no mundo jurídico para criar cargos ou reestruturar carreiras que impliquem aumento de despesa. Dessa forma, não há que se falar na possibilidade de aprovação, edição, sanção ou publicação de norma legal contendo plano de alteração/reestruturação de carreiras e/ou de criação de cargos, empregos e funções no setor público, com o consequente aumento de despesa, durante o período constante na Lei Complementar n. 173/2020, qual seja, até 31 de dezembro de 2021.

#### **II.4. Restrições à criação e à majoração de benefícios (art. 8, VI)**

Da análise do inciso VI do artigo 8º da Lei Complementar n. 173/2020, é possível verificar que há vedação expressa, até 31 de dezembro de 2021, para criação ou majoração de auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório, conforme a seguir:

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:

[...].

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; (Grifou-se)

O consulente indaga, em síntese, acerca da possibilidade da concessão dos citados benefícios a servidores que *“tiverem adquirido o direito antes da publicação da Lei Complementar, mas somente vierem a requerer o reconhecimento/concessão do benefício após o início da sua vigência”*.

Entretanto, cabe destacar, inicialmente, de acordo com a própria literalidade do normativo, que o legislador não quis vedar a concessão dos benefícios em questão aos agentes públicos, mas tão somente a criação de novos benefícios ou majoração dos benefícios já existentes. Significa dizer que os auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza (inclusive os de cunho indenizatório)

que já eram regulamentados por normativos anteriores – se não contrariarem outros dispositivos previstos na legislação – podem continuar sendo pagos ou concedidos, mesmo na vigência da Lei Complementar. Fica vedada, contudo, a criação de novos benefícios ou a majoração dos existentes. Além disso, o próprio dispositivo previu a excepcionalidade da criação ou majoração quando derivadas de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade.

Dessa forma, considerando o entendimento acima explicitado, é importante esclarecer que a discussão em questão, em verdade, não está relacionada à possibilidade ou não de o servidor que adquiriu o direito o requerer após a entrada em vigor da Lei Complementar, conforme descrito pelo consulente – já que a legislação não vedou a concessão dos benefícios previstos no inciso VI no período supracitado – mas da existência ou não de legislação anterior que regulamente o direito ao recebimento da vantagem. Não se trata, pois, de verificar se o servidor já havia adquirido o direito antes da publicação da Lei Complementar n. 173/2020, mas de constatar a existência de legislação anterior que já previa a concessão do benefício em questão.

Em síntese, de uma interpretação literal do dispositivo, depreende-se que os benefícios previstos no inciso VI que sejam derivados de determinações legais anteriores podem ser concedidos – ainda que impliquem aumento de despesa com pessoal – desde que essas concessões não sejam alcançadas pelos demais incisos do art. 8º da Lei Complementar n. 173/2020. Nesse sentido, os direitos funcionais que já estavam previstos em leis anteriores poderão ser mantidos aos agentes públicos. Apenas a criação de novas modalidades de benefícios, bem como a majoração dos já existentes ficam vedadas no período em questão.

Nesta oportunidade, cabe registrar que o pagamento dos auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza só deve ser realizado no caso do enquadramento dos profissionais nas condições legais necessárias, com a formalização comprobatória do cumprimento de todos os requisitos imperativos à sua concessão.

Ressalta-se ainda que o presente exame, ora realizado em sede de consulta, somente pode versar sobre a matéria em tese, e não sobre casos concretos (art. 210-B, §1º, III, do Regimento Interno). Assim, esta análise não dispensa a necessária observância

das peculiaridades dos casos concretos pelo gestor público, que deve considerar as nuances que cada situação comporta.

Conclui-se, pois, que não há proibição para a concessão de auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive de cunho indenizatório, se tais benefícios já estiverem previstos em legislações que se encontravam vigentes antes da data do início da vigência da Lei Complementar n. 173/2020 e não estiverem vedados por outros incisos da legislação em comento. A legislação, portanto, veda apenas a criação de novos benefícios ou a majoração dos já existentes e, ainda assim, excepciona a criação ou majoração quando relacionada à existência de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública.

