



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 11399/20

Origem: Federação das Associações de Municípios da Paraíba - FAMUP

Natureza: Consulta

Representante: George José Porciuncula Pereira Coelho – Presidente da FAMUP

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

CONSULTA. Federação das Associações de Municípios da Paraíba - FAMUP. Consulta sobre os efeitos fiscais do enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19). Cumprimento de índices mínimos de investimento em educação e saúde. Sistema de remuneração de servidor em momento de teletrabalho ou suspensão das atividades. Tratamento em tese pela Auditoria e Ministério Público de Contas. Conhecimento da consulta. Encaminhamento dos pronunciamentos da Auditoria e do Ministério Público de Contas.

PARECER NORMATIVO PN - TC 00012/20

RELATÓRIO

Cuida-se de consulta formulada pelo Presidente da Federação das Associações de Municípios da Paraíba – FAMUP, que também é Prefeito do Município de Sobrado, Senhor GEORGE JOSÉ PORCIUNCULA PEREIRA COELHO, sobre os efeitos fiscais do enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19), especialmente quanto ao cumprimento de índices mínimos de investimento em educação e saúde, bem como sobre o sistema de remuneração de servidor em momento de teletrabalho ou suspensão das atividades.

Os questionamentos foram:

01 – Quais os efeitos legais da decretação do estado de calamidade para efeitos financeiros e orçamentários, nos processos de prestação de contas, para os municípios que não conseguirem atingir os respectivos limites quanto os percentuais de investimentos na educação e saúde?

02 – Pode haver a suspensão dos pagamentos de complementaridade, em função deste período de fechamento das Escolas?



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 11399/20

03 – *Pode haver o pagamento de complementaridade aos professores que recebiam nas aulas presenciais e que agora estão exercendo suas funções de forma remota, por vídeo conferência, teletrabalho, planejando aulas, ministrando exercícios por meios eletrônicos e envio de atividades impressas aos alunos?*

04 – *Pode o Município suspender os pagamentos de vale-transporte e auxílio-alimentação dos professores e dos servidores que estão sob o sistema remoto, ou teletrabalho?*

05 - *Relativamente a servidores contratados temporariamente, caso mantidos durante o período de suspensão das aulas é possível estabelecer o compromisso de que realizem carga horária superior àquela para as quais foram contratados na ocasião da recuperação das aulas?*

Em razão do que determina o art. 177, do Regimento Interno desta Corte de Contas, a temática foi encaminhada para análise da Consultoria Jurídica, a qual entendeu, através do Consultor Jurídico José Francisco Valério Neto, que (fls. 8/10):

*“Segundo estatui o inciso IX, do art. 1º, da Lei Orgânica (LC – 18/93) compete ao Tribunal de Contas (...) **responder a consultas formuladas por autoridades competentes, versando sobre dúvidas na aplicação de dispositivos legais e regulamentares** concernentes a matéria de competência do Tribunal, na forma estabelecida no Regimento Interno;*

Entenda-se como “autoridades competentes” os dirigentes máximos dos Poderes, Entes de extração constitucional com independência orgânica e Órgãos da administração direta, indireta, autárquica, fundacional e entidades conveniadas que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a (Administração Pública) responda, ou que, em nome desta, assumam obrigações de natureza pecuniária (parágrafo único do art. 70 da CF).

Evidentemente não é a hipótese do postulante.

A despeito da possibilidade de ocorrência de situações emergenciais e/ou calamitosas, o Tribunal de Contas editou o MANUAL DE ORIENTAÇÃO AOS GESTORES MUNICIPAIS RELATIVO À EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA QUANDO APROVADO ESTADO DE CALAMIDADE PÚBLICA NO MUNICÍPIO, documento disponibilizado no portal tce.pb.gov.br.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 11399/20

ISTO POSTO, não sendo oportuno a esta Corte antecipar opiniões sobre a necessidade, interesse, oportunidade e conveniência da prática de atos administrativos de competência exclusiva dos gestores públicos jurisdicionados, propomos seja a consulta respondida administrativamente, com encaminhamento destas considerações ao consulente, como autorizam os §§ 1º e 2º, do art. 177, do Regimento Interno desta Corte”.

