



## **Parecer em Consulta 00035/2021-8 - Plenário**

**Processo:** 03394/2021-4

**Classificação:** Consulta

**UG:** PMI - Prefeitura Municipal de Ibitirama

**Relator:** Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha

**Consulente:** PAULO LEMOS BARBOSA

### **ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - CONSULTA - ADMISSIBILIDADE - RESPONDER NOS TERMOS DA INSTRUÇÃO TÉCNICA DE CONSULTA 00059/2021-3 - DAR CIÊNCIA - ARQUIVAR.**

1. É possível e legal a aplicação dos recursos provenientes do auxílio financeiro que compõe o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19) instituído pela Lei Complementar 173/2020 no pagamento do pessoal que labuta na linha de frente no combate ao coronavírus, na forma do art. 5º, I, "b", II, "b", e § 2º, LC 173/2020.

2. Outros repasses de recursos, seja do governo estadual ou do governo federal, devem ser analisados conforme seus próprios termos e segundo sua regulação específica.

**O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA:**

**RELATÓRIO:**

Trata-se de consulta formulada pelo senhor Paulo Lemos Barbosa, Prefeito de Ibitirama, solicitando resposta para a seguinte pergunta:

Situação hipotética: Imaginemos que durante uma pandemia os Municípios precisem aumentar as suas despesas com os servidores envolvidos no combate da pandemia.

Consultas: É possível e legal, diante do quadro hipotético acima trazido, tendo em vista a ampliação das despesas com os servidores que estão labutando na linha de frente no combate ao CORONA VÍRUS, que o pagamento do aludido pessoal seja realizado através dos repasses do Governo Estadual e/ou Federal destinados ao combate a pandemia?

Em seguida, a consulta foi encaminhada a este relator, que, na forma da **Decisão Monocrática 00629/2021-9** (evento 03), conheceu a consulta e determinou o encaminhamento ao Núcleo de Jurisprudência e Súmula – NJS, com a consequente instrução pela área técnica.

O Núcleo de Jurisprudência e Súmula, por meio do **Estudo Técnico de Jurisprudência 00038/2021-1** (evento 04), registrando a inexistência de deliberações específicas sobre o tema consultado.

Dando prosseguimento ao feito, o Núcleo de Recursos e Consultas – NRC elaborou a **Instrução Técnica de Consulta 00059/2021-3** (evento 05) e **opinou pela possibilidade de aplicação dos recursos provenientes do auxílio financeiro que compõe o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus, instituído pela Lei Complementar 173/2020, no pagamento do pessoal que labuta na linha de frente no combate ao Coronavírus, bem como que os outros repasses de recursos, sejam estadual ou federal, devem ser analisados conforme seus próprios termos e segundo sua legislação específica.**

O *Parquet* de Contas, por meio do **Parecer 04959/2021-5** (evento 09), de lavra do Procurador Luís Henrique Anastácio da Silva, anuiu ao posicionamento técnico.

**É relatório. Passo a fundamentar.**

## **V O T O**

### **FUNDAMENTAÇÃO:**

#### **2.2. DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE:**

Denota-se que a presente Consulta já fora conhecida, através da **Decisão Monocrática nº 00629/2021-9**, por estarem presentes os requisitos de admissibilidade, razão pela qual entendo que deve ser mantido o conhecimento da consulta apresentada, conforme antes decidido.

Ultrapassada esta fase, passo à análise de mérito.

#### **2.3. DO MÉRITO DA CONSULTA:**

Com relação ao mérito, verifico que assim se manifestou o corpo técnico conforme Instrução Técnica de Consulta 00059/2021-3, abaixo transcrita:

### **II – ANÁLISE DE MÉRITO**

Como se verifica da transcrição constante do relatório, o consulente indaga sobre a possibilidade e a legalidade de pagar o pessoal que trabalha na linha de frente no combate ao coronavírus, durante a pandemia, com recursos advindos de repasses do governo estadual e federal destinados ao combate a pandemia. Para responder a essa pergunta com precisão, seria necessário analisar cada legislação e instrumento de repasse, a fim de verificar os termos e condições do uso das verbas. Ou seja, seria imprescindível verificar a que repasses o consulente alude. Como nenhuma legislação específica ou qualquer instrumento foi citado na consulta, somente é possível afirmar que, quanto à Lei Complementar 173/2020, é possível a utilização das verbas com esse fim, e que, quanto a repasses regulados por outros instrumentos, é necessário examinar os seus termos.