#### **II.5. Restrições à contagem de tempo para a aquisição de benefícios que aumentem a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço (art. 8º, IX)**

O inciso IX do artigo 8º da Lei Complementar n. 173/2020 prevê, expressamente, que 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:

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.

Questiona o consulente, em resumo, acerca da possibilidade de reconhecimento e concessão dos adicionais por tempo de serviço aos servidores que *“tiverem adquirido o direito aos citados benefícios antes da publicação da Lei, mas somente vieram a requerer o seu reconhecimento após a entrada em vigor da nova Lei Complementar”*. Para que a supracitada indagação possa ser respondida, necessário se faz, inicialmente, breve contextualização acerca do instituto do direito adquirido, previsto na Constituição Federal. O citado instituto encontra-se assegurado pelo artigo 5º da Carta Magna, que em seu inciso XXXVI, preceitua que, *in verbis*:

*Comitê de Coordenação das Ações de Acompanhamento  
das Medidas de Combate à Pandemia de COVID-19*

Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...].

**XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido**, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada. (Grifou-se).

O direito adquirido é, pois, um direito fundamental, garantido constitucionalmente. Segundo a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (art. 1º, §2º), “*consideram-se adquiridos assim os direitos que o seu titular, ou alguém que por ele, possa exercer, como aqueles cujo começo do exercício tenha termo prefixo, ou condição preestabelecida inalterável, a arbítrio de outrem.*”. Em outras palavras, o direito adquirido é, pois, todo direito fundado sobre um fato jurídico que já sucedeu, mas que ainda não foi plenamente efetivado.

Nesse sentido, conforme previsão constitucional, um direito que foi adquirido na vigência de legislação anterior, mas apenas não tenha sido exercido, não poderá, regra geral, ser atingido por lei nova, porquanto já integrou o patrimônio de quem o adquiriu. Sobre o tema, o Supremo Tribunal Federal já exarou, por diversas vezes, teses protegendo o direito que já tenha ingressado na sua esfera de domínio de seu titular. Em síntese, é possível verificar que, no âmbito da Suprema Corte, foi fixado entendimento no sentido de que a lei nova não pode revogar vantagem pessoal já incorporada ao patrimônio de servidor, sob pena de ofensa ao direito adquirido. Tem-se, a título exemplificativo, o voto constante do RE n. 630.501, de relatoria da Ministra Ellen Gracie, publicado em 26/08/2013, no qual foi explicitado o seguinte entendimento:

O instituto do direito adquirido insere-se, normalmente, nas questões de direito intertemporal. Não temos, no nosso direito, uma garantia ampla e genérica de irretroatividade das leis, **mas a garantia de que determinadas situações jurídicas consolidadas não serão alcançadas por lei nova. Assegura-se, com isso, a ultratividade da lei revogada em determinados casos, de modo que o direito surgido sob sua vigência continue a ser reconhecido e assegurado.** (Grifou-se).

Diante os entendimentos acima expostos e considerando a indagação do consulente, é possível constatar que o requerimento do servidor não é requisito necessário para a aquisição de um direito ou vantagem pecuniária assegurada por lei que não o exige como condição de aquisição do benefício, mas o exige apenas para o seu exercício.

Significa dizer que o requerimento é apenas um ato declaratório para o início do exercício do direito, mas não de sua constituição.

Por conseguinte, em relação à lei complementar objeto da presente análise, é possível concluir, no tocante ao inciso IX do artigo 8º, que, em decorrência do citado instituto, o agente público que adquiriu direitos a vantagens pecuniárias relativas à aquisição de determinado tempo anteriormente à vigência da LC 173/2020, ou seja, até 27/05/2020, tem direito ao recebimento da importância correspondente. Percebe-se, pois, que o direito é devido ainda que o requerimento não tenha sido realizado antes da vigência da nova Lei Complementar, uma vez que, diante dos entendimentos acima explicitados, o pedido de concessão não constitui o direito, mas apenas o declara.

