

**NOTA TÉCNICA – SECEX Nº 01, DE 5 DE MARÇO DE 2021.**

Dispõe sobre orientações a respeito da aplicação da Lei Complementar Federal nº 173/2020, que, no âmbito do enfrentamento da pandemia ocasionada pelo Covid-19, regulamenta medidas temporárias e permanentes de controle de despesa total com pessoal, bem como traz disposições relativas à suspensão de pagamentos de valores junto à Previdência Social.

**O SECRETÁRIO DE CONTROLE EXTERNO**, no uso de suas atribuições e consoante o disposto nos artigos 141 e 142 da Resolução Administrativa nº 08/2019, de 26 de agosto de 2019;

**CONSIDERANDO** que compete ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE/CE) orientar os jurisdicionados quanto à gestão pública, notadamente em meio à crise ocasionada pela pandemia do Covid-19;

**CONSIDERANDO** que a nota Técnica é instrumento de manifestação do Secretário de Controle Externo do TCE/CE, que visa orientar sobre questões relevantes de natureza técnica relacionadas ao controle externo, podendo ser estruturada na forma de perguntas e respostas;

**CONSIDERANDO** que a Lei Complementar Federal nº 173/2020 instituiu o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid 19);

**CONSIDERANDO** que a Lei Complementar Federal nº 173/2020 trouxe a suspensão de dívidas contratadas por Estados, Distrito Federal e Municípios com a União (art. 2º), a reestruturação de operações de crédito (art. 4º) e a previsão de repasse de recursos financeiros (art. 5º), tendo em contrapartida diversas disposições voltadas à proibição de aumento da despesa com pessoal e da criação, ou reajuste acima da inflação, de despesas obrigatórias;

**CONSIDERANDO** que a Lei Complementar Federal nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) trouxe mecanismos de salvaguarda da regularidade fiscal quando do reconhecimento do estado de calamidade pública, submetendo a Administração a outros controles e restrições na geração da despesa pública;

**CONSIDERANDO** que a orientação acerca da Lei Complementar Federal nº 173/2020 não exclui a observância por parte do ente estadual ou municipal de legislação específica que trate sobre a matéria no seu âmbito de jurisdição,

**ORIENTA:**

## **PERGUNTAS E RESPOSTAS SOBRE O IMPACTO DA LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 173/2020 NO EXERCÍCIO 2021**

### **CONSIDERAÇÕES INICIAIS**

#### **1. De que trata a Lei Complementar Federal nº 173/2020?**

A referida lei criou, para o exercício de 2020, o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), envolvendo a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios com medidas orçamentárias e financeiras voltadas ao combate do coronavírus, sendo pautado em três eixos: suspensão do pagamento das dívidas que os Estados, DF e Municípios tenham com a União; reestruturação das operações de crédito que os Estados, DF e Municípios tenham contraído junto ao sistema financeiro e instituições multilaterais de crédito; e entrega de recursos da União, na forma de auxílio financeiro, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, no exercício de 2020, e em ações de enfrentamento ao coronavírus SARS-COV-2 (Covid-19).

Além disso, a Lei Complementar Federal nº 173/2020 trouxe alterações na Lei Complementar Federal nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), dando nova redação aos arts. 21 e 65.

### **RECURSOS**

#### **2. Os recursos repassados pela União, por força do art. 5º da Lei Complementar Federal nº 173/2020, aos Estados e aos Municípios deverão compor a Receita Corrente Líquida (RCL)?**

Sim, pois se classificam como receita corrente, nos termos do art. 11, §1º, da Lei Federal nº 4.320/1964, devendo, por isso, compor a Receita Corrente Líquida (RCL). Por conseguinte, sobre esses valores haverá a incidência da contribuição ao Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP), no percentual de 1% (um por cento) sobre o total da receita recebida, nos termos da Lei Federal nº 9.715/98 e Decreto Federal nº 4.524/2002.

