



# ATUAÇÃO PÚBLICA EM PERÍODO DE CALAMIDADE

perguntas e respostas



**PRESIDENTE**

JOSÉ VALDOMIRO TÁVORA DE CASTRO JÚNIOR

**VICE-PRESIDENTE**

EDILBERTO CARLOS PONTES LIMA

**CORREGEDORA**

PATRÍCIA LÚCIA MENDES SABOYA

**CONSELHEIROS**

LUÍS ALEXANDRE ALBUQUERQUE FIGUEIREDO DE PAULA PESSOA

SORAIA THOMAZ DIAS VICTOR

RHOLDEN BOTELHO DE QUEIROZ

ERNESTO SABOIA DE FIGUEIREDO JÚNIOR (OUVIDOR)

**CONSELHEIROS SUBSTITUTOS**

ITACIR TODERO

PAULO CÉSAR DE SOUZA

DAVID SANTOS MATOS

FERNANDO ANTÔNIO COSTA LIMA UCHÔA JÚNIOR

MANASSÉS PEDROSA CAVALCANTE

**MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TCE CEARÁ**

**PROCURADOR-GERAL DE CONTAS**

JÚLIO CÉSAR RÔLA SARAIVA

**PROCURADORES DE CONTAS**

GLEYDSON ANTÔNIO PINHEIRO ALEXANDRE

EDUARDO SOUSA LEMOS

JOSÉ AÉCIO VASCONCELOS FILHO

LEILYANNE BRANDÃO FEITOSA

CLÁUDIA PATRÍCIA RODRIGUES ALVES CRISTINO



# ATUAÇÃO PÚBLICA EM PERÍODO DE CALAMIDADE

perguntas e respostas

ELABORAÇÃO

OUIDORIA

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO

CONTROLADORIA

PRESIDÊNCIA

PRODUÇÃO EDITORIAL

ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL

CAPA E DIAGRAMAÇÃO

JESSICA PEREIRA

# APRESENTAÇÃO

Orientar os gestores públicos e dar conhecimento à sociedade sobre a atuação do Tribunal de Contas do Estado do Ceará diante do atual cenário de calamidade causado pela pandemia do Coronavírus (Covid-19).

Este é o objetivo desta cartilha, que traz orientações e tira-dúvidas sobre contratações, execução orçamentária, gestão contratual, concessão de benefícios assistenciais, entre outros, que podem auxiliar durante o período de calamidade, tudo está em observância às legislações vigentes.

O conteúdo permanecerá em contínua atualização e será acrescido com novos esclarecimentos a partir das dúvidas que possam surgir e sejam encaminhadas ao TCE Ceará.

Ao reforçar nosso papel orientador e preventivo, de forma clara e objetiva, buscamos auxiliar os administradores públicos na tomada de decisões em matérias sujeitas ao controle desta Corte de Contas.

**VALDOMIRO TÁVORA**  
PRESIDENTE DO TCE CEARÁ





# CONTRATAÇÃO

## ▪ LICITAÇÃO



**POSSO COMPRAR QUALQUER PRODUTO  
OU SERVIÇO POR DISPENSA DE LICITAÇÃO  
DURANTE O PERÍODO DE CALAMIDADE?**



Por dispensa, conforme autoriza o Decreto Legislativo Estadual nº 585/2020, §2º, combinado com o art. 24 da Lei de Licitações, poderá ser adquirido bens e serviços necessários para a prevenção e/ou o enfrentamento da situação calamitosa, devendo, portanto, o objeto e quantidade serem restritos (na sua destinação e quantidade) e justificados.

Deverá o gestor também observar que permanece necessário a formalização de processo com, no que couber, a caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa; a razão da escolha do fornecedor ou executante; e a justificativa do preço. (Art. 26, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93)



## SE HOVER LICITAÇÕES EM CURSO, DEVO PARAR PARA EVITAR AGLOMERAÇÕES?

A resposta recai no âmbito da discricionariedade do gestor que, observando a necessidade da população e a disponibilidade de recursos, decidirá pela continuidade (ou não) do processo licitatório já existente ou modificação da modalidade, identificando qual é prioridade, evitar aglomeração ou adquirir/contratar o mais rápido possível para atender a uma carência da sociedade.