O processo foi submetido à apreciação da Auditoria, a qual confeccionou relatório às fls. 17/31, de autoria do Auditor de Contas Públicas ACP Luzemar da Costa Martins, chancelado pela ACP Sara Maria Rufino de Sousa (Chefe de Divisão) e ACP Gláucio Barreto Xavier (Chefe de Departamento), reproduziu os questionamento como **“1. Intordução”**, observou os aspectos **“2. Da Admissibilidade”**, e dissecou a matéria conforme segue:

“3. Das Questões apresentadas e entendimento da Auditoria

“Conforme exposto no Ofício 029/2020, da Presidência da FAMUP, são apresentadas cinco questões, a seguir citadas e respondidas na ordem com que foram formuladas:

Questão nº 1: Quais os efeitos legais da decretação do estado de calamidade para efeitos financeiros e orçamentários, nos processos de prestação de contas, para os municípios que não conseguirem atingir os respectivos limites quanto os percentuais de investimentos na educação e saúde?

Uma vez reconhecido pela Assembleia Legislativa, o Estado de Calamidade Pública, em conformidade com o art. 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal, em sua redação original, ficava suspensa a contagem dos prazos previstos nos artigos 23, 31 e 70 do mesmo diploma legal e, ainda, dispensados os entes públicos - Estado e Municípios - da obrigação de alcançar as metas fiscais previstas nas respectivas Leis de Diretrizes Orçamentárias e da necessidade de limitação de empenho prevista no artigo nono da mesma norma.

Lembrando que, os prazos previstos nos artigos 23, 31 e 70 tratam, respectivamente, do período de tempo, medido em quadrimestres, concedido ao Ente Federativo para restabelecimento da legalidade quanto a despesas com Pessoal (artigos 23 e 70); e dívida consolidada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 11399/20

O Congresso Nacional aprovou e o Presidente da República sancionou a Lei Complementar nº 173, de 27 de maio do ano em curso, que modificou a Lei de Responsabilidade Fiscal modificando o citado art. 65 pela revogação de seu parágrafo único e acréscimo do seguinte:

§ 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)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 11399/20

Como se observa, as alterações acima ampliaram as dispensas de exigências contidas na redação original e, convalidaram por meio de lei, os efeitos da Cautelar deferida pelo Ministro do STF Alexandre Moraes¹, já referendada pelo Plenário, na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6357, ajuizada pelo presidente da República, Jair Bolsonaro, por meio da Advocacia-Geral da União, em que se pediu o afastamento de algumas exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000) e da Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei 13.898/2020) relativas a programas de combate ao novo coronavírus e de proteção da população vulnerável à pandemia.

Mesmo não constando das alterações introduzidas pela LC 173/20, em razão da mencionada Medida Cautelar, continuam, igualmente, suspensas as restrições do art. 24 da LRF, quanto a criação, aumento ou expansão de benefícios sociais, desde que vinculados a ações de enfrentamento à Pandemia ocasionada pelo chamado COVID-19.

Ademais, os artigos 8º, 9º e 10, todos da LC 173/20, dispõem do modo seguinte:

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;

¹ “(..) CONCEDO A MEDIDA CAUTELAR na presente ação direta de inconstitucionalidade, ad referendum do Plenário desta SUPREMA CORTE, com base no art. 21, V, do RISTF, para CONCEDER INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO FEDERAL, aos artigos 14, 16, 17 e 24 da Lei de Responsabilidade Fiscal (...)”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 11399/20

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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 11399/20

§ 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).

Art. 9º. Ficam suspensos, na forma do regulamento, os pagamentos dos refinanciamentos de dívidas dos Municípios com a Previdência Social com vencimento entre 1º de março e 31 de dezembro de 2020.

§ 1º. (VETADO).

§ 2º. 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.

Art. 10. Ficam suspensos os prazos de validade dos concursos públicos já homologados na data da publicação do Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, em todo o território nacional, até o término da vigência do estado de calamidade pública estabelecido pela União.

§ 1º. (VETADO).