### **DESPESAS COM PESSOAL**

#### **3. Quais as restrições quanto ao aumento do gasto com pessoal a Lei Complementar Federal nº 173/2020 trouxe?**

O art. 7º, que alterou o art. 21 da Lei Responsabilidade Fiscal, e 8º, ambos da LC nº 173/2020, trouxeram as seguintes restrições:

Art. 7º A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 21. É nulo de pleno direito:

I - o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

a) às exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar e o disposto no inciso XIII do caput do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição Federal; e

b) ao limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo;

II - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20;

III - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20;

IV - a aprovação, a edição ou a sanção, por Chefe do Poder Executivo, por Presidente e demais membros da Mesa ou órgão decisório equivalente do Poder Legislativo, por Presidente de Tribunal do Poder Judiciário e pelo Chefe do Ministério Público, da União e dos Estados, de norma legal contendo plano de alteração, reajuste e reestruturação de carreiras do setor público, ou a edição de ato, por esses agentes, para nomeação de aprovados em concurso público, quando:

a) resultar em aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo; ou

b) resultar em aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo.

§ 1º As restrições de que tratam os incisos II, III e IV:

I - devem ser aplicadas inclusive durante o período de recondução ou reeleição para o cargo de titular do Poder ou órgão autônomo; e

II - aplicam-se somente aos titulares ocupantes de cargo eletivo dos Poderes referidos no art. 20.

§ 2º Para fins do disposto neste artigo, serão considerados atos de nomeação ou de provimento de cargo público aqueles referidos no § 1º do art. 169 da Constituição Federal ou aqueles que, de qualquer modo, acarretem a criação ou o aumento de despesa obrigatória." (NR)

"Art. 65....."

§ 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:

I - serão dispensados os limites, condições e demais restrições aplicáveis à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como sua verificação, para:

a) contratação e aditamento de operações de crédito;

b) concessão de garantias;

c) contratação entre entes da Federação; e

d) recebimento de transferências voluntárias;

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

III - serão afastadas as condições e as vedações previstas nos arts. 14, 16 e 17 desta Lei Complementar, desde que o incentivo ou benefício e a criação ou o aumento da despesa sejam destinados ao combate à calamidade pública.

§ 2º O disposto no § 1º deste artigo, observados os termos estabelecidos no decreto legislativo que reconhecer o estado de calamidade pública:

I - aplicar-se-á exclusivamente:

a) às unidades da Federação atingidas e localizadas no território em que for reconhecido o estado de calamidade pública pelo Congresso Nacional e enquanto perdurar o referido estado de calamidade;

b) aos atos de gestão orçamentária e financeira necessários ao atendimento de despesas relacionadas ao cumprimento do decreto legislativo;

II - não afasta as disposições relativas a transparência, controle e fiscalização.

§ 3º No caso de aditamento de operações de crédito garantidas pela União com amparo no disposto no § 1º deste artigo, a garantia será mantida, não sendo necessária a alteração dos contratos de garantia e de contragarantia vigentes." (NR)

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).

#### **4. Os municípios e os estados foram proibidos de realizar concursos públicos?**

Sim, por força do inciso V do art. 8º da LC nº 173/2020, que proibiu os entes federativos afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia do Covid-19 de realizarem concursos públicos até 31 de dezembro de 2021. Excetuando a regra acima, o mesmo dispositivo ressaltou a realização de concurso público para a reposição de vacâncias decorrentes de cargos efetivos ou vitalícios.

#### **5. A Lei Complementar Federal nº 173/2020 impede a criação ou a majoração de auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório no período impeditivo?**

Sim, nos termos do VI do art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020, que proibiu, até 31 de dezembro de 2021, 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.

#### **6. Existe vedação quanto à progressão de classe e de nível a servidores efetivos no período impeditivo da Lei Complementar Federal nº 173/2020?**

Não, em que pese a previsão do inciso IX do art. 8º da LC nº 173/2020, que proíbe, até 31 de dezembro de 2021, a contagem desse 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.

De acordo com o disposto no inciso I e no inciso IX do art. 8º da LC nº 173/2020, as progressões e promoções não estariam enquadradas nas vedações apresentadas em tais dispositivos, uma vez que se tratam 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.