O gestor deverá, seja qual for a sua decisão, registrar a motivação para sua escolha, realizando os procedimentos formais exigidos pela Lei de Licitações, como anulações, revogações e publicações (Lei n° 8.666/93).

Poderá o gestor optar por contratar por dispensa, conforme autoriza a Lei das Licitações, desde que preenchidos os requisitos dispostos no art. 24, inciso IV:

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada:

- urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e,
- somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

Deverá o gestor também observar que mesmo em caso de contratação por dispensa permanece necessário a instrução de processo com, no que couber (art. 26, parágrafo único, da Lei n° 8.666/93):



- a caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, além do porquê de ter sido escolhido aquela necessidade da população dentre as várias existentes;
- a correlação entre a necessidade existente e a situação de calamidade;
- razão da escolha do fornecedor ou executante; e
- justificativa do preço, devendo esse estar de acordo com o praticado no mercado, ainda que esse, por momento de calamidade, esteja um pouco mais elevado, deverá ser demonstrado empenho em adquirir o produto/serviço pela oferta mais vantajosa para a Administração.

## SE A LICITAÇÃO ESTIVER CONCLUÍDA, DEVE-SE RESGUARDAR O CONTRATO EXISTENTE PARA O RESTANTE DO ANO OU FAÇO OUTRO PROCESSO LICITATÓRIO APÓS A PANDEMIA?



A resposta recai no âmbito da discricionariiedade do gestor que, observando a necessidade da população e a disponibilidade de recursos, decidirá pela concretização da contratação imediata ou futura (pós-calamidade) ou mesmo pela revogação dos atos já praticados, devendo, em qualquer decisão, registrar sua motivação, respeitar os direitos adquiridos e dar aos atos a devida transparência. (Art. 53 da Lei n° 9.784/99 e Lei n° 8.666/93)

# DECRETAÇÃO DE CALAMIDADE PÚBLICA

PARA UM MUNICÍPIO DECRETAR ESTADO DE CALAMIDADE É NECESSÁRIO QUE A MEDIDA ESTEJA PREVISTA EM SUA LEI ORGÂNICA?

A possibilidade de decretação de calamidade pública por parte de um município, ainda que ausente na Lei Orgânica Municipal, está prevista na Lei Federal nº 12.608/2012, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil:

Art. 8º Compete aos Municípios:

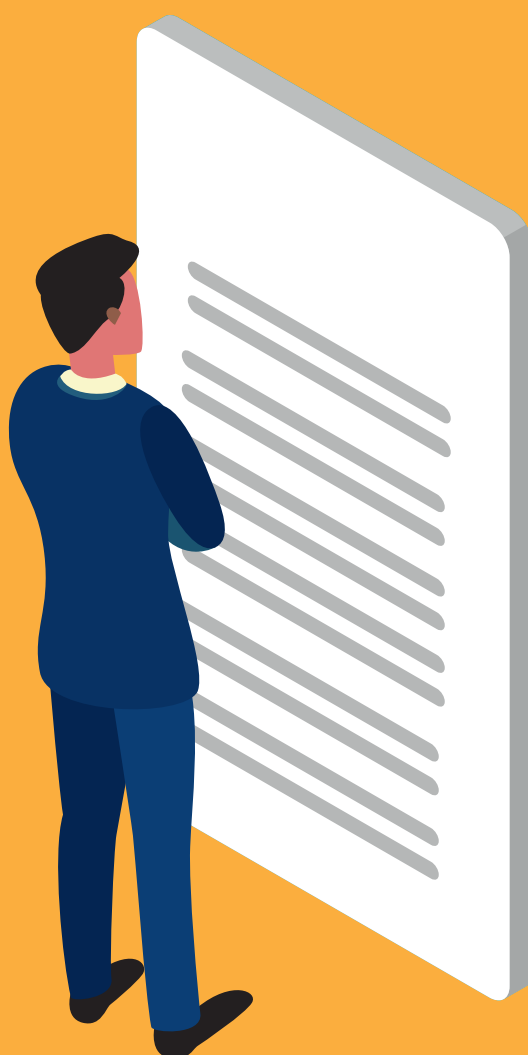
(...)