§ 2º. Os prazos suspensos voltam a correr a partir do término do período de calamidade pública.

§ 3º. A suspensão dos prazos deverá ser publicada pelos organizadores dos concursos nos veículos oficiais previstos no edital do concurso público.

Resumindo, por força da Lei Complementar 173/20, durante a vigência do Estado de Calamidade Pública, reconhecido pelo Congresso Nacional e pela Assembleia Legislativa, ao Estado da Paraíba e aos Municípios Paraibanos aplicam-se:

I) A Dispensa da Obrigação de:

- retornar os Gastos com Pessoal e Encargos; e, o Valor da Dívida Consolidada Líquida aos limites legais nos prazos previstos nos artigos 23 e 31 da LRF;***
- Realizar limitação de empenho nos casos e para os fins do artigo nono da LRF; e***



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 11399/20

- *Cumprir as metas fiscais previstas nas respectivas Leis de Diretrizes Orçamentárias.*

II) Após o fim da Calamidade Pública, o restabelecimento da contagem dos prazos previstos nos artigos 23 e 31 da LRF para os fins neles previstos;

III) A possibilidade de criar, expandir ou modernizar a ação governamental e despesas obrigatórias de caráter continuado, inclusive quanto a benefícios sociais, dispensados das exigências previstas nos artigos 16, 17 e 24 da LRF, desde que o aumento da despesa esteja vinculado ao enfrentamento dos efeitos da Calamidade Pública decretada;

IV) A permissão para a concessão dos benefícios fiscais previstos no art. 14 da LRF sem a necessidade de adotar as medidas compensatórias nele exigidas;

V) Utilizar recursos vinculados exclusivamente para os fins para os quais foram liberados (flexibilização da regra do parágrafo único do artigo oitavo da LRF);

VI) Estarão proibidos - até 31/12/2021 - de:

- *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;*
- *Criar cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa, exceto quando necessário ao enfrentamento dos efeitos da Pandemia;*
- *Alterar estrutura de carreira que implique aumento de despesa;*
- *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, exceto quando necessário ao enfrentamento dos efeitos da Pandemia;*
- *Realizar concurso público, exceto para as reposições de vacâncias de cargos necessários ao enfrentamento dos efeitos do COVID-19;*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 11399/20

- **Exceto em relação aos profissionais de saúde e de assistência social**, 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, exceto quando necessário ao enfrentamento dos efeitos da Pandemia;
- Criar despesa obrigatória de caráter continuado, exceto quando necessário ao enfrentamento dos efeitos da Pandemia;
- 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;
- Contar o tempo entre os dias **28/05/20 e 31/12/2021** exceto como tempo de efetivo exercício, para fins de aposentadoria, proibida sua contagem para quaisquer outros fins.

VII) Estão suspensas a cobrança de parcelas, com vencimento entre 01/03 e 31/12/2020, relativas ao refinanciamento das dívidas dos Municípios para com os Regimes Geral e Próprio de Previdência;

VIII) Pode ser editada Lei suspendendo, no mesmo período, a exigibilidade das obrigações patronais devidas aos Regimes Próprios; e

IX) Os prazos de validade dos concursos homologados antes do dia 20/03/2020 ficam suspensos até o término do Estado de Calamidade Pública fixado no Decreto Legislativo número 6, editado pelo Congresso Nacional e eventuais prorrogações, devendo o Poder ou Órgão realizador do Concurso fazer publicar na Imprensa Oficial Portaria ou Decreto, conforme o caso, fixando a suspensão e suas eventuais prorrogações.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 11399/20

*Registre-se que os efeitos descritos nos itens I a IV **aplicam-se a quaisquer situações de Calamidade Pública Decretada pelo ENTE – Estado ou Município - homologado pela Assembleia Legislativa**, aqueles descritos nos demais itens – V a IX acima - são de observância em face do Estado de Calamidade Pública reconhecida nos termos do Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, editado pelo Congresso Nacional.*

Por sua vez, as aplicações mínimas em Educação e Saúde decorrem de disposições constitucionais - artigos 198 e 212 da Constituição Federal – as quais não foram derogadas nem flexibilizadas, motivo pelo qual, em tese, não tem o Tribunal de Contas do Estado competência para dispensar o atendimento dos gastos mínimos relacionados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - 25% das receitas líquidas de impostos e transferências de impostos -, conforme definido no art. 212, CF, c/c dispositivos dos artigos 69 a 71 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação; ou, a Ações e Serviços Públicos de Saúde - 12%, Estado, e 15%, Municípios, das receitas líquidas de impostos e transferências, conforme o caso, de acordo com as disposições da Lei Complementar 141, de janeiro de 2012.