#### **7. As contratações temporárias por excepcional interesse público ficaram proibidas?**

Não, vez que o inciso IV do art. 8º da LC nº 173/2020 ressaltou expressamente a possibilidade de realização de contratações temporárias de que trata o inciso IX do *caput* do art. 37 da Constituição Federal, isto é, aquelas para atender, por tempo determinado, necessidade temporária de excepcional interesse público.

Sobre essa questão, cumpre ressaltar que cada ente público deve editar sua própria lei, que evidenciará as contingências fáticas que configuram a necessidade temporária de excepcional interesse público apta a autorizar tal tipo de contratação, vez que se trata de hipótese excepcionalíssima à não realização de concurso público.

#### **8. Até quando duram os efeitos da Lei Complementar Federal nº 173/2020?**

A referida lei trouxe algumas disposições de cunho temporário e outras de natureza permanente.

De natureza permanente, ressaltam-se as alterações realizadas na Lei de Responsabilidade Fiscal, cujos arts 21 e 65 ganharam nova redação, que tratam sobre as despesas com pessoal e as dispensas permitidas para as situações de calamidade pública.

Quanto às normas de caráter temporário, o art. 8º da LC nº 173/2020 dispõe sobre regras específicas a serem observadas para a situação concreta da pandemia provocada pela Covid-19.

#### **9. A Lei Complementar Federal nº 173/2020 vedou a admissão de servidores públicos efetivos aprovados em concurso público?**

Em regra, por força do inciso IV do art. 8º da LC nº 173/2020, ficou vedada a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, até 31 de dezembro de 2021, ressalvadas as reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios.

É de se pontuar que a suspensão da validade de concursos públicos decretadas em virtude da pandemia do Covid-19, em caso de ter sido editada lei para tanto, não impede as nomeações para as reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios.

**10. Ficou permitida a nomeação de servidores para cargos comissionados durante o período estabelecido pela LC nº 173/2020?**

Sim, desde que seja para fins de reposição de cargos de chefia, de direção e de assessoramento que não acarretem aumento de despesa, nos termos do art. 8º, inciso IV, da referida lei.

Reposições essas que podem se dar em virtude de exoneração, demissão, aposentadoria, falecimento, bem como para substituição de titulares de cargos devido a afastamentos legais que não acarretem aumento de despesa.

**11. A Lei Complementar Federal nº 173/2020, por meio de seu art. 10, suspendeu automaticamente os prazos de validade dos concursos públicos estaduais e municipais vigentes no período de calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19?**

Não. Tal dispositivo não abrange os concursos públicos estaduais ou municipais, vez que compete a cada ente federativo (estados e municípios) decidir sobre a suspensão ou não dos prazos de validade dos concursos públicos, por força do princípio federativo previsto no art. 18 da Constituição Federal.

Além disso, houve veto do Presidente da República ao §1º do art. 10 da LC nº 173/2020, por considerá-lo inconstitucional, que previa expressamente a suspensão de todos os concursos públicos federais, estaduais, distritais e municipais, da administração direta ou indireta, já homologados.

**12. As restrições do art. 8º da Lei Complementar Federal nº 173/2020 aplicam-se somente à administração direta?**

Não. As restrições trazidas no citado diploma legal abrangem a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, englobando todos os Poderes e os órgãos autônomos, bem como os fundos, as autarquias, as fundações e as empresas estatais dependentes que compõem as administrações indiretas, inclusive os institutos responsáveis pelos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS).

**13. Os municípios que não decretaram estado de calamidade pública, nos termos do art. 65 da LRF, estão obrigados a seguir o art. 8º da Lei Complementar Federal nº 173/2020?**

Sim, pois a calamidade pública foi decretada pela União para todo o território nacional, reconhecida pelo Congresso Nacional, nos termos de Decreto Legislativo nº 06/2020 e perdurou 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 (LRF), e dá outras providências.