VI - declarar situação de emergência e estado de calamidade pública;



## O QUE PODE SER FEITO A PARTIR DA DECRETAÇÃO DE CALAMIDADE?

A decretação de calamidade pública abre, diante de uma situação excepcional, a possibilidade de que se flexibilize, de forma legal, o previsto na Execução Orçamentária do ente, na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar n° 101/2000) e quanto às Contratações (Lei n° 8.666/93), tudo para o atendimento das necessidades oriundas da situação calamitosa, e restritamente para essas, mediante justificativas e promoção da devida transparência.





# EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

COM A DECRETAÇÃO DA CALAMIDADE PÚBLICA, A SUSPENSÃO DAS AULAS E A BRUSCA QUEDA DE RECEITAS, O LIMITE DE 25% A SER APLICADO NA EDUCAÇÃO SERÁ OBRIGATÓRIO?

Ainda que a situação apresente uma dificuldade a prestação de serviços educacionais, permanece obrigatório a observância do disposto na Constituição Federal, notadamente exigência de que os Estados e municípios apliquem ao menos 25% de sua receita resultante de impostos e transferências na manutenção e no desenvolvimento da Educação. (Art. 212, da Constituição Federal)

Como o percentual é calculado sobre a receita corrente líquida, provavelmente resultará em um valor absoluto menor em razão da queda de receitas, mas deverá ser respeitado o mínimo de 25%.



## QUAL O PROCEDIMENTO PARA VERIFICAÇÃO DOS RECURSOS DISPONÍVEIS E PAGAMENTO DE UMA DESPESA ORIGINADA PELA CALAMIDADE PÚBLICA?

Em primeiro lugar, o gestor deverá confirmar a necessidade da despesa e a sua vinculação à situação de calamidade. Em seguida, se há crédito orçamentário suficiente, caso haja, prossegue-se com a sequência das fases da despesa pública, realizando contrato (quando necessário), empenho, liquidação e pagamento (Lei nº 4.320/64). Caso exista dotação que contemple a demanda mas que não seja suficiente para custeá-la integralmente, é necessário providenciar a abertura de crédito adicional suplementar no valor necessário para realizar a despesa. Não havendo sequer a dotação, poderá ser aberto crédito adicional especial ou extraordinário.

Observa-se que o crédito adicional extraordinário é permitido apenas “para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública” (art. 167, inciso II, §2º, da Constituição Federal) e são “abertos por decreto do Poder Executivo, que deles dará imediato conhecimento ao Poder Legislativo” da sua esfera político-administrativa (art. 44 da Lei nº 4.320/64).



## **CASO O MUNICÍPIO OPTE POR UTILIZAR OS CRÉDITOS JÁ APROVADOS EM SEU ORÇAMENTO ORIGINAL, A EXEMPLO DAS DOTAÇÕES PARA COMBATE A EPIDEMIAS, PODERÁ SOFRER ALGUMA PENALIDADE?**

Não. Se o município possui dotação específica que cubra a necessidade deverá usá-lo. Caso a dotação exista mas o seu valor seja insuficiente, basta providenciar uma abertura de crédito adicional suplementar no valor faltante. Apenas quando não houver sequer a dotação poderá ser aberto crédito adicional especial ou extraordinário.



## **POR SE TRATAR DE ESTADO DE CALAMIDADE, JÁ RECONHECIDO PELA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA, É PRECISO ABRIR CRÉDITO EXTRAORDINÁRIO (ART. 44 DA LEI 4.320/64) PARA ATENDER UMA MELHOR TRANSPARÊNCIAS DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS DESTINADOS AO COMBATE DO COVID-19?**

Não. Se o município possui dotação que cubra a necessidade, deverá usá-lo. Caso a dotação exista, mas o seu valor seja insuficiente, basta providenciar uma abertura de crédito adicional suplementar no valor faltante. Apenas quando não houver sequer a dotação poderá ser aberto crédito adicional especial ou extraordinário.

