

## NOTAS TAQUIGRÁFICAS

19ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno – 23/09/2020

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

### CONSULTA Nº 1.092.376

**Consulente:** Claudionice Siqueira Chaves

**Procedência:** Instituto de Previdência dos Servidores Públicos de Teófilo Otoni

## I – RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pela Senhora Claudionice Siqueira Chaves, dirigente do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos de Teófilo Otoni, por meio da qual apresenta o seguinte questionamento:

As disposições contidas no art. 8º da Lei Com. Federal 173/2020 que dispõe sobre o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus (Covid-19) são aplicáveis às autarquias (RPPS) e fundações públicas? Ou apenas a Administração Direta?

Em 13/07/20, a consulta foi distribuída à minha relatoria. Na mesma data, determinei o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência e, posteriormente, à Superintendência de Controle Externo, a fim de que se manifestassem sobre a matéria.

Em 21/07/20, a Coordenadoria emitiu o seu relatório técnico, nos termos do art. 120-B, § 2º, do Regimento Interno, por meio do qual constatou que esta Corte não enfrentou, direta e objetivamente, os questionamentos nos termos formulados.

A seu turno, a Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal apresentou estudo, em 10/08/20, com a seguinte conclusão:

Ao realizar uma interpretação sistêmica para se delimitar o âmbito de aplicação da Lei Complementar (LC) n. 173/2020, certo é que se deve recorrer aos conceitos e às definições constantes da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), visto que ambas integram o sistema de normas referentes à gestão fiscal responsável. Portanto, considerando os termos do art. 1º, §3º, inciso I, alínea “b”, da LRF, tem-se que as regras contidas no art. 8º da LC n. 173/2020 abrangem União, Estados, Distrito Federal e Municípios, compreendidos todos os Poderes e os Órgãos Autônomos, e as respectivas administrações diretas, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes.

Conclui-se, portanto, que as disposições do art. 8º da LC n. 173/2020 aplicam-se, dentre outros, às administrações diretas, às autarquias, compreendidos os institutos de previdência responsáveis pelos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), e às fundações públicas, conforme art. 1º, §3º, inciso I, alínea “b”, da LRF.

É o relatório, no essencial.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

### Admissibilidade

Observadas as disposições regimentais vigentes para a espécie, notadamente o § 1º do art. 210-B do Regimento Interno, conheço da consulta.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Admito.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Também admito a consulta.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Admito.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Com o relator.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Conheço.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Também conheço.

FICA ADMITIDA A CONSULTA.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

### **MÉRITO**

Como se sabe, a Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020, instituiu o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19) e alterou a Lei Complementar nº 101/00.

Em linhas gerais, o diploma normativo estabeleceu uma série de medidas de auxílio financeiro da União para os Estados, Distrito Federal e Municípios, com a finalidade de reforçar a capacidade dos entes periféricos de realizar ações para mitigar os efeitos causados pela Covid-19.

Em contrapartida, o art. 8º da referida Lei Complementar faz com que os entes federados afetados pela calamidade pública decorrente da Covid-19 fiquem proibidos de, até 31/12/21, realizar diversos atos que impliquem aumento de despesa. Eis o teor do citado artigo:

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:

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.

O questionamento da consulente cinge-se em saber se as proibições incidem apenas sobre a administração direta ou também abrangem as fundações públicas e autarquias, inclusive os institutos responsáveis pelos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS).

A dúvida da consulente decorre do fato de o *caput* do art. 8º da Lei Complementar nº 173/20 não ter explicitado quais órgãos e entidades estariam abarcados pela regra.

Em princípio, valendo-se da interpretação literal, uma vez que a norma mencionou genericamente os estes federados, e considerando o fato de que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são compostos pelos órgãos de suas administrações diretas e pelas entidades pertencentes às suas administrações indiretas, não caberia ao intérprete excluir do âmbito de incidência da norma qualquer parcela da administração pública.

Doutro lado, conforme destaca a Unidade Técnica, em seu estudo, há estreita relação entre a Lei Complementar nº 173/20 e a Lei Complementar nº 101/00, haja vista que ambas integram o sistema de normas referentes à gestão fiscal responsável. Por essa razão, deve ser realizada interpretação sistemática, devendo-se considerar a definição trazida pelo art. 1º, §3º, I, “a” e “b”, da Lei Complementar nº 101/00, *in verbis*:

Art. 1º [...]

§ 3º Nas referências:

I - à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, estão compreendidos:

- a) o Poder Executivo, o Poder Legislativo, neste abrangidos os Tribunais de Contas, o Poder Judiciário e o Ministério Público;
- b) as respectivas administrações diretas, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes;

A supracitada norma dirige-se ao intérprete da Lei Complementar nº 101/00, de modo que, em princípio, sua utilização não seria adequada em outro diploma normativo. Entretanto, o art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020 faz expressa remissão à Lei de Responsabilidade Fiscal, sendo, portanto, razoável que o hermeneuta se valha de tal conceito a fim de estabelecer a abrangência do dispositivo legal ora em análise.

Desse modo, considerando-se o preceito acima transcrito, conclui-se que o art. 8º da Lei Complementar nº 173/20, ao se referir aos entes federados, também está abarcando seus Poderes e os órgãos autônomos, as respectivas administrações diretas, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes.

À mesma conclusão se chega quando perquirida a finalidade da norma posta. As proibições contidas no art. 8º da Lei Complementar nº 173/20 visam à contenção de despesas, objetivando o equilíbrio fiscal, como contrapartida aos gastos decorrentes do enfrentamento da calamidade pública causada pela Covid-19. Tal motivação foi exposta no substitutivo ao Projeto de Lei Complementar nº 39/20 (que deu origem à Lei Complementar nº 173/20), apresentado pelo Senador Davi Alcolumbre<sup>1</sup>:

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 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.

Desse modo, uma vez que autarquias, fundações e empresas estatais dependentes, integrantes da administração indireta, são destinatários de recursos financeiros repassados pela administração direta, a exclusão de tais entidades da incidência do art. 8º da Lei Complementar nº 173/20 seria contrária à própria finalidade da regra legal positivada: a contenção de despesas públicas.

Portanto, diante dessas considerações, no mesmo sentido do estudo técnico, respondo à consultante nos seguintes termos:

As regras contidas no art. 8º da Lei Complementar nº 173/20 abrangem a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, abarcando todos os Poderes, os órgãos

---

<sup>1</sup> Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleggetter/documento?dm=8102276&ts=1597929752159&disposition=inline>  
1092376\_23092020/S

autônomos e as respectivas administrações diretas, bem como fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes que compõem as administrações indiretas, inclusive os institutos responsáveis pelos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS).

### **III – CONCLUSÃO**

Em face do exposto, respondo à consulente, nos seguintes termos:

As regras contidas no art. 8º da Lei Complementar nº 173/20 abrangem a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, abarcando todos os Poderes, os órgãos autônomos e as respectivas administrações diretas, bem como fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes que compõem as administrações indiretas, inclusive os institutos responsáveis pelos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS).

**CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:**

Acolho.

**CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:**

Também acompanho a conclusão do relator.

**CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:**

Com o relator.

**CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:**

Com o relator.

**CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:**

Também acompanho o voto condutor.

**CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:**

Também acompanho o relator.

**FICA APROVADO O VOTO DO RELATOR.**

**(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR MARCÍLIO BARENCO.)**