

Brasília, 04 de junho de 2020.

**À Confederação dos Trabalhadores no Serviço Público Federal (CONDSEF) e  
Federação Nacional dos Trabalhadores no Serviço Público Federal (FENADSEF)**

**Assunto:** Publicação da Lei Complementar n. 173, de 27 de maio de 2020.

Senhores Coordenadores,

A presente correspondência tem a finalidade de prestar esclarecimentos sobre o conteúdo da Lei Complementar n. 173, de 27 de maio de 2020, que estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2.

Embora a proposta original versasse apenas sobre o socorro financeiro a ser realizado pela União Federal em razão da pandemia da COVID-19, a verdade é que o texto sofreu alterações durante o processo legislativo. E, desse modo, também passou a dispor sobre um conjunto de proibições que devem ser observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em relação ao funcionalismo público.

É o caso do inciso I do art. 8º da LC n. 173 no que dispõe:

**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;**

(...)

Considerando a redação citada, é compreensível que surjam algumas dúvidas sobre o alcance da proibição, no sentido de ser possível – ou não – a concessão de direitos tais como a progressão funcional e a qualquer título à exemplo das gratificações de desempenho previstas em leis específicas.

**Ocorre, contudo, que tais direitos estão expressamente previstos em leis publicadas anteriormente à declaração de calamidade pública e, portanto, incluem-se entre as parcelas expressamente excepcionadas pela LC n. 173; de modo que a sua concessão não pode, sob qualquer justificativa, ser obstada.**

Trata-se de observância ao conteúdo do art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal no que determina que todas as novas legislações, por ocasião da sua

elaboração e publicação, devem observar o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada:

**Art. 5º.** Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;

(...)

É nesse mesmo sentido a conclusão que se faz impositiva a partir da análise do processo legislativo que resultou na redação final dada a LC n. 173.

Isso porque, em uma das versões da proposta, a contagem do tempo compreendido entre a publicação da LC n. 173 e 31 de dezembro de 2021 não se fazia possível, expressamente, para fins dos direitos de progressão e de promoção.

Contra essa restrição, foram apresentadas diversas emendas para fins de assegurar a concessão do direito, as quais foram aprovadas e não há, na redação final, qualquer menção de natureza restritiva à concessão de progressões e promoções para os cargos estruturados em carreiras.

Sobre o ponto, é elucidativo o teor da Complementação de Relatório Legislativo, de autoria do Senador Davi Alcolumbre<sup>1</sup>, que discorre conclusivamente sobre as propostas de alteração ao projeto original nos seguintes termos:

Por fim, tenho perfeita compreensão de que períodos de calamidade como o atual requerem aumentos de gastos públicos, tanto destinados a ações na área da saúde, como em áreas relativas à assistência social e preservação da atividade econômica. Por outro lado, é necessário pensar no Brasil pós-pandemia. O aumento dos gastos hoje implicará maior conta a ser paga no futuro. A situação é ainda mais delicada porque já estamos com elevado grau de endividamento. Dessa forma, para minimizar o impacto futuro sobre as finanças públicas, proponho limitar o crescimento de gastos com pessoal, bem como a criação de despesas obrigatórias até 31 de dezembro de 2021.

Nesse sentido, propusemos vedar reajustes salariais ou de qualquer outro benefício aos funcionários públicos, bem como contratação de pessoal, exceto para repor vagas abertas, até o final do próximo ano. Proibimos também medidas que levem ao aumento da despesa obrigatória acima da taxa de inflação. Tomamos o cuidado, contudo, de permitir aumento de gastos para ações diretamente ligadas ao combate dos efeitos da pandemia da Covid-19. **E, por razões de constitucionalidade, mantivemos o respeito à legislação já aprovada antes desta Lei Complementar**, inclusive à Lei nº 13.681, de 18 de junho de 2018, bem como aos respectivos atos de transposição e de enquadramento. A transposição dos servidores dos ex-

<sup>1</sup> Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8103936&ts=1590662584636&disposition=inline>>. Acesso em: 04/06/2020.

territórios já foi determinada em lei e não poderia ser impedida quando somente restam procedimentos e atos burocráticos para concluí-la.

Com isso, as emendas dos Senadores Lucas Barreto (nº 9), Randolfe (nº 60 e 116) e Chico Rodrigues (nº 59), Telmário, Mecias de Jesus Confúcio Moura (nº 183), que tratavam da Lei nº 13.681, de 2018, como já mencionei, estão contempladas no substitutivo, de forma integral.

**Também preservamos as progressões e promoções para os ocupantes de cargos estruturados em carreiras.** É o caso, por exemplo, dos militares federais e dos Estados. A ascensão funcional não se dá por mero decurso de tempo, mas depende de abertura de vagas e disputa por merecimento. Não faria sentido estancar essa movimentação, pois deixaria cargos vagos e dificultaria o gerenciamento dos batalhões durante e logo após o estado de calamidade. Nesse sentido, contemplamos, ao menos em parte, as emendas dos Senadores Izalci Lucas (nº 35), Major Olímpio (nº 38), Arolde de Oliveira (nº 83), Styvenson (nº 152) e Eduardo Gomes (nº 163).

Por fim, cumpre destacar que, ao editar atos normativos de natureza administrativa, é vedado à Administração Pública inovar no ordenamento jurídico, devendo somente *“produzir disposições operacionais uniformizadoras necessárias à execução da lei cuja aplicação demande atuação da Administração Pública”*<sup>2</sup>.

Conseqüentemente, os atos administrativos que implementam os direitos à progressão funcional, promoção, gratificação de desempenho, incentivo à qualificação, retribuição por titulação e retribuição de saberes e competências **não** se qualificam como *“criação de despesa obrigatória de caráter continuado”* e, por isto, não encontram qualquer óbice a partir da publicação da LC n. 173/2020.

Aproveitamos para informar que esta assessoria jurídica acompanha, ainda, a apreciação, pelo Congresso Nacional, do veto aplicado pelo Governo Bolsonaro a previsão que excepcionava da incidência do conjunto de restrições trabalhadores de carreiras específicas que atuam diretamente envolvidos no combate à pandemia. Trata-se do § 6º do art. 8º da LC n. 172 vetado nos seguintes termos:

O Ministério da Economia, **juntamente com o Ministério da Defesa**, acrescentou veto ao seguinte dispositivo:

**§ 6º do art. 8º**

“§ 6º O disposto nos incisos I e IX do caput deste artigo não se aplica aos servidores públicos civis e militares mencionados nos arts. 142 e 144 da Constituição Federal, inclusive servidores das carreiras periciais, aos agentes socioeducativos, aos profissionais de limpeza urbana, de serviços funerários e de assistência social, aos trabalhadores da educação pública e aos profissionais de saúde da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, desde que diretamente envolvidos no combate à pandemia da Covid-19, e fica proibido o uso dos recursos da União transferidos a Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos desta Lei Complementar, para concessão de aumento de remuneração de pessoal a qualquer título.”

**Razões do veto**

<sup>2</sup> Celso A. Bandeira de Mello. *Curso de direito administrativo*. 11 ed. São Paulo: Malheiros, 1999, p. 240.

“O dispositivo, ao excepcionar das restrições do art. 8º parte significativa das carreiras do serviço público, viola o interesse público por acarretar em alteração da Economia Potencial Estimada. A título de exemplo, a manutenção do referido dispositivo retiraria quase dois terços do impacto esperado para a restrição de crescimento da despesa com pessoal.”

Conclusivamente, recomenda-se aos servidores públicos cujos direitos sejam restringidos sob o fundamento da aplicação da LC n. 173/2020, que procurem as assessorias locais para que estas promovam a análise da situação individual e, desse modo, adotem as medidas possíveis e necessárias para sua resolução.

Reiteramos que nossa prioridade, enquanto assessoria jurídica nacional, é a correta aplicação da LC n. 173/2020, bem como a adoção das medidas judiciais cabíveis a fim de assegurar os direitos e interesses da categoria.

Sendo o que tínhamos para o momento, despedimo-nos, colocando-nos à disposição para esclarecimentos que se fizerem necessários.

Atenciosamente,

*José Luis Wagner*  
*Wagner Advogados Associados*