# GESTÃO CONTRATUAL

## A EXECUÇÃO DE OBRAS PÚBLICAS PODE CONTINUAR?



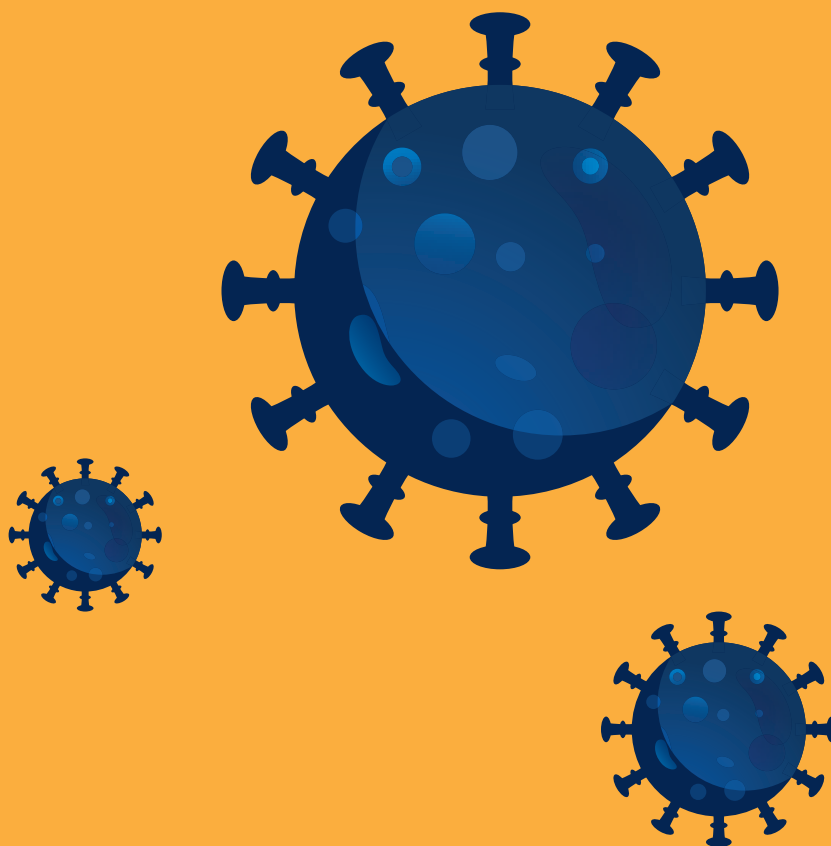
Encontram-se suspensas, até ulterior deliberação, as obras públicas e privadas em todo o território estadual, exceto as obras públicas de reforma ou manutenção de serviços considerados emergenciais, como água, energia, saneamento e saúde, por exemplo. (Decretos nº 33.510/2020, nº 33.519/2020 e Nota Oficial do Estado de 22/03/2020)

Para as obras cujo andamento será mantido, deverão ser adotadas providências para evitar aglomeração de pessoas no local, por exemplo, a redução da quantidade de trabalhadores em uma mesma frente de serviços, em momento de refeição e em outros tipos de reunião nos canteiros de obra. (Nota Oficial do Estado de 22/03/2020)



## PODE HAVER REPACTUAÇÃO DE VALORES DE CONTRATAÇÕES ATUAIS? OU SOMENTE PARA AQUELES OBJETOS QUE FOREM ÚTEIS AO ENFRENTAMENTO DO CORONAVÍRUS?

A possibilidade de repactuação de contratos não está restrita à aqueles cujo objeto está relacionado à pandemia. O art. 65, da Lei de Licitações (nº 8.666/93), autoriza a alteração de contratos, com as devidas justificativas e independente de situação de calamidade.



# O QUE FAZER COM OS CONTRATOS TEMPORÁRIOS DOS PROFISSIONAIS CUJA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO ESTÁ SUSPENSA EM RAZÃO DA SITUAÇÃO DE CALAMIDADE?