Em relação à Lei Complementar 173/2020, há autorização explícita e inequívoca para a utilização dos recursos do Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19) para o pagamento dos profissionais que atuam no combate à pandemia nas ações de saúde e de assistência social. É o que se verifica da conjugação do art. 5º, I, “b”, e §2º com o art. 1º, III, da LC 173/20, abaixo transcritos e destacados:

Art. 1º **Fica instituído**, nos termos do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, exclusivamente **para o exercício financeiro de 2020, o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19)**.

§ 1º **O Programa de que trata o caput é composto pelas seguintes iniciativas:**

I - suspensão dos pagamentos das dívidas contratadas entre:

a) de um lado, a União, e, de outro, os Estados e o Distrito Federal, com amparo na Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, e na Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001;

b) de um lado, a União, e, de outro, os Municípios, com base na Medida Provisória nº 2.185-35, de 24 de agosto de 2001, e na Lei nº 13.485, de 2 de outubro de 2017;

II - reestruturação de operações de crédito interno e externo junto ao sistema financeiro e instituições multilaterais de crédito nos termos previstos no art. 4º desta Lei Complementar; e

III - **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).

[...]

Art. 5º **A União entregará, na forma de auxílio financeiro**, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, em 4 (quatro) parcelas mensais e iguais, no exercício de 2020, **o valor de R\$ 60.000.000.000,00 (sessenta bilhões de reais) para aplicação, pelos Poderes Executivos locais, em ações de enfrentamento à Covid-19 e para mitigação de seus efeitos financeiros**, da seguinte forma:

**I - R\$ 10.000.000.000,00 (dez bilhões de reais) para ações de saúde e assistência social**, sendo:

a) R\$ 7.000.000.000,00 (sete bilhões de reais) aos Estados e ao Distrito Federal; e

**b) R\$ 3.000.000.000,00 (três bilhões de reais) aos Municípios**;

**II - R\$ 50.000.000.000,00 (cinquenta bilhões de reais)**, da seguinte forma:

a) R\$ 30.000.000.000,00 (trinta bilhões de reais aos Estados e ao Distrito Federal);

**b) R\$ 20.000.000.000,00 (vinte bilhões de reais aos Municípios**;

§ 1º Os recursos previstos no inciso I, alínea “a”, inclusive para o pagamento dos profissionais que atuam no Sistema Único de Saúde (SUS) e no Sistema Único de Assistência Social (Suas), serão distribuídos conforme os seguintes critérios:

I - 40% (quarenta por cento) conforme a taxa de incidência divulgada pelo Ministério da Saúde na data de publicação desta Lei Complementar, para o primeiro mês, e no quinto dia útil de cada um dos 3 (três) meses subsequentes;

II - 60% (sessenta por cento) de acordo com a população apurada a partir dos dados populacionais mais recentes publicados pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em cumprimento ao disposto no art. 102 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992.

**§ 2º Os recursos previstos no inciso I, alínea “b”, inclusive para o pagamento dos profissionais que atuam no SUS e no Suas**, serão distribuídos de acordo com a população apurada a partir dos dados populacionais mais recentes publicados pelo IBGE em cumprimento ao disposto no art. 102 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992.

§ 3º Os valores previstos no inciso II, alínea “a”, do caput serão distribuídos para os Estados e o Distrito Federal na forma do Anexo I desta Lei Complementar.