Não é outro o entendimento do Ministério da Economia que, por meio da Nota Técnica SEI nº 20581/2020/ME<sup>9</sup>, explicitou que:

Os servidores que tenham completado o período aquisitivo desses benefícios em data anterior à publicação da LC 173/2020 - terão os efeitos financeiros implementados, mas aqueles que completem após esse período, terão a contagem suspensa até 31 de dezembro de 2021, sendo retomada a contagem apenas em 1º de janeiro de 2022.

Nesse mesmo sentido, tem-se o entendimento da Advocacia Geral do Estado de Minas Gerais, que esposou, no Parecer n. 16.232<sup>10</sup>, que:

O agente público que adquiriu direitos a vantagens pecuniárias com tempo anterior ao hiato definido no inciso IX, do art. 8º, da LC 173/2020 (28/05/2020 a 31/12/2021), **pode receber o valor correspondente, eis que não se enquadra na proibição prevista no dispositivo legal. Esse direito é devido mesmo que o requerimento não tenha sido feito antes da vigência da LC n. 173/2020**, ou seja, tenha sido feito depois de 28/5/2020, mas relativo a período pretérito, porquanto já se entendeu que o pedido não constitui o direito, apenas o declara. (Grifou-se).

Extrai-se a conclusão de que os atos de concessão anteriores à vigência da Lei Complementar n. 173/2020 estão preservados, sendo proibidas, no entanto, novas concessões durante o período referenciado em seu artigo 8º, inciso IX. Em síntese, apenas os servidores que tenham completado o período aquisitivo para a concessão dos citados benefícios até 27 de maio de 2020 – ainda que não tenham realizado o requerimento para

<sup>9</sup> Disponível em: <https://www.andes.org.br/diretorios/files/PDF/pdfre3/nota%20tecnicaLC173.pdf>

<sup>10</sup> Disponível em: [https://sindpolmg.org.br/wp-content/uploads/2020/06/SEI\\_GOVMG-14844784-Parecer-Jur%C3%ADdico.pdf](https://sindpolmg.org.br/wp-content/uploads/2020/06/SEI_GOVMG-14844784-Parecer-Jur%C3%ADdico.pdf)

o reconhecimento do direito antes da vigência da Lei Complementar n. 173/2020 – poderão ter os seus efeitos financeiros devidamente implementados.

## **II.6. Do alcance dos incisos VI e IX do artigo 8º da Lei Complementar n. 173/2020**

Na parte final dos questionamentos n. 4 e 5, respectivamente, o consulente questiona quais seriam os benefícios que não estariam sujeitos à aplicação dos incisos VI e IX da Lei Complementar n. 173/2020. Cabe registrar, contudo, que, diante do grande número de municípios do Estado de Minas Gerais, cada qual com sua legislação municipal, e, por conseguinte, da existência de uma vasta gama de benefícios previstos em normativos locais, não seria viável – tampouco possível – a enumeração de todas as vantagens que não estariam abrangidas pela proibição trazida pelos incisos do artigo 8º da Lei Complementar em questão.

Contudo, para que o questionamento em pauta possa ser respondido, ainda que de maneira indireta, entende-se necessário demonstrar e registrar quais as peculiaridades dos benefícios alcançados pelas proibições previstas na Lei Complementar, de forma a auxiliar os gestores na identificação dos elementos que devem ser verificados ao se avaliar a ação a ser adotada diante das vedações impostas. Registra-se, contudo, que a resposta à presente indagação limitar-se-á aos incisos trazidos pelo consulente quando do questionamento, quais sejam, incisos VI e IX do artigo 8º da Lei Complementar n. 173/2020.

Inicialmente, conforme já explicitado anteriormente, o inciso IX do artigo 8º da LC 173/2020, prevê que, *in verbis*:

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:

[...].

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; (Grifou-se).

Especificadamente em relação ao inciso IX do artigo 8º, entende-se que o legislador, ao utilizar a palavra “exclusivamente”, teve por objetivo restringir a proibição àqueles benefícios que levam em conta tão somente o tempo de serviço para fins de majoração de valores pagos aos agentes públicos. Nesse sentido, o próprio dispositivo trouxe a exemplificação das vantagens pecuniárias às quais o dispositivo se aplicaria, estendendo a vedação aqueles benefícios equivalentes, isto é, que não levam em conta qualquer outro fator, senão o tempo de serviço, para serem concedidos aos agentes públicos.

Nota-se, assim, que o inciso IX do supracitado artigo 8º não obsta, por exemplo, a manutenção dos processos de progressão funcional na carreira. Considerando que o tempo, regra geral, consiste tão somente em um dos critérios a ser considerado, inexistente, portanto, qualquer vedação legal à sua continuidade no período compreendido entre a publicação da Lei Complementar n. 173/2020 e 31 de dezembro de 2021.

Esse também foi o entendimento do Ministério da Economia, que, na Nota Técnica SEI nº 20581/2020/ME<sup>11</sup>, explicitou, na mesma vertente, que as progressões e promoções não estariam enquadradas nas vedações trazidas pelo citado inciso da lei complementar, nos termos a seguir:

Ao analisar conjuntamente o disposto no inciso I e no inciso IX do art. 8º da Lei Complementar nº 173, de 2020, entende-se que as progressões e promoções, por exemplo, não se enquadram na vedação apresentada em tais dispositivos, uma vez que tratam-se de formas de desenvolvimento nas diversas carreiras amparadas em leis anteriores e que são concedidas a partir de critérios estabelecidos em regulamentos específicos **que envolvem, além do transcurso de tempo, resultado satisfatório em processo de avaliação de desempenho e em obtenção de títulos acadêmicos. Conclui-se, portanto, que para essa situação, tal vedação não se aplica.** (Grifou-se).

Logo, se naquilo que ele quis proibir o legislador o fez de maneira expressa, entende-se que as demais questões, inclusive os benefícios que possuem outro requisito para concessão – que não apenas o tempo de serviço – não foram por esse inciso vedados. Entende-se, pois, em síntese, em relação ao inciso IX do artigo 8º, que apenas as vantagens pecuniárias consubstanciadas nesta modalidade, ou seja, as vantagens que possuem o tempo de serviço como requisito exclusivo para concessão, estariam inseridas

---

<sup>11</sup> Disponível em: <https://www.andes.org.br/diretorios/files/PDF/pdfre3/nota%20tecnicaLC173.pdf>

dentre os benefícios cujo tempo de período aquisitivo não poderia ser contabilizado no período de 28/05/2020 a 31/12/2020.

Já em relação ao inciso VI, referente à vedação da criação ou majoração de auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, entende-se que seu alcance foi claramente descrito na própria redação do dispositivo em questão. Há a proibição expressa para criação e majoração de todo e qualquer benefício ali enumerado, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade, conforme a seguir:

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:

[...].

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; (Grifou-se).

Reitera-se, contudo, a partir de uma interpretação literal e da análise dos verbos utilizados, conforme já explicitado anteriormente, que o legislador, no inciso em questão, não teve por objetivo vedar a concessão dos citados benefícios durante a vigência da Lei Complementar n. 173/2020, mas tão somente a criação de novos benefícios ou majoração dos benefícios já existentes. Vale dizer, assim, que os benefícios enumerados no inciso VI que já eram regulamentados por normativos anteriores à publicação da legislação em comento – se não contrariarem outros dispositivos previstos na legislação - podem continuar sendo pagos ou concedidos, mesmo na vigência da Lei Complementar em questão.