A Constituição Federal autoriza a contratação por tempo determinado, como exceção ao concurso, para “atender a uma necessidade temporária de interesse público”, cabendo a cada estado e município dispor em lei a sua regulamentação. (Art. 37, inciso IX, da Constituição Federal)

Deve-se, assim, observar o disposto na lei específica e nas cláusulas contratuais sobre a suspensão e/ou encerramento do vínculo contratual, assim como a definição do regime jurídico a que está submetida a relação contratante x contratado.

Não sendo esses servidores efetivos e estáveis, o mais comum é que o vínculo seja regido pela Consolidação das Leis Trabalhistas – CLT e, para fins previdenciários, obrigatoriamente (art. 40, caput, da Constituição Federal), pelo Regime Geral de Previdência Social.



## GESTÃO FISCAL

**QUAIS SÃO AS POSSÍVEIS FLEXIBILIZAÇÕES DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - LRF (LEI COMPLEMENTAR N° 101/2000) APARTIR DO RECONHECIMENTO PELA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE CALAMIDADE DE UM MUNICÍPIO?**

Destaca-se inicialmente que a existência de uma situação de calamidade não desobriga o cumprimento da LRF na sua integralidade. O que é permitido é a flexibilização de apenas algumas exigências que se mostram razoavelmente inexecutáveis diante de uma situação excepcional e de difícil previsão.

Enquanto perdurar a situação de calamidade, nos termos do art. 65 da LRF:

- ficará suspensa a contagem do prazo (estabelecido pelo art. 23) para a redução da despesa com pessoal nos dois quadrimestres

subsequentes àqueles que estiverem acima dos limites previstos no art. 20 da LRF;

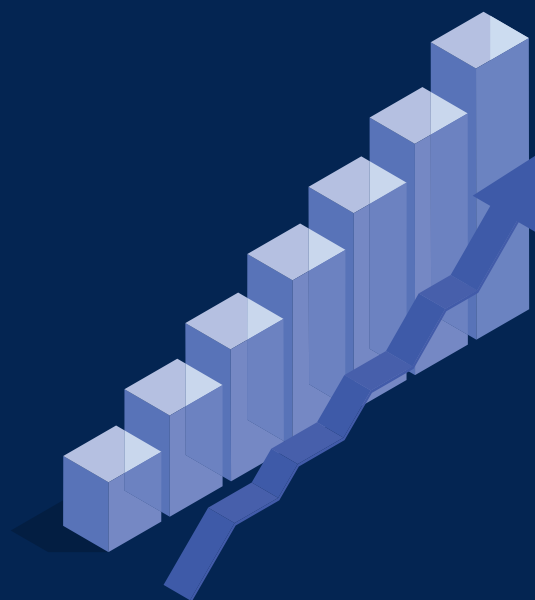
- ficará suspensa a contagem do prazo (estabelecido pelo art. 31) para redução mínima do excedente da dívida consolidada em 25%, o ente que estiver acima do limite de endividamento (1,2 vezes o valor da sua receita corrente líquida) ao final do quadrimestre, até o término dos três quadrimestres subsequentes;
- serão dispensados o atingimento dos resultados fiscais previstos na Lei de Diretrizes Orçamentária Anual - LDO e a limitação de empenho prevista no art. 9º da LRF.

O Supremo Tribunal Federal – STF, especificamente para o estado de calamidade pública ocasionado pelo Covid-19, por meio de medida cautelar proposta na Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 6.357 do Distrito Federal, decidiu por considerar suspensos também os seguintes dispositivos da LRF:

- Art. 14. - trata da concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita;
- Art. 16. - trata da criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa;
- Art. 17. – trata de despesas obrigatórias de caráter continuado;
- Art. 24. – trata de benefício ou serviço relativo à seguridade social.

O gestor deverá respaldar-se por meio da formalização dos atos e decisões, registrando as devidas motivações e promovendo a transparência tempestiva, além da observância aos dispositivos que permanecem de obrigatório cumprimento.

# CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS EM PERÍODO DE CALAMIDADE E ELEITORAL



**MEDIANTE AO NÚMERO CRESCENTE DE SOLICITAÇÕES DE BENEFÍCIOS EVENTUAIS, QUE PROVAVELMENTE IRÃO ULTRAPASSAR AS CONCESSÕES DO ANO ANTERIOR, E LEVANDO EM CONSIDERAÇÃO AS RESTRIÇÕES DO PERÍODO ELEITORAL, COMO PODEREMOS NOS RESGUARDAR QUANDO DA ANÁLISE DAS PRESTAÇÕES DE CONTAS?**

A Lei Orgânica da Assistência Social já prevê a concessão de benefícios eventuais suplementares em situação de calamidade pública (art. 22, alínea “d”, da Lei nº 8.742) com base na previsão da Lei Orçamentária Anual e com base nos critérios e prazos definidos pelo Conselho de Assistência Social (§1º).

O gestor deverá se respaldar por meio de concessões devidamente justificadas, registrando a origem e destinação dos recursos, bem como a correlação entre a necessidade existente e o auxílio concedido, e o critério adotado para definir a destinação dos recursos e os seus beneficiários.

Segundo a Lei das Eleições, o período eleitoral não traz vedação à continuidade da prestação e concessão de benefícios, mas sim a adoção de tais medidas para fins de promoção política, o que acarretaria desigualdade entre os candidatos e uso indevido de recursos públicos. (Art. 73, inciso IV, da Lei nº 9.504)



## **DIANTE DA PANDEMIA, COM A CRISE ECONÔMICA E SOCIAL, AS CESTAS BÁSICAS DOS PROGRAMAS EVENTUAIS PREVISTOS PARA O ANO INTEIRO FORAM PRATICAMENTE ENTREGUES NESSE PRIMEIRO QUADRIMESTRE. COMO DEVE O MUNICÍPIO PROCEDER DIANTE DESSE QUADRO?**

A resposta recai no âmbito da discricionariedade do gestor que, observando a necessidade da população e a disponibilidade de recursos, decidirá pela continuidade (ou não) da concessão e seus critérios.

Entretanto, o gestor deverá registrar e dar a devida transparência à motivação para sua escolha, deixando claro a necessidade existente e a correlação entre essa e o auxílio concedido, bem como o critério adotado para definir a destinação dos recursos e os beneficiários.

## COM OS AUXÍLIOS EMERGENCIAIS DO GOVERNO FEDERAL QUE COMEÇARAM A SER PAGOS, O MUNICÍPIO DEVERÁ CONTINUAR GARANTINDO AS CESTAS BÁSICAS ÀS FAMÍLIAS NECESSITADAS?

A resposta recai no âmbito da discricionariedade do gestor que, observando a necessidade da população e a disponibilidade de recursos, decidirá pela continuidade (ou não) da concessão e seus critérios. Ele poderá, por exemplo, observando que o auxílio federal é suficiente para suprir algumas necessidades básicas, destinar os seus recursos para suprir outras.

Entretanto, o gestor deverá registrar e dar a devida transparência à motivação para sua escolha, deixando claro a necessidade existente e a correlação entre essa e o auxílio concedido, bem como o critério adotado para definir a destinação dos recursos e os beneficiários.



# PRESTAÇÃO DE CONTAS AO TCE CEARÁ

## ▪ ALTERAÇÃO DE PRAZO PARA REMESSA



**O QUE OCORRERÁ, CASO O MUNICÍPIO  
NÃO CONSIGA ENTREGAR A  
PRESTAÇÃO DE CONTAS NO PRAZO?**

O Tribunal de Contas do Estado do Ceará, por meio da Resolução Administrativa nº 03/2020, alterou os prazos para encaminhamento dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO), das prestações de contas anuais estaduais e municipais do exercício de 2019 e das prestações de contas mensais municipais referentes ao exercício de 2020.

## ▪ ANÁLISE PELO TCE/CE

SABE-SE QUE AS ANÁLISES SOBRE CONTAS DE GOVERNO E DE GESTÃO DOS MUNICÍPIOS, ACONTECEM POR VEZES COM ATRASOS. COMO OS GASTOS ANÔMALOS DESTES MOMENTOS SERÃO INTERPRETADOS FUTURAMENTE PELOS PROCURADORES E CONSELHEIROS?