§ 4º Os valores previstos no inciso II, alínea “b”, do caput serão distribuídos na proporção estabelecida no Anexo I, com a exclusão do Distrito Federal, e transferidos, em cada Estado, diretamente aos respectivos Municípios, de acordo com sua população apurada a partir dos dados populacionais mais

recentes publicados pelo IBGE em cumprimento ao disposto no art. 102 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992.

§ 5º O Distrito Federal não participará do rateio dos recursos previstos na alínea “b” do inciso I e na alínea “b” do inciso II do caput, e receberá, na forma de auxílio financeiro, em 4 (quatro) parcelas mensais e iguais, no exercício de 2020, valor equivalente ao efetivamente recebido, no exercício de 2019, como sua cota-parte do Fundo de Participação dos Municípios, para aplicação, pelo Poder Executivo local, em ações de enfrentamento à Covid-19 e para mitigação de seus efeitos financeiros.

§ 6º O cálculo das parcelas que caberão a cada um dos entes federativos será realizado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), sendo que os valores deverão ser creditados pelo Banco do Brasil S.A. na conta bancária em que são depositados os repasses regulares do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal e do Fundo de Participação dos Municípios.

§ 7º Será excluído da transferência de que tratam os incisos I e II do caput o Estado, Distrito Federal ou Município que tenha ajuizado ação contra a União após 20 de março de 2020 tendo como causa de pedir, direta ou indiretamente, a pandemia da Covid-19, exceto se renunciar ao direito sobre o qual se funda em até 10 (dez) dias, contados da data da publicação desta Lei Complementar.

§ 8º Sem prejuízo do disposto no art. 48 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, em todas as aquisições de produtos e serviços com os recursos de que trata o inciso II do caput, Estados e Municípios darão preferência às microempresas e às empresas de pequeno porte, seja por contratação direta ou por exigência dos contratantes para subcontratação.

Além do pessoal que atua nas ações de saúde e assistência social, verifica-se também a possibilidade de pagamento de outros profissionais, conforme previsto no art. 5º, II, “b”, LC 173/2020. Esse dispositivo não condiciona a aplicação dos recursos a qualquer finalidade, possibilitando, portanto, sua aplicação no pagamento do pessoal que atua na linha de frente do combate ao coronavírus que não se enquadre nas ações de saúde e de assistência social.

Assim, seguindo os dispositivos reproduzidos, fica claro que é possível e legal a aplicação dos recursos provenientes do auxílio financeiro que

compõe o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19) instituído pela Lei Complementar 173/2020 no pagamento do pessoal que labuta na linha de frente no combate ao coronavírus, na forma do art. 5º, I, “b”, II, “b”, e § 2º, LC 173/2020.

Outros repasses de recursos que não oriundos da LC 173/2020, seja do governo estadual ou do governo federal, devem ser analisados conforme seus próprios termos e segundo sua regulação específica. Assim, caso um repasse limite a aplicação dos recursos à compra de medicamentos ou equipamentos de proteção individual, por exemplo, os valores não poderão ser utilizados para o pagamento do pessoal. Desse modo, é sempre imprescindível a análise dos instrumentos relativos ao repasse, a fim de verificar a possibilidade e legalidade da aplicação dos recursos.

### **III – CONCLUSÃO**

**III.1** - Por todo o exposto, opina-se, no mérito, responder a consulta da seguinte forma:

É possível e legal a aplicação dos recursos provenientes do auxílio financeiro que compõe o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19) instituído pela Lei Complementar 173/2020 no pagamento do pessoal que labuta na linha de frente no combate ao coronavírus, na forma do art. 5º, I, “b”, II, “b”, e § 2º, LC 173/2020.

Outros repasses de recursos, seja do governo estadual ou do governo federal, devem ser analisados conforme seus próprios termos e segundo sua regulação específica.

Pois bem, contextualizo que o setor da saúde se encontra no centro do debate político-social, em razão da pandemia de Covid-19, via de consequência a crise sanitária chamou a atenção da opinião pública para a importância do enