



## PODER LEGISLATIVO

# CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE VILHENA

## PLENÁRIO DAS DELIBERAÇÕES



### JUSTIFICATIVA

CÂMARA MUNICIPAL DE VILHENA  
DIRETORIA LEGISLATIVA

DATA: 19 / 01 / 2021  
HORA: 08:33

*Mariane Bellei*

A utilização da contratação por tempo determinado, em consonância com o previsto no artigo 37, IX, da Constituição Federal, e no artigo 243 da Lei Complementar Municipal nº 007, de 24 de outubro de 1.996, pressupõe a existência concomitante de três requisitos: situação de excepcional interesse público, temporariedade da necessidade e hipótese prevista em lei.

A contratação temporária é modalidade que mitiga a necessidade de realização de concurso público. Por isso, imprescindível o caráter excepcional e a temporariedade da situação, não devendo o instituto ser utilizado para satisfação de necessidades permanentes do serviço público.

Após o integral cumprimento do Acórdão AC2-TC 00867/18 prolatado pelo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia no bojo do processo nº 06038-2017, servidores comissionados que exerciam a função de vigilância e limpeza foram exonerados, extinguindo-se automaticamente os cargos. Tal panorama impactou a rotina da CVMV porque o atual quadro de servidores não conta com quantitativo suficiente para exercer as referidas funções, colocando em risco a higiene e a segurança do órgão.

Como se não bastasse, o atual Estado de Calamidade Pública decorrente da pandemia causada pela Covid-19 causou impactos profundos no bom funcionamento da CVMV, haja vista que vários servidores contaminados pelo vírus ou considerados do grupo de risco se afastaram de suas funções.

Até que a situação volte à normalidade, tendo em vista que foi dado início ao processo administrativo cujo objeto é a contratação de serviços terceirizados de limpeza e segurança, mister que medidas excepcionais e temporárias sejam tomadas a fim de que a CVMV e seus servidores não sejam ainda mais prejudicados. Logo, a utilização do instituto é




## PODER LEGISLATIVO

### CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE VILHENA

### PLENÁRIO DAS DELIBERAÇÕES



medida que se impõe, restando, para tanto, a necessidade de aprovação de lei autorizativa, em consonância com o que dispõe a Constituição Federal, a Lei Orgânica do Município e a Jurisprudência das Cortes de Contas.

  
Ronildo Macedo  
Presidente

  
Samir Ali  
1º Vice-Presidente

  
Ademir Alves  
2º Vice-Presidente

  
Cléria Alves  
1ª Secretária

  
Nica Cabo João  
2ª Secretária



## PODER LEGISLATIVO

### CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE VILHENA

### PLENÁRIO DAS DELIBERAÇÕES



Protocolo	<p>CÂMARA MUNICIPAL DE VILHENA DIRETORIA LEGISLATIVA</p> <p>DATA: <u>19 / 01 / 2021</u> HORA: <u>08:33</u></p> <p><i>Mariane Bellei</i></p>	<input type="checkbox"/> Projeto de Lei <input type="checkbox"/> Projeto Decreto Legislativo <input type="checkbox"/> Projeto de Resolução <input type="checkbox"/> Requerimento <input type="checkbox"/> Indicação <input type="checkbox"/> Moção <input type="checkbox"/> Emenda	
-----------	---	--	--

**AUTOR: MESA DIRETORA**

#### PROJETO DE LEI Nº 6.024, DE 15 DE JANEIRO DE 2021

AUTORIZA A CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE VILHENA A REALIZAR CONTRATAÇÃO DE PESSOAL EM REGIME ESPECIAL.

#### LEI:

**Art. 1º** Fica autorizada a Câmara de Vereadores do Município de Vilhena (CVMV) a contratar pessoal por prazo determinado, a fim de atender às necessidades temporárias de excepcional interesse público, nos termos do artigo 37, inciso IX, da Constituição Federal, e do artigo 243 da Lei Complementar Municipal nº 007, de 24 de outubro de 1.996, nas condições e nos prazos previstos nesta Lei.

**Art. 2º** Considera-se necessidade temporária de excepcional interesse público as atividades:

I – de limpeza e higienização das dependências da CVMV, decorrentes de evento sazonal, que não possam ser atendidas adequadamente pelo quadro de servidores existentes; e

II – de segurança e vigilância das instalações da CVMV, decorrentes de evento sazonal, que também não possam ser atendidas adequadamente pelo quadro de servidores existentes.

**Art. 3º** O recrutamento do pessoal a ser contratado será feito mediante processo seletivo simplificado, sujeito à ampla divulgação, inclusive por meio de publicação no Diário Oficial do Município.

VEREADOR: *Quanto mais unidos, mais fortes seremos.*

*[Handwritten signatures and initials]*



## PODER LEGISLATIVO

### CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE VILHENA

#### PLENÁRIO DAS DELIBERAÇÕES



**Parágrafo único.** O processo seletivo de contratação temporária terá validade de seis meses após a sua homologação, prorrogável uma vez por igual período.

**Art. 4º** As contratações serão feitas pelo prazo de até seis meses, admitida a prorrogação uma vez por igual período.

**Art. 5º** As contratações somente poderão ser feitas com observância da dotação orçamentária específica, mediante parecer da unidade responsável pelo orçamento da CVMV e prévia autorização do Ordenador de Despesas.

**Art. 6º** É proibida a contratação de servidores da Administração Pública Direta e Indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como de seus empregados públicos ou servidores públicos de suas subsidiárias e controladas.

**Parágrafo único.** Sem prejuízo da nulidade do contrato, a infração do disposto neste artigo importará responsabilidade administrativa da autoridade contratante e do contratado, inclusive quanto à devolução solidária dos valores pagos ao contratado.

**Art. 7º** O vencimento do pessoal contratado será equivalente a um salário mínimo.

**Parágrafo único.** Fica assegurado ao pessoal contratado o recolhimento ao FGTS e o pagamento de auxílio alimentação no valor equivalente a R\$1.000,00 (mil reais), sendo vedado qualquer outro benefício ou equiparação de remuneração com servidores públicos da CVMV.

**Art. 8º** O pessoal contratado vincula-se ao Regime Geral de Previdência Social, obrigatoriamente.

**Art. 9º** O pessoal contratado será submetido ao regime jurídico administrativo especial, aplicando-se, no que couber, o disposto nos artigos 19, 61, 62, 68 a 71, 81 a 88, 102, 108 a 148, da Lei Complementar Municipal nº 007, de 24 de outubro de 1.996, sem prejuízo do previsto em leis especiais.

**Art. 10.** O pessoal contratado não poderá:

I – receber atribuições, funções ou encargos não previstos no respectivo contrato;

II – ser nomeado ou designado, ainda que a título precário ou em substituição, para o exercício de cargo em comissão ou função gratificada; e

VEREADOR: *Quanto mais unidos, mais fortes seremos.*



## PODER LEGISLATIVO

### CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE VILHENA

### PLENÁRIO DAS DELIBERAÇÕES



III – ser novamente contratado, com fundamento nesta Lei, antes de decorridos 6 (meses) meses do encerramento de seu contrato anterior.

**Art. 11.** As infrações disciplinares atribuídas ao pessoal contratado serão apuradas mediante sindicância, conforme previsto nos artigos 151 e 152 da Lei Complementar Municipal nº 007, de 24 de outubro de 1.996, combinados com a Lei nº 5.297, de 20 de maio de 2.020.

**Art. 12.** O contrato celebrado nos termos desta Lei extinguir-se-á, sem direito a indenizações:

- I – pelo término do prazo contratual;
- II – por iniciativa do contratado;
- III – pelo fim da causa excepcional que justificou a contratação;
- IV – quando o contrato for considerado nulo; e
- V – quando o contratado for reprovado na avaliação de desempenho.

**Parágrafo Único.** A extinção do contrato, no caso do inciso V, estará condicionada ao resultado da avaliação de desempenho do contratado, observados critérios de eficiência a serem regulamentados pela CVMV.

**Art. 13.** A CVMV, mediante resolução, regulamentará no que couber esta Lei.

**Art. 14.** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Vilhena/RO, 15 de janeiro de 2.021.

Ronildo Macedo  
Presidente

Samir Ali  
1º Vice-Presidente

Glenda Alves  
1ª Secretária

Ademir Alves  
2º Vice-Presidente

Nica Cabo João  
2ª Secretária

VEREADOR: *Quanto mais unidos, mais fortes seremos.*

**PARECER 001/2021**



Brasília, 8 de janeiro de 2021

---

**ÁREA:** Jurídico

**TÍTULO:** CONTRATAÇÃO DE PESSOAL NO EXERCÍCIO DE 2021

**REFERÊNCIAS:** Constituição Federal de 1988; Decreto 10.282, de 20 de março 2020; Lei Complementar 173/2020; Lei Complementar 101/2000

---

A Confederação Nacional de Municípios, ciente de seu papel institucional no auxílio aos Municípios e na defesa de um pacto federativo cooperado e visando a orientar as novas gestões municipais que se iniciaram, diante da persistência da grave e sensível situação do país, vem esclarecer, no presente Parecer, os pontos essenciais acerca da vigência e da aplicabilidade da Lei Complementar 173/2020.

**I – DA PRESUNÇÃO DE CONSTITUCIONALIDADE DA NORMA**

A primeira consideração a ser feita em relação às restrições estabelecidas pela LC 173/2020 é que se presumem constitucionais todos os seus dispositivos e mandamentos. O Princípio da Presunção de Constitucionalidade tem fundamento na eficácia do controle preventivo e pleiteia a compreensão de que toda espécie normativa nasce de acordo com a Constituição. Para se afirmar o contrário, ou seja, definir que seu conteúdo é inconstitucional – com eficácia *erga omnes*, ou seja, para todos –, é necessário que o Supremo Tribunal Federal manifeste, definitivamente, entendimento nesse sentido<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> A matéria objeto do presente parecer tem sido objeto de diversas ações de controle concentrado de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. Registre-se, a título exemplificativo, a tramitação da ADI nº 6442, ADI nº 6456, ADI nº 6444, ADI nº 6447, ADI nº 6465, ADI nº 6485, ADI nº 6450, ADI nº 6525, ADI nº 6526, ADI nº 6541 e ADI nº 6542. Na sua totalidade, as ADI's são de relatoria do Min Alexandre de Moraes e até o presente momento não tiveram decisão judicial. Ainda, há muitos doutrinadores questionando a matéria, sobretudo em face de eventual violação a autonomia federativa. Ver nesse sentido <https://www.conjur.com.br/2020-dez-03/lara-lei-complementar-1732020-ataque-federacao>. Reitere-se, contudo, que somente decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal poderá afastar aplicação de quaisquer dispositivos da LC 173/2020, devendo enquanto isso não ocorre, ser integralmente cumprida pelos gestores públicos.



Esse entendimento deriva do princípio da “Separação de Poderes”, inicialmente preconizada por Locke<sup>2</sup> e pormenorizada por Montesquieu<sup>3</sup>, que estabeleceu a especialização funcional para cada um dos poderes constituídos, cabendo ao Executivo a tarefa de execução das leis, por meio da edição de decretos e atos administrativos; ao Legislativo ficaria reservado o papel de elaboração das normas; e, ao Judiciário, se incumbiria a função de proferir o direito com grau de definitividade.

Pelo princípio da presunção da constitucionalidade das leis e atos do poder público, todo ato normativo – oriundo, em geral, do Poder Legislativo – presume-se constitucional até prova em contrário. Uma vez promulgada e sancionada uma lei, passa ela a desfrutar de presunção relativa (ou *iuris tantum*) de constitucionalidade. Conforme o ministro do Supremo Tribunal Federal, Luís Roberto Barroso<sup>4</sup>:

A presunção de constitucionalidade das leis encerra, naturalmente, uma presunção *iuris tantum*, que pode ser infirmada pela declaração em sentido contrário do órgão jurisdicional competente [...]. Em sua dimensão prática, o princípio se traduz em duas regras de observância necessária pelo intérprete e aplicador do direito:

(a) não sendo evidente a inconstitucionalidade, havendo dúvida ou a possibilidade de razoavelmente se considerar a norma como válida, deve o órgão competente abster-se da declaração de inconstitucionalidade;

(b) havendo alguma interpretação possível que permita afirmar-se a compatibilidade da norma com a Constituição, em meio a outras que carreavam para ela um juízo de invalidade, deve o intérprete optar pela interpretação legitimadora, mantendo o preceito em vigor.

## II – DA VIGÊNCIA DAS RESTRIÇÕES DA LEI COMPLEMENTAR 173/2020

O art. 8º da LC 173/2020 é claro ao estabelecer que a impossibilidade de contratação de pessoal – a qualquer título, inclusive por concurso público – e a criação de cargos permanecem vedadas **até 31 de dezembro de 2021**. Assim, ressalvadas hipóteses muito restritas – o que inclui os contratos emergenciais voltados à temática da pandemia –, o comando legal, plenamente em vigor e constitucional conforme anteriormente tratado, é absolutamente restritivo no tocante à contratação de pessoal e impeditivo no que toca à criação de cargos, empregos ou funções públicas.

<sup>2</sup> LOCKE, John. *Dois tratados sobre o governo*. Tradução de Júlio Fischer e Introdução de Peter Laslett. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

<sup>3</sup> MONTESQUIEU. *O espírito das leis*. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

<sup>4</sup> BARROSO, Luís Roberto. *Interpretação e Aplicação da Constituição*. São Paulo: Saraiva, 1998, p. 164.



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.

[...]

§ 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.



### III – DA IMPOSSIBILIDADE ABSOLUTA DE CRIAÇÃO DE CARGOS NO EXERCÍCIO DE 2021

A temática de vedação da criação de cargos deve ser interpretada numa leitura sistemática do art. 8º, assim como de todo o escopo da Lei Complementar 173. Observa-se, de plano, que a norma objeto de análise compõe o que se denomina de Direito Administrativo Excepcional, como apontam Marçal Justen Filho<sup>5</sup> e Rodrigo Valgas dos Santos<sup>6</sup>, tanto que gerou a edição de Lei Complementar que prevalece diante do princípio jurídico da especialidade. Isso quer dizer que, para casos de conflito aparente de normas, a norma especial deve prevalecer sobre a norma geral.

É neste paradigma que está a Lei Complementar 173/2020, norma jurídica que, de um lado, estabeleceu os parâmetros do auxílio federativo – na ordem de 23 bilhões de reais para os Entes locais – mas, de outro, apresentou contrapartidas no tocante à impossibilidade de aumento de despesas<sup>7</sup>, ressalvadas excepcionalidades expressas no próprio dispositivo em análise.

Neste contexto, insere-se a vedação à criação de cargo, emprego ou função que impliquem aumento de despesa<sup>8</sup>. Esta é a regra, oriunda do inc. II do art. 8º, apresentando-se as exceções

<sup>5</sup> “Direito Administrativo da Emergência: um Modelo Jurídico”. Disponível em: <http://jbox.justen.com.br/s/Ngmno9amBAAwAB#pdfviewer>

<sup>6</sup> “Direito Administrativo de Exceção e Covid-19”. Disponível em: <http://ibda.com.br/noticia/direito-administrativo-de-excecao-e-covid-19>

<sup>7</sup> Decisão da Segunda Câmara proferida em 07/12/2020, publicada no DETC 2.447, em 18/12/2020, sobre o processo 416261/20, de TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA do MUNICÍPIO DE QUITANDINHA, tendo como interessados CHARLES MICHEL OSOWSKI, JAQUELINE RIBAS, MARIA JULIA SOCEK WOJCIK e outros, tendo como relator o CONSELHEIRO CORREGEDOR-GERAL IVENS ZSCHOERPER LINHARES. (...) Ainda nessa linha de estudos prévios, mostra-se necessário que o gestor adote parâmetros que não gerem aumento de gastos com pessoal, nem aumentos remuneratórios que possam configurar desconformidade com as disposições da Lei Complementar 173/2020. TCEPR. Processo Nº: 416261/20. Disponível em: <https://www1.tce.pr.gov.br/multimidia/2020/12/pdf/00353417.pdf>

<sup>8</sup> Vale destacar que é comum haver o questionamento se essas proibições incidem somente sobre a administração direta ou se também abrangem as fundações públicas e autarquias. Sobre o assunto, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais aprovou por unanimidade o voto do conselheiro Cláudio Couto Terrão, relator no processo 1084512 em 23/09/2020, onde define: sendo as autarquias, as fundações e as empresas estatais dependentes, integrantes da administração indireta, destinatários de recursos financeiros repassados pela administração direta, a exclusão de tais entidades da incidência do art. 8º da Lei Complementar 173/20 seria contrária à própria finalidade da regra legal positivada: a contenção de despesas públicas. Portanto, diante dessas considerações, no mesmo sentido do estudo técnico, respondeu à consultante nos seguintes termos: As regras contidas no art. 8º da Lei Complementar 173/20 abrangem a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, abarcando todos os Poderes, os órgãos autônomos e as respectivas administrações diretas, bem como fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes que compõem as administrações indiretas, inclusive os institutos responsáveis pelos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS). BRASIL, Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. *Informativo de jurisprudência*. 16 de setembro a 30 de setembro de 2020, n. 218. Disponível em:

como *numerus clausus*, ou seja, restritos, no tocante ao § 1º do mesmo art. 8º, a saber: em se tratando de medidas que se apliquem diretamente ao combate à calamidade pública e cuja vigência e efeitos não ultrapassem sua duração.

Da leitura desses dispositivos, retiram-se conclusões bastante objetivas:

- a) a partir de 1º de janeiro de 2021, não há **nenhuma exceção** que autorize a criação de cargo ao longo do presente exercício, haja visto o término de vigência do Decreto 6, em 31 de dezembro de 2020;
- b) não se vislumbra, corroborando a afirmativa da alínea anterior, a excepcionalidade decorrente de compensação de despesa resultante de extinção de um cargo com a criação de outro de igual ou menor remuneração.

A segunda hipótese merece maior atenção por ser muito recorrente quando se pretende criar cargo, emprego ou função novos, extinguindo-se outro(s) com igual ou até maior remuneração. Isso porque a exegese da norma deve ser sempre restritiva, com amparo nos princípios da prevenção e da precaução, pois, do contrário, não haveria sentido a inserção de parágrafo expresso, registrando a única exceção a ser aplicada ao inc. II, objeto da presente análise.

Conforme decisão do Supremo Tribunal Federal, os princípios citados foram erigidos como centrais para orientar a atuação do gestor público, em sede de análise da medida cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.422, do Distrito Federal, que versava sobre a MP 966/2020, onde se discutia o conceito de erro grosseiro como requisito de responsabilização do gestor público em tempos de Covid-19<sup>9</sup>:

O art. 2º da MP 966/2020, que dispõe sobre a figura do erro grosseiro, deve receber interpretação conforme a Constituição, a fim de que se estabeleça que, na análise de ocorrência de erro grosseiro, deve-se levar em consideração a observância, pelas autoridades: (i) de standards, normas e critérios científicos e técnicos, tal como estabelecidos por organizações e entidades reconhecidas nacional e internacionalmente; bem como (ii) dos princípios constitucionais da precaução e da prevenção. Na mesma linha, deve-se conferir interpretação conforme a Constituição ao art. 1º da MP 966/2020, para explicitar que, para os fins de tal dispositivo, a autoridade competente deve exigir que a opinião

<https://www.tce.mg.gov.br/IMG/InformativoJurisprudencia/Informativo%20n.%20218.pdf> Vídeo da sessão de julgamento disponível em: [https://www.youtube.com/watch?v=Ihg4NLU4xss&ab\\_channel=TCEMG](https://www.youtube.com/watch?v=Ihg4NLU4xss&ab_channel=TCEMG)

<sup>9</sup> Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15344951151&ext=.pdf>



técnica com base na qual decidirá trate expressamente: (i) das normas e critérios científicos e técnicos aplicáveis à matéria, tal como estabelecidos por organizações e entidades reconhecidas nacional e internacionalmente; e (ii) da observância dos princípios constitucionais da precaução e da prevenção. (Min. Luís Roberto Barroso – Relator, Adin 6.422)

Portanto, a vedação à criação de cargo, emprego ou função não apresenta, a partir de janeiro de 2021, hipótese de exceção, configurando-se em vedação absoluta, ainda que se trate de atividade vinculada à pandemia – pois esta última situação foi contemplada como exceção, como se depreende da leitura do §1º do art. 8º, que se refere ao inc. II, cujo elemento temporal se esgotou com o fim da vigência do Decreto 06/2020, o que ocorreu ainda no término do exercício anterior.

Já a exceção do § 2º, ou seja, a prévia compensação não pode ser invocada, pois o dispositivo contemplado como excepcionalidade do parágrafo citado restringe-se ao inc. VII, não fazendo referência à vedação expressa do inc. II.

Assim, a vedação absoluta de criar cargo, emprego ou função é decorrência de uma interpretação direta do art. 8º, inc. II, e só poderia ser excepcionada em casos de expressa menção normativa, dada a necessária hermenêutica preventiva e de precaução que legitima uma interpretação de cautela e restrição.

#### IV – DAS VEDAÇÕES ÀS CONTRATAÇÕES NO EXERCÍCIO DE 2021

Outra vedação expressa no campo das contratações de pessoal conforme estabelece o inc. IV do mesmo art. 8º:

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;

Nesse comando legislativo, observa-se de forma muito contundente a impossibilidade de admissão ou contratação de pessoal – **a qualquer título** – até o término do corrente exercício,

o que implica inclusive a vedação ao chamamento/convocação de aprovados em concurso público<sup>10</sup>.

As únicas exceções – e novamente se ressalte estas devem ser interpretadas de forma articulada com o inteiro teor da LC 173/2020 – encontram-se: a) nas REPOSIÇÕES em relação aos cargos de chefia, direção e assessoramento (Cargos em Comissão e Funções Gratificadas) e, no caso de vacância derivada e de caráter definitivo, nos cargos efetivos ou vitalícios; b) nas contratações temporárias previstas em no inc. IX do art. 37 da Constituição Federal. As demais situações previstas na norma não se aplicam às competências municipais.

Para fins didáticos, dividir-se-á a análise nas **reposições** e nas **contratações temporárias**, igualmente conhecidas como contratações emergenciais.

#### a) **Das reposições**

Destacou-se logo de início do ponto em análise a expressão normativa **reposição** que de uma abordagem de semiologia legislativa, qual seja, de sentido literal da norma, que é a melhor exegese da legislação em comento – significa substituir alguém.

Assim, deve haver um elemento temporal a ser avaliado de maneira cautelosa, ou seja, a substituição de um secretário municipal por outro, por exemplo, deve guardar um lapso de tempo muito breve, tal como o que ocorreu nesta transição de mandatos ou mesmo durante o necessário afastamento daqueles titulares de cargo em comissão ou função gratificada que concorreram nas eleições municipais, com a rápida substituição/reposição por outro, ainda durante o pleito de 2020.

Assim, cargos que estavam vagos durante boa parte do exercício de 2020 ou mesmo na eventualidade de um cargo recém-criado – o que se afirma apenas por argumento em tese já que sua criação está vedada neste exercício de 2021 – não poderiam ser preenchidos em 2021, pois essas duas hipóteses não estariam abrangidas no léxico de reposição, constituindo clara violação ao comando legal.

**IMPORTANTE:** o **concurso público** está com sua realização proibida até 31 de dezembro de 2021, exceto na restrita hipótese de reposição decorrente de vacância definitiva de cargos efetivos ou vitalícios – o que ocorre por exemplo em caso de



<sup>10</sup> Os concursos públicos que estiverem em andamento podem ser finalizados com a sua homologação, vedando-se, vale reiterar, a convocação dos aprovados para a assunção do cargo ou emprego público.



aposentadoria ou falecimento –, consoante determina o inc. V do *caput* do art. 8º da LC 173/2020.

**b) Da contratação emergencial**

A Lei Complementar 173, publicada em 27 de maio de 2020, especificamente no inc. IV do art. 8º, estabelece que as contratações temporárias ficam excepcionadas das proibições estabelecidas pela regra, se devidamente demonstrada a presença do estado de excepcionalidade e temporariedade da contratação emergencial, nos termos do inc. IX do art. 37 da Constituição Federal, devendo constar de forma expressa nos termos da motivação que acompanha o projeto de lei.

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:

[...]

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; [...]¹¹

Saliente-se que contratação deve ser precedida, ainda, de prévio processo seletivo simplificado, a fim de preservar o princípio da impessoalidade na Administração. Cada Estado da Federação possui regramento próprio para dar publicidade ao ato administrativo de publicação do edital do processo simplificado¹². Ainda que a contratação emergencial, para casos relacionados à prestação de serviços de saúde e assistência social, se dê por meio de processo simplificado, é indispensável ao gestor municipal dar maior publicidade e transparência possível ao certame.

As contratações temporárias por prazo determinado podem ser realizadas, portanto, mesmo no período impeditivo da LC 173/2020, desde que seja comprovada pertinência às medidas de

¹¹ Disponível em: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-complementar-n-173-de-27-de-maio-de-2020-258915168>

¹² O Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE-RS), por exemplo, editou a Instrução Normativa 1/2020, que dispõe sobre os prazos e demais regras técnicas relativas à disponibilização de documentos, dados e informações dos atos administrativos relativos a **concursos públicos e processos seletivos públicos** por meio do Sistema Informatizado de Auditoria de Pessoal (Siapes), módulo SIAPESweb – Concursos, pelos órgãos e entidades Jurisdicionados do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul.

combate à calamidade pública<sup>13</sup>, respeitadas as determinações do inc. IX do art. 37 da Constituição Federal, conforme determina o inc. IV do art. 8º da LC 173/2020.

## V – DAS PENALIDADES APLICÁVEIS

As penalidades decorrentes da inobservância da Lei Complementar 173/2020 são aquelas contidas na Lei Complementar 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal. Dentre as principais, que se encontram na LC, está o art. 73, que dispõe:

Art. 73. As infrações dos dispositivos desta Lei Complementar serão punidas segundo o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); a Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950; o Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967; a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992; e demais normas da legislação pertinente.

Ou seja, as infrações previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal podem repercutir na esfera penal – em relação aos crimes contra a administração pública – e na esfera civil e administrativa, conforme previsão da Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/1992). Essas penalidades dispostas poderão ser aplicadas conjuntamente, abrangendo sanções administrativas e penais ao administrador público, que podem resultar em:

- cassação de seu mandato;
- multa;
- ressarcimento ao erário público;
- inabilitação para o exercício da função pública por 8 anos.

Destaque-se que a Lei de Responsabilidade Fiscal, publicada em maio de 2000, fez produzir a Lei nº 10.028/2000 que publicada em 19 de outubro daquele ano, tipificou os crimes contra as finanças públicas, ou seja, os decorrentes do descumprimento das obrigações previstas pela LC nº 101/2000 e estabeleceu as penas para estes crimes, acrescentando artigos ao Código Penal Brasileiro. Chama-se atenção também para o fato de que a Lei nº 10.028/2000, acrescentou artigo ao Decreto-Lei nº 201/67 para tipificar as infrações administrativas decorrentes do não atendimento aos limites e obrigações impostas pela LC nº 101/2000 e prever

<sup>13</sup> No mesmo sentido, dispõe a Orientação Técnica 01/20 – TCE/TO. Disponível em: [https://www.tce.to.gov.br/coronavirus/images/documentos/Nota\\_Tecnica\\_TCE\\_01.pdf](https://www.tce.to.gov.br/coronavirus/images/documentos/Nota_Tecnica_TCE_01.pdf)



para os Tribunais de Contas a competência para aplicar penas pecuniárias para as infrações elencadas.

Em razão disso, a CNM reitera a necessidade da máxima atenção aos limites e restrições impostas pelas Leis Complementares 101/2000 e 173/2020, recomendando aos novos gestores municipais a agir conforme as orientações previstas nesta Nota Técnica – ou seja com uma linha de interpretação restritiva da norma em comento -, recomendando-se, ainda, a pesquisa das diretivas e notas técnicas do Tribunal de Contas da União e da Corte de Contas do respectivo Estado. O momento requer atenção redobrada do gestor público municipal na observância dos princípios que informam a administração pública e, sobretudo, cautela na aplicação dos recursos públicos neste ano atípico, numa ação com elevado grau de prevenção e precaução.

Jurídico/CNM

juridico@cnm.org.br

(61) 2101-6061

**Me. Elena Garrido**

Mestre em Direito

Advogada – OAB/RS nº 10.362

RICARDO

HERMANY:6037011  
4000

Assinado de forma digital por  
RICARDO  
HERMANY:60370114000  
Dados: 2021.01.13 17:05:51  
+03'00'

**Dr. Ricardo Hermany**

Doutor em Direito

Advogado – OAB/RS nº 40.692

**Me. Rodrigo Garrido Dias**

Mestre em Direito

Advogado – OAB/RS nº 47.943

PAULO ANTONIO  
CALIENDO VELLOSO DA  
SILVEIRA:64089274087

Assinado de forma digital por  
PAULO ANTONIO CALIENDO  
VELLOSO DA  
SILVEIRA:64089274087  
Dados: 2021.01.13 17:06:24  
+03'00'

**Dr. Paulo Caliendo**

Doutor em Direito

OAB/RS nº 33.940

**Me. Guilherme Estima Giacobbo**

Doutorando em Direito

**Me. Daniela Arguilar Camargo**

Doutoranda em Direito