Serão consideradas a legislação e as condições fáticas da época dos atos de gestão. (Art. 24, do DECRETO-LEI Nº 4.657/1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB)





# TRANSPARÊNCIA

**COM A DECRETAÇÃO DO ESTADO DE CALAMIDADE PELO COVID-19, HOUVE ALGUMA FLEXIBILIZAÇÃO NAS EXIGÊNCIAS DAS PUBLICAÇÕES REFERENTES À APLICAÇÃO DE RECURSOS?**

Não houve qualquer flexibilização quanto aos comandos de disponibilização de informações à sociedade sobre os gastos públicos, permanecendo, assim, obrigatório as publicações e prazos já praticados em período regular, dispostos na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101/2000 com as alterações da Lei Complementar nº 131/2009) e na Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011).

A promoção da transparência se faz ainda mais necessária neste período, de maneira que, para além do já disposto nas legislações citadas, o Decreto do Estado do Ceará nº 545/2000 dispôs que:

Art. 2.º Todas as contratações ou aquisições realizadas com fulcro neste Decreto Legislativo serão imediatamente disponibilizadas em sítio oficial específico na rede mundial de computadores (internet), contendo, no que couber, além das informações previstas no § 3.º do art. 8.º da Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011, o nome do contratado, o número de sua inscrição na Receita Federal do Brasil, o prazo contratual, o valor e o respectivo processo de contratação ou aquisição.

§ 1.º Os municípios deverão, em um prazo de até 15 (quinze) dias, fornecer as seguintes informações:

I – dados da dotação orçamentária do Município referentes a todas as despesas (saúde, educação etc), informando-se o percentual de execução das despesas em relação às diversas rubricas orçamentárias, bem como para que informe o valor da dotação orçamentária e dos recursos financeiros dedicados à prevenção e ao combate do Novo Coronavírus, especificando os valores do crédito especial, crédito suplementar e crédito extraordinário, e as ações adotadas com a referida previsão de recursos;

II – o montante dos recursos destinados pelo Governo Estadual e Federal para as ações dedicadas à prevenção e ao combate do Novo Coronavírus, devendo o Município esclarecer a dotação orçamentária para saúde prevista para 2020 anteriormente à Pandemia do Novo Coronavírus, informando se ocorreu alteração da dotação orçamentária em razão da Pandemia, seja por crédito suplementar ou por crédito extraordinário;

III – os montantes dos pagamentos dos restos a pagar pagos em 2019, bem como o montante de restos a pagar pagos até a data da requisição, de forma a acompanhar como ocorrerão os restos a pagar no decorrer do exercício de 2020;

IV – o Plano de Contingência Municipal e o último relatório sobre o Novo Coronavírus sobre a situação da epidemia no Município, esclarecendo, de forma sintética as ações adotadas pela Secretaria da Saúde.

Ressalta-se que o destinatário do fornecimento de informações, a qual se refere o dispositivo transcrito, é a sociedade, feito por meio dos Portais de Transparência, sem prejuízo de outras divulgações adicionais que possam ser tidas como úteis pelo gestor.

Cita-se como boa prática de transparência na divulgação das despesas e ações de combate à situação de calamidade as publicações com destaque nos Portais, de modo que viabilize a rápida identificação das medidas e gastos excepcionais, diferindo-os dos custos regulares.

# O IMPACTO DA LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 173/2020 NO EXERCÍCIO 2021

## ▪ CONSIDERAÇÕES INICIAIS

### 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

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

### 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).



## 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 ressalvou a realização de concurso público para a reposição de vacâncias decorrentes de cargos efetivos ou vitalícios.



## 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.





## 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.





## 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.



## 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.



## 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.



## 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.



## 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.





## 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).




## 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.





**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 CONDUITAS 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



## 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.



## 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 sido suspenso deverá ser paga pelo município ao órgão ou entidade gestora do RPPS, com a aplicação do índice oficial de atualização monetária e da taxa de juros previstos no acordo, respeitando-se como limite mínimo a meta atuarial, dispensada a multa, de forma concomitante com as prestações vincendas a partir de janeiro de 2021, iniciando-se pela prestação mais antiga suspensa e terminando pela mais recente, em número total de meses igual ao número de prestações suspensas.