**14. Os entes públicos podem invocar, no exercício de 2021, o disposto no §1º do art. 8º da Lei Complementar Federal nº 173/2020, que trata de medidas de combate à calamidade pública, para adotar as condutas previstas nos incisos II, IV, VII e VIII do *caput* do mesmo artigo?**

Não, uma vez que, desde 1º de janeiro de 2021, o Decreto Legislativo nº 06/2020, por meio do qual o Congresso Nacional reconheceu o estado de calamidade pública em todo o território nacional, perdeu sua vigência, findando o elemento temporal exigido pelo §1º do art. 8º da LC nº 173/2020.

Frisa-se que, até o fechamento da presente Nota Técnica, não houve prorrogação do estado de calamidade pública por parte do Congresso Nacional, o que teria o condão de viabilizar, caso fosse prorrogado, o uso das ressalvas previstas no §1º do art. 8º da LC nº 173/2020.

## **PREVIDÊNCIA SOCIAL**

### **15. Nos municípios que apresentam débito junto ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), como ficou a situação do pagamento das dívidas referentes a processos de parcelamentos/refinanciamentos?**

O art. 9º da Lei Complementar nº 173/2020 determinou que, na forma do regulamento a ser editado, ficam suspensos os pagamentos dos refinanciamentos de dívidas dos Municípios com a Previdência Social com vencimento entre 1º de março e 31 de dezembro de 2020. A suspensão de que trata este artigo se estende ao recolhimento das contribuições previdenciárias patronais dos municípios devidas aos respectivos regimes próprios, desde que autorizada por lei municipal específica.

Para regulamentar o citado artigo, a Secretaria Especial de Previdência e Trabalho, vinculada ao Ministério da Economia, editou a Portaria n.º 14.816/2020, de 19/06/2020, que “dispõe sobre a aplicação do art. 9º da Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020, a valores devidos por municípios a seus Regimes Próprios de Previdência Social, e altera, em caráter excepcional, parâmetros técnico-atuariais aplicáveis aos RPPS.”

O art. 1º do referido regulamento explicita a necessidade de autorização em lei municipal específica para aplicar a suspensão prevista tanto no *caput*, como no §2º, do art. 9º da Lei Complementar nº 173, de 2020, aos valores devidos por municípios a seus Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS.

Por outro lado, o art. 2º da Portaria n.º 14.816/2020 trouxe vedações aos municípios, sendo oportuno citar que ficou proibida a suspensão do repasse das contribuições dos servidores ativos, aposentados e pensionistas devidas ao RPPS; a restituição ou compensação dos valores de prestações de termos de acordo de parcelamento ou de contribuições previdenciárias patronais devidas que tiverem sido pagas ao órgão ou entidade gestora do RPPS; e a utilização de recursos do RPPS para despesas distintas do pagamento dos benefícios previdenciários do respectivo fundo e daquelas necessárias à sua organização e ao seu funcionamento.

### **16. Como será o pagamento das dívidas junto ao RPPS suspensas nos termos do art. 9º da Lei Complementar Federal nº 173/2020 e da legislação municipal?**

Quanto aos acordos de parcelamentos, o art. 3º da Portaria nº 14.816/2020 da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho prevê que cada prestação de termo de acordo de parcelamento cujo repasse tenha

a regulamentação da Receita Federal do Brasil e da Secretaria de Previdência Social, disciplinada na Portaria Conjunta RFB/PGFN nº 1.072/2020.

Cumpre frisar que a suspensão não abrange as obrigações correntes que tenham por objeto contribuições sociais devidas pelos municípios na condição de contratantes de trabalhadores segurados pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS), nos termos do inciso I do art. 15 da Lei n. 8.212, de 24 de julho de 1991, independentemente do vínculo laboral estabelecido entre estes e o município.

**SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO  
CEARÁ.**

**Elano Lima de Oliveira**  
Gerente de Fiscalização de Pessoal  
Mat. 1341-4

**Carlos Alberto de Miranda Nascimento**  
Secretário de Controle Externo  
Mat. 885-1