Note-se que as exceções previstas na parte final do inciso VI do artigo 8º se referem apenas à criação ou majoração dos benefícios em questão. Nesse caso em específico, o legislador autoriza a criação e majoração desses benefícios, desde que haja determinação por sentença judicial transitada em julgado ou que esteja prevista em lei anterior ao período da calamidade pública.

Sobre o alcance do inciso IV do artigo 8º, cabe salientar, por fim, que o legislador permitiu, de forma excepcional, a criação ou majoração de auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório, para os profissionais de saúde e de assistência social, desde que o bônus concedido ou majorado esteja relacionado às medidas de combate à pandemia do coronavírus, conforme se verifica no §5º do artigo 8º, a seguir transcrito:

§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.

Dessa forma, para a configuração dessa exceção, o benefício deve ser necessariamente destinado aos profissionais supracitados e ter sua vigência e efeitos limitados ao período de calamidade pública, não podendo ultrapassar sua duração.

### III. CONCLUSÃO

A partir de todo o exposto na fundamentação, apresentam-se, a seguir, de maneira objetiva, os entendimentos deste Comitê acerca dos questionamentos formulados pelo consulente, considerando o disposto na Lei Complementar n 173/2020:

1. Com a declaração de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional para todo o território nacional, por meio do Decreto Legislativo n. 6/2020, e as alterações trazidas pela Lei Complementar n. 173/2020 à Lei de Responsabilidade Fiscal, mais precisamente ao seu art. 65, as situações previstas no artigo 8º da LC n. 173/2020 aplicam-se a estados e municípios ainda que esses entes não tenham declarado situação de calamidade em sua esfera própria.
2. A Lei Complementar n. 173/2020, ao dispor sobre a realização de concursos públicos (art. 8º, IV e V), não tratou especificamente da situação dos concursos já em curso. Porém, a partir de uma leitura sistêmica do normativo, compreende-se que o ato normativo em questão não traz óbices ao prosseguimento dos certames já iniciados. Em outras palavras, a vedação à realização de concursos públicos deve ser entendida como vedação à realização de novos concursos, desde que não destinados à reposição de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios – hipótese em que novos concursos poderão ser realizados.

3. Não se vislumbra, na Lei Complementar n. 173/2020, óbice ao prosseguimento de concursos públicos já iniciados, sendo possível, ao menos do ponto de vista normativo, eventual realização de provas e a homologação do resultado final dos certames.
4. Com a homologação dos certames, inicia-se a contagem do prazo de validade previsto no respectivo edital, em atenção, ainda, ao disposto no artigo 37, III, da Constituição da República. A Lei Complementar n. 173/2020 nada alterou no tratamento já usualmente conferido a essa matéria no âmbito municipal, mantendo-se o ato de homologação como o marco inaugural da contagem do prazo de validade dos concursos públicos.
5. Acerca das nomeações eventualmente decorrentes dos concursos públicos em curso, tem-se que somente serão possíveis as nomeações destinadas à reposição de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios, nos termos do artigo 8º, IV e V, da Lei Complementar n. 173/2020.
6. A realização de provas constitui etapa obrigatória dos concursos públicos, nos termos do artigo 37, II, da Constituição da República e exige, naturalmente, o deslocamento e o agrupamento de candidatos (e de responsáveis pela aplicação das provas) em locais predeterminados, o que, durante a vigência de normativos relativos à situação de emergência e/ou calamidade pública, poderá contrariar as orientações sanitárias de restrição de circulação eventualmente existentes. Nesse contexto, os gestores deverão – de forma embasada e considerando as nuances de sua realidade concreta e as disposições previstas na legislação de regência própria do ente – verificar a melhor ação a ser adotada em relação à manutenção ou ao adiamento de provas, atentando-se para o devido cumprimento de todos os normativos vigentes, notadamente daqueles que dispõem acerca das medidas excepcionais relacionadas ao contexto da pandemia.
7. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de criar cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa, bem como de alterar estrutura de carreira que implique aumento de despesa.
8. Não há que se falar na possibilidade de aprovação, edição, sanção ou publicação de norma legal contendo plano de alteração/reestruturação de carreiras e/ou