Eis, em síntese, os reflexos decorrentes da Decretação de Estado de Calamidade Pública, reconhecida pela Assembleia Legislativa do Estado, de um modo geral, e, ainda, no caso presente da Pandemia, em face do reconhecimento pelo Congresso Nacional e previsões da LC 173/20.

Respondendo, objetivamente ao questionamento, em face de todo o exposto, em tese, para os municípios que não conseguirem atingir os limites quanto os percentuais mínimos de investimentos (gastos) na educação e saúde o Tribunal deverá emitir Parecer Contrário à Aprovação pelas Câmaras Municipais das Contas Anuais dos respectivos Prefeitos.

Recomenda-se, portanto, absoluta prioridade aos gastos com Educação e Saúde com os recursos decorrentes de Impostos e Transferências de Impostos de modo a evitar o descumprimento das obrigações constitucionais com as políticas públicas destas áreas prioritárias de atuação dos Municípios.

Quanto às questões 2 a 5, registra-se o entendimento desta Corte contido no PN-TC-007/2020, aprovado à unanimidade na Sessão Plenária do último dia 27 de maio, razão pela qual, por economia processual, e, objetivamente, com fundamento em tudo que foi debatido no citado Parecer Normativo, se sugerem as seguintes respostas:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 11399/20

Questão n° 2 – Pode haver a suspensão dos pagamentos de complementaridade, em função deste período de fechamento das Escolas?

Sim. Observada às disposições da legislação local, especialmente, quanto à possibilidade ou não, expressa em lei, de tal suspensão.

Questão n° 3 – Pode haver o pagamento de complementaridade aos professores que recebiam nas aulas presenciais e que agora estão exercendo suas funções de forma remota, por vídeo conferência, teletrabalho, planejando aulas, ministrando exercícios por meios eletrônicos e envio de atividades impressas aos alunos?

Sim. Observada às disposições da legislação local, especialmente, quanto à possibilidade ou não, expressa em lei, de se efetivar o pagamento tais parcelas.

Questão n° 4 – Pode o Município suspender os pagamentos de vale-transporte e auxílio-alimentação dos professores e dos servidores que estão sob o sistema remoto, ou teletrabalho?

Sim. Observada às disposições da legislação local, especialmente, quanto à possibilidade ou não, expressa em lei, de tal suspensão.

Questão n° 5 - Relativamente a servidores contratados temporariamente, caso mantidos durante o período de suspensão das aulas é possível estabelecer o compromisso de que realizem carga horária superior àquela para as quais foram contratados na ocasião da recuperação das aulas?

Sim. Tal prática é recomendável como forma de evitar a dispensa de empregados temporários sem onerar a administração com o pagamento de horas extraordinárias e deve ser implementada, igualmente, em relação aos servidores com vínculo efetivo, posto que, retomada às aulas, será necessário estabelecer cronograma de atividades de modo a repor aulas e assegurar a quantidade mínima de horas aulas letivas por ano e série nos termos da legislação de regência.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 11399/20

4. Conclusão

Em face de todo o exposto, respeitosamente, sugere-se ao Presidente do TCEPB:

- a) Admitir o processamento da presente Consulta em face dela preencher os requisitos regimentais e envolver matérias de competência deste Sinédrio;*
- b) Admitida a Consulta, determinar a formalização do presente feito sob a forma de Processo e designar Relator; e*
- c) No mérito, responder à CONSULTA nos termos do item “3” deste Relatório”.*

O processo seguiu ao Ministério Público de Contas e retornou com o parecer do Procurador Marcílio Toscano Franca Filho, assim opinando, em resumo (fls. 41/54):

“De antemão, registre-se que parece preclusa a questão da admissibilidade da consulta, em face do despacho exarado às folhas 36-37, que determina a formalização do processo de consulta, e com a atuação do Tribunal Pleno, que por sorteio, designou Relator o Conselheiro André Carlo Torres Pontes. Ademais, a relevância e atualidade do tema, além da competência Constitucional do Tribunal de Contas do Estado para fiscalizar a aplicação dos recursos públicos, e do atendimento dos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal. De todo recomendável, portanto, o recebimento e resposta da consulta, em respeito às normas constitucionais que disciplinam o correto uso das verbas públicas e concretização das políticas públicas da saúde e educação.

(...)

Isto Posto, opina o Parquet pelo conhecimento da Consulta, e no mérito pela resposta nos termos sugeridos pela Unidade de Instrução, no relatório encartado às folhas 17-31, ressalvado tão somente os pontos referentes aos auxílios transporte e alimentação, amparados pelo princípio da legalidade e do não retrocesso jurídico atinente aos benefícios decorrentes de direitos sociais (retrocesso social (Rückschrittsverbot))”.

O processo foi agendado na forma regimental.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 11399/20

VOTO DO RELATOR

Preliminarmente, o processo de consulta tem por escopo esclarecer dúvidas arguidas pelos legitimados quanto à interpretação de disposições legais e regulamentares relativas às matérias de competência desta Corte de Contas, proporcionando ao consulente maior segurança legal na aplicação de tais disposições.

O instrumento de consulta está previsto na Lei Orgânica desta Corte (art. 1º, IX) e no Regimento Interno (art. 174 e seguintes). O referido normativo interno, ao tratar da admissibilidade da consulta, estabelece que:

Art. 174. O Tribunal Pleno decidirá sobre consultas quanto a dúvidas de natureza interpretativa do direito em tese, suscitadas na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de competência do Tribunal.

Art. 176 - A consulta deverá revestir-se das seguintes formalidades:

- I – referir-se à matéria de competência do Tribunal;
- II – versar sobre a interpretação da lei ou questão formulada em tese;
- III – ser subscrita por autoridade competente;
- IV – conter indicação precisa da dúvida ou controvérsia suscitada;
- V – ser instruída com parecer de assessoria jurídica do órgão ou entidade consulente, se existente.

Vê-se, portanto, que a dúvida objeto da consulta deve ser elaborada de forma abstrata, sem relacionar o questionamento a qualquer situação concreta vivenciada pelo consulente. As situações específicas devem ser orientadas no bojo do Acompanhamento da Gestão, momento em que, caso a caso, ante a multiface das normas estaduais e municipais sobre a matéria, o jurisdicionado poderá obter uma solução prática e concreta, sem prejuízo dos pronunciamentos emitidos pela Consultoria Jurídica, Auditoria desta Corte e Ministério Público de Contas poderem servir como informações gerais sobre o tema.

A questão da legitimidade resta ultrapassada, pois o subscritor da consulta além de Presidente da FAMUP é Prefeito do Município de Sobrado.

Cabe, assim, conhecer da consulta.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 11399/20

No mérito, a Auditoria e o Ministério Público de Contas já exauriram a matéria, cabendo acatar as orientações propostas.

Acrescente-se apenas que, recentemente, a Medida Provisória 936/2020, que instituiu o **Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda** e dispôs sobre medidas complementares para enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, **foi convertida na Lei Nacional 14.020/2020**, de 06 de julho de 2020, publicada no último dia 7 do mesmo mês.

A Lei realçou as medidas do Programa sobre a possibilidade do pagamento do Benefício Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda, da **redução proporcional de jornada de trabalho e de salário** e da **suspensão temporária do contrato de trabalho**, e manteve sua inaplicabilidade no âmbito da administração pública:

Art. 2º. Fica instituído o **Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda**, com aplicação durante o estado de calamidade pública a que se refere o art. 1º desta Lei e com os seguintes objetivos:

- I - preservar o emprego e a renda;
- II - garantir a continuidade das atividades laborais e empresariais; e
- III - reduzir o impacto social decorrente das consequências do estado de calamidade pública e da emergência de saúde pública.

Art. 3º. São **medidas do Programa** Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda:

- I - o pagamento do Benefício Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda;
- II - a **redução proporcional de jornada de trabalho e de salário**; e
- III - a **suspensão temporária do contrato de trabalho**.

Parágrafo único. O disposto no caput deste artigo **não se aplica**, no âmbito da **União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios**, aos órgãos da **administração pública direta e indireta**, às empresas públicas e às sociedades de economia mista, inclusive às suas subsidiárias, e aos organismos internacionais.

Ou seja, respeitados os dispositivos constitucionais e legais, neste último caso especialmente os da legislação fiscal, decantada no relatório da Auditoria, os demais entes da federação, no âmbito de sua tríplice autonomia político-administrativo-financeira, também conhecida como capacidade de autogoverno, autoadministração e auto-organização, **poderão editar suas normas locais para o disciplinamento da sua particular gestão de pessoal**.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 11399/20

Tais prerrogativas foram sublinhadas pelo Supremo Tribunal Federal quando do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.341², em plena sintonia ao disposto no art. 30, incisos I e II da Constituição Federal:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber

Outra decisão do Supremo Tribunal Federal que poderá causar controvérsia numa eventual produção normativa local para **redução proporcional de jornada de trabalho e de salário**, foi prolatada recentemente, em 24/06/2020, por apertada maioria de 6x5, ao se confirmar uma cautelar concedida alhures, que:

“... julgou procedente o pedido tão somente para declarar, parcialmente, a inconstitucionalidade, sem redução de texto, do art. 23, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, de modo a **obstar interpretação segundo a qual é possível reduzir valores de função ou cargo que estiver provido**, e, quanto ao § 2º do art. 23, **declarou a sua inconstitucionalidade ...**” (ADI 2238).

O § 2º do art. 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal disciplinava justamente a faculdade de redução temporária da jornada de trabalho com a adequação dos vencimentos à nova carga horária, **na hipótese da despesa com pessoal se encontrar acima do limite previsto na mesma lei**. Nada foi decidido ou questionado sobre a (in)constitucionalidade da mesma providência em tempo de calamidade pública, tanto que foi regulamentada para o setor privado por lei federal aqui mencionada.

No mais, a ressalva do Ministério Público de Contas sobre os pontos referentes aos auxílios transporte e alimentação já está devidamente tratada no relatório da Auditoria quando afirma dever estar a possibilidade de sua suspensão ou não submetida à reserva de LEI local.

Diante do exposto, VOTO pelo conhecimento e oferta de resposta ao consulente nos moldes propostos pela Auditoria e Ministério Público de Contas.

² **STF reconhece competência concorrente de estados, DF, municípios e União no combate à Covid-19**. O Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF), por unanimidade, confirmou o entendimento de que as medidas adotadas pelo Governo Federal na Medida Provisória (MP) 926/2020 para o enfrentamento do novo coronavírus não afastam a competência concorrente nem a tomada de providências normativas e administrativas pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios. A decisão foi tomada nesta quarta-feira (15), em sessão realizada por videoconferência, no referendo da medida cautelar deferida em março pelo ministro Marco Aurélio na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6341. (Matéria veiculada em 15/04/2020, no link: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=441447>).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 11399/20

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 11399/20**, referentes à consulta formulada pelo Presidente da Federação das Associações de Municípios da Paraíba – FAMUP, que também é Prefeito do Município de Sobrado, Senhor GEORGE JOSÉ PORCIUNCULA PEREIRA COELHO, sobre os efeitos fiscais do enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19), especialmente quanto ao cumprimento de índices mínimos de investimento em educação e saúde, bem como sobre o sistema de remuneração de servidor em momento de teletrabalho ou suspensão das atividades, **DECIDEM** os membros do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:

I) CONHECER da consulta e ofertar as seguintes respostas às questões formuladas, nos termos da externados pela Auditoria e Ministério Público de Contas:

01 – Quais os efeitos legais da decretação do estado de calamidade para efeitos financeiros e orçamentários, nos processos de prestação de contas, para os municípios que não conseguirem atingir os respectivos limites quanto os percentuais de investimentos na educação e saúde?

Resposta: **As aplicações mínimas em Educação e Saúde decorrem de disposições constitucionais - artigos 198 e 212 da Constituição Federal – as quais não foram ainda derogadas nem flexibilizadas pela jurisprudência e legislação produzidas nessa época de calamidade pública derivada da pandemia do coronavírus (COVID-19), motivo pelo qual, em tese, não tem o Tribunal de Contas do Estado competência para dispensar o atendimento dos gastos mínimos relacionados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - 25% das receitas líquidas de impostos e transferências de impostos -, conforme definido no art. 212, CF, c/c dispositivos dos artigos 69 a 71 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação; ou, a Ações e Serviços Públicos de Saúde - 12%, Estado, e 15%, Municípios, das receitas líquidas de impostos e transferências de impostos, conforme o caso, de acordo com as disposições da Lei Complementar 141, de janeiro de 2012.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 11399/20

02 – Pode haver a suspensão dos pagamentos de complementaridade, em função deste período de fechamento das Escolas?

Resposta: **Sim. Observadas as disposições da legislação local, especialmente, quanto à possibilidade ou não, expressa em lei, de tal suspensão.**

03 – Pode haver o pagamento de complementaridade aos professores que recebiam nas aulas presenciais e que agora estão exercendo suas funções de forma remota, por vídeo conferência, teletrabalho, planejando aulas, ministrando exercícios por meios eletrônicos e envio de atividades impressas aos alunos?

Resposta: **Sim. Observadas as disposições da legislação local, especialmente, quanto à possibilidade ou não, expressa em lei, de se efetivar o pagamento de tais parcelas.**

04 – Pode o Município suspender os pagamentos de vale-transporte e auxílio-alimentação dos professores e dos servidores que estão sob o sistema remoto, ou teletrabalho?

Resposta: **Sim. Observadas as disposições da legislação local, especialmente, quanto à possibilidade ou não, expressa em lei, de tal suspensão.**

05 - Relativamente a servidores contratados temporariamente, caso mantidos durante o período de suspensão das aulas é possível estabelecer o compromisso de que realizem carga horária superior àquela para as quais foram contratados na ocasião da recuperação das aulas?

Resposta: **Sim. Tal prática é recomendável como forma de evitar a dispensa de empregados temporários sem onerar a administração com o pagamento de horas extraordinárias e deve ser implementada, igualmente, em relação aos servidores com vínculo efetivo, posto que, retomadas as aulas, será necessário estabelecer cronograma de atividades de modo a repor aulas e assegurar a quantidade mínima de horas-aulas letivas por ano e série nos termos da legislação de regência.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 11399/20

II) INFORMAR que as situações específicas sobre o tema podem ainda ser orientadas no bojo do acompanhamento da gestão, momento em que, caso a caso, ante a multiface das normas sobre a matéria, poderá ser obtida uma solução prática e concreta; e

III) COMUNICAR serem os pronunciamentos da Auditoria e do Ministério Público de Contas partes integrantes da presente decisão.

Registre-se, publique-se e comunique-se.

TCE – Sessão Remota do Tribunal Pleno.

João Pessoa (PB), 15 de julho de 2020.

Assinado 16 de Julho de 2020 às 09:33



Cons. Arnóbio Alves Viana
PRESIDENTE

Assinado 16 de Julho de 2020 às 07:50



Cons. André Carlo Torres Pontes
RELATOR

Assinado 16 de Julho de 2020 às 08:56



Cons. Antônio Gomes Vieira Filho
CONSELHEIRO

Assinado 16 de Julho de 2020 às 09:18



Cons. Fernando Rodrigues Catão
CONSELHEIRO

Assinado 16 de Julho de 2020 às 09:00



Cons. em Exercício Antônio Cláudio Silva Santos
CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO

Assinado 16 de Julho de 2020 às 11:03



Cons. em Exercício Oscar Mamede Santiago Melo
CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO

Assinado 16 de Julho de 2020 às 18:24



Manoel Antonio dos Santos Neto
PROCURADOR(A) GERAL