Alternativamente, a portaria prevê que lei municipal poderá autorizar que as prestações suspensas sejam objeto de novo acordo de parcelamento, a ser formalizado até o dia 31 de janeiro de 2021, ou que o termo de acordo de parcelamento seja objeto de reparcelamento, a ser formalizado até o dia 31 de janeiro de 2021.

No tocante às contribuições patronais, o art. 4º da Portaria nº 14.816/2020 prevê que as contribuições previdenciárias patronais, cujo repasse tenha sido suspenso, conforme autorizado em lei municipal, deverão ser pagas pelo município ao órgão ou entidade gestora do RPPS, com a aplicação do índice oficial de atualização monetária e da taxa de juros previstos na legislação municipal para os casos de inadimplemento da obrigação de repasse, respeitando-se como limite mínimo a meta atuarial, dispensada a multa, até o dia 31 de janeiro de 2021.

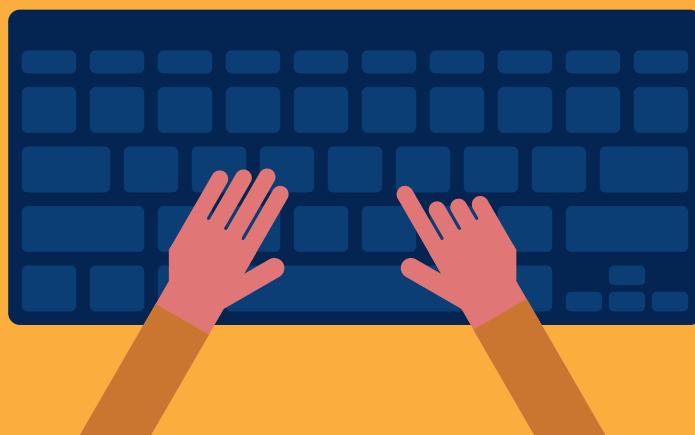
Do mesmo modo, alternativamente, a portaria prevê que a lei municipal poderá autorizar que as contribuições sociais suspensas sejam objeto de acordo de parcelamento, a ser formalizado até o dia 31 de janeiro de 2021.



## O QUE NÃO PODE SER OBJETO DE SUSPENSÃO PELOS MUNICÍPIOS JUNTO AOS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (RPPS)?

De acordo com o art. 1º, §3º, da Portaria nº 14.816/2020, a suspensão prevista no art. 9º da Lei Complementar Federal nº 173/2020 não afasta a responsabilidade pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo RPPS, decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários, nem pelo funcionamento do órgão ou entidade gestora do RPPS, por meio da assunção direta de despesas, do repasse da taxa de administração ou de aportes financeiros.

Além disso, frisa-se que não podem ser suspensas as contribuições dos segurados, descontadas dos servidores ativos, aposentados e pensionistas. A falta de repasse desses valores pode, sem prejuízo das consequências civis e administrativas, ser tipificada como crime de apropriação indébita previdenciária, previsto no art. 168-A do Código Penal.





## A SUSPENSÃO DOS PAGAMENTOS DE REFINANCIAMENTOS JUNTO À PREVIDÊNCIA SOCIAL TAMBÉM ABRANGE OS MUNICÍPIOS VINCULADOS AO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (RGPS)?

Sim, nos termos do *caput* do art. 9º da Lei Complementar nº 173/2020, que prevê exatamente esta hipótese, suspendendo os pagamentos dos refinanciamentos de dívidas dos municípios com a Previdência Social com vencimento entre 1º de março e 31 de dezembro de 2020, devendo ser seguida a regulamentação da Receita Federal do Brasil e da Secretaria de Previdência Social, disciplinada na Portaria Conjunta RFB/PGFN nº 1.072/2020.

Cumpramos 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.





# ATUAÇÃO PÚBLICA EM PERÍODO DE CALAMIDADE

perguntas e respostas

ACOMPANHE TAMBÉM  
NO PORTAL ELETRÔNICO DO TCE CEARÁ  
[WWW.TCE.CE.GOV.BR](http://WWW.TCE.CE.GOV.BR)



# T O D O S P O R T O D O S

