

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA

AJU: ASSESSORIA JURÍDICA

ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE MARAGOJIBE

PROCESSO Nº 21901e21

PARECER Nº 02271-21

EMENTA: FIXAÇÃO DO PAGAMENTO DE DÉCIMO TERCEIRO E FÉRIAS COM UM TERÇO AOS AGENTES POLÍTICOS. VEDAÇÃO CONTIDA NA LEI COMPLEMENTAR Nº 173/2020.

A fixação do pagamento de décimo terceiro e férias com um terço aos agentes políticos, são espécies de vantagens pecuniárias, assim, quaisquer atos que venham a ser praticados no sentido de concedê-las, criá-las ou majorá-las, respeitados os limites constitucionais e fiscais, têm validade, entretanto, a produção de seus efeitos fica sobrestada/postergada para o exercício de 2022, conforme diretrizes consignadas junto à LC nº 173/2020.

Trata-se de consulta formulada pelo Sr. Igo Vinicius Moreira Gomes Oliveira, Procurador Geral do Município de Maragogipe, endereçada ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia, aqui protocolado sob nº 21901e21, questionando-nos:

“ 1. A fixação do pagamento de décimo terceiro e férias com um terço aos agentes políticos, por lei aprovada e sancionada no exercício de 2021, é considerada vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração, alcançada pela vedação do art. 8º, I, da Lei Complementar nº 173/2020?

2. Em caso negativo, poderá o Município de Maragogipe realizar pagamento, aos agentes políticos (Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários e cargos equiparados), de décimo terceiro e férias com um terço no exercício 2021, com base em lei aprovada e sancionada no ano corrente?

3. Em caso de possibilidade de pagamento, o período aquisitivo deve ser considerado desde a assunção do cargo pelo agente político ou proporcionalmente ao período de sanção da lei? “

Em caráter preliminar, registra-se que os pronunciamentos desta Unidade, nos processos de Consulta, são confeccionados sempre em tese, razão pela qual não nos cabe analisar e opinar diante do caso concreto apresentado.

Ademais, ressalte-se que, na casuística, tendo em vista as peculiaridades de cada situação apresentada, esta Corte de Contas, mediante decisão do Tribunal Pleno ou Câmara, pode emitir pronunciamento dissonante sobre o assunto ora tratado.

Em tempo, impende ainda ressaltar que as orientações traçadas neste opinativo serão abordadas à luz das regras atualmente vigentes, dissociada do estudo específico da situação fática vivenciada no Município de Maragójepe.

Feitas estas considerações iniciais, passa-se aos esclarecimentos jurídicos a respeito das repercussões da Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020, sobre os atos de gestão de pessoal da Administração Pública municipal objeto da dúvida do Consultante.

Sabendo-se da importância das determinações e vedações contidas na LC 173/20 sobre a gestão municipal, este Tribunal de Contas publicou em seu site oficial o e-book “LEI COMPLEMENTAR Nº 173/2020 – PROIBIÇÃO DE CRIAÇÃO OU AUMENTO DA DESPESA PÚBLICA RELACIONADA AOS QUADROS DE PESSOAL”, onde é possível extrair as premissas básicas do programa federativo para enfrentamento da COVID-19.

De certo, o objetivo do legislador federal ao elaborar a LC 173 foi de um lado o fortalecimento financeiro dos entes federados, frente as dificuldades impostas pela pandemia, e de outro lado, estabelecimento de proibições e restrições voltadas à disciplina fiscal e a contenção de despesas, dentre elas, as despesas com pessoal.

A referida legislação, pautada também na busca do equilíbrio das contas públicas, promoveu alterações definitivas em alguns dispositivos da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), especialmente os relacionados à situações de calamidade pública.

Aliada às finalidades delineadas acima, a LC nº 173/2020, no seu art. 8º, inovou no ordenamento jurídico ao estabelecer medidas restritivas na área de pessoal, com vistas a evitar o aumento de despesa, destinadas à União, aos Estados e Municípios que tiverem reconhecida a ocorrência de calamidade pública pelas respectivas casas legislativas,

conforme preceitua o *caput*, do art. 65, da LRF. Tais ações produzirão efeitos até a data de 31.12.2021.