- criação de cargos, empregos e funções no setor público, com o consequente aumento de despesa, durante o período constante na Lei Complementar n. 173/2020, qual seja, até 31 de dezembro de 2021.
9. As vedações constantes dos incisos II e III do artigo 8º estão vinculadas ao consequente aumento de despesa. Assim, cargos, empregos e funções que não aumentem despesa poderão ser criados, o que permite, por exemplo, o remanejamento entre os órgãos de poder. Da mesma maneira, as estruturas de carreira também poderão ser alteradas, desde que não gerem impacto na despesa.
  10. Há vedação expressa (artigo 8º, inciso VI), até 31 de dezembro de 2021, para criação ou majoração de auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório, exceto quando derivadas de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade;
  11. Não há vedação para concessão dos auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza (inclusive os de cunho indenizatório) que já eram regulamentados por normativos anteriores – se não contrariarem outros dispositivos previstos na legislação – mesmo na vigência da Lei Complementar n. 173/2020.
  12. É vedado, até 31 de dezembro de 2021, contar o citado 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.
  13. Em relação ao inciso IX do artigo 8º, em decorrência do direito adquirido, o agente público que adquiriu direitos a vantagens pecuniárias relativas à aquisição de determinado tempo de serviço anteriormente à vigência da LC n. 173/2020, ou seja, até 27 de maio de 2020, tem direito ao recebimento da importância correspondente. O direito é devido ainda que o requerimento não tenha sido realizado antes da vigência da Lei Complementar, uma vez que o pedido de concessão não constitui o direito, mas apenas o declara.



14. Diante do grande número de municípios do Estado de Minas Gerais, cada qual com sua legislação municipal, e, por conseguinte, da existência de uma vasta gama de benefícios previstos em normativos locais, não seria viável – tampouco possível – a enumeração de todas as vantagens que não estariam abrangidas pela proibição trazida pelos incisos VI e IX do artigo 8º da Lei Complementar n. 173/2020.
15. Entende-se, quanto ao alcance do inciso IX do artigo 8º, que apenas as vantagens que possuem o tempo de serviço como requisito exclusivo para sua concessão, estariam inseridas dentre os benefícios cujo tempo de período aquisitivo não poderia ser contabilizado no período de 28/05/2020 a 31/12/2020.
16. O legislador permitiu, de forma excepcional, a criação ou majoração de auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório para os profissionais de saúde e de assistência social, desde que o bônus concedido ou majorado esteja relacionado às medidas de combate a pandemia do coronavírus. Nesse caso, o benefício deve necessariamente ter sua vigência e efeitos limitados ao período de calamidade pública, não podendo ultrapassar sua duração.

Com essas considerações, retornamos os autos à apreciação de sua relatoria.

Belo Horizonte, 25 de agosto de 2020.

**Camilla Nunes Araújo**

Analista de Controle Externo  
Integrante do grupo de trabalho  
instituído pela Portaria n. 01/SCE/2020

**Simone Luiza Ferreira**

Analista de Controle Externo  
Integrante do grupo de trabalho  
instituído pela Portaria n. 01/SCE/2020

**Gabriel Venturim de Souza Grossi**

Analista de Controle Externo  
Coordenador do grupo de trabalho  
instituído pela Portaria n. 01/SCE/2020



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Comitê de Coordenação das Ações de Acompanhamento  
das Medidas de Combate à Pandemia de COVID-19*

**De acordo.**

**Rosângela Antunes Fonseca**

Diretora – DFAP

Supervisora do grupo de trabalho  
instituído pela Portaria n. 01/SCE/2020

**Débora Pereira Turchetti**

Analista de Controle Externo

Supervisora do grupo de trabalho  
instituído pela Portaria n. 01/SCE/2020