Para maior entendimento, necessário se faz a transcrição literal do art.8º da citada Lei Complementar nº 173/21, vejamos:

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).

As proibições buscam rigorosa contenção de gastos, especialmente relativos ao quadro de pessoal, e devem ser analisadas à luz do cenário de absoluta excepcionalidade que levou a União a ofertar auxílio financeiro aos demais entes federativos, exigindo-lhes, em contrapartida, severo equilíbrio das contas públicas.

Elucidadoras foram as ponderações do Ministro Alexandre de Moraes do STF, no voto condutor do julgamento conjunto das ADIs que discutiam a inconstitucionalidade de diversos dispositivos da LC 173/20:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 6.442 DISTRITO FEDERAL
RELATOR: MIN. ALEXANDRE DE MORAES

(...)

6. A norma do art. 8º da LC 173/2020 estabeleceu diversas proibições temporárias direcionadas a todos os entes públicos, em sua maioria ligadas diretamente ao aumento de despesas com pessoal. 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.

7. Os arts. 7º e 8º da LC 173/2020 pretendem, a um só tempo, evitar que a irresponsabilidade fiscal do ente federativo, por incompetência ou populismo, seja sustentada e compensada pela União, em detrimento dos demais entes federativos. A previsão de contenção de gastos com o aumento de despesas obrigatórias com pessoal, principalmente no cenário de enfrentamento de uma pandemia, é absolutamente consentânea com as normas da Constituição Federal e com o fortalecimento do federalismo fiscal responsável.

8. As providências estabelecidas nos arts. 7º e 8º da LC 173/2020 versam sobre normas de direito financeiro, cujo objetivo é permitir que os entes federados empreguem esforços orçamentários para o enfrentamento da pandemia e impedir o aumento de despesas ao fim do mandato do gestor público, pelo que se mostra compatível com o art. 169 da Constituição Federal. Não há redução do valor da remuneração dos servidores públicos, uma vez que apenas proibiu-se, temporariamente, o aumento de despesas com pessoal para possibilitar que os entes federados enfrentem as crises decorrentes da pandemia de COVID-19, buscando sempre a manutenção do equilíbrio fiscal.

(...)

11. Conhecimento parcial da ADI 6442. Julgamento pela improcedência das ADIs 6442, 6447, 6450 e 6525.

O inciso I, do art. 8º, proíbe a concessão, a qualquer título, de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares. A vedação é bastante ampla quanto ao seu conteúdo (vantagens pecuniárias em geral, inclusive reajuste) e destinatários (membros de Poder, servidores em geral - ocupantes de cargos, empregos e funções públicas - e militares).

Assim como, o seu inciso VI veda a criação ou majoração de “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” (grifo aditado).

Da leitura conjunta dos incisos I e VI, extrai-se que, em regra, os Municípios, em situação de calamidade pública pela contaminação provocada pelo Covid-19, não podem, no interregno compreendido entre as datas de 28 de maio de 2020 a 31 de dezembro de 2021, conceder, criar ou majorar vantagens pecuniárias aos seus servidores públicos em sentido amplo e aos membros de Poder, dentre outras parcelas remuneratórias.

Neste contexto, em resposta ao primeiro e segundo questionamentos, entendendo que a fixação do pagamento de décimo terceiro e férias com um terço aos agentes políticos, são espécies de vantagens pecuniárias, assim, quaisquer atos que venham a ser praticados no sentido de concedê-las, criá-las ou majorá-las, respeitados os limites constitucionais e fiscais, têm validade, entretanto, a produção de seus efeitos fica sobrestada/postergada para o exercício de 2022, conforme diretrizes consignadas junto à LC nº 173/2020.



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

No que concerne ao **terceiro questionamento**, devido a impossibilidade do pagamento de tais verbas durante a vigência da Lei Complementar nº 173/21, resta prejudicado o quanto indagado.

É o parecer. À consideração superior.

Salvador, 13 de dezembro de 2021.

Cristina Borges dos Santos
Assessora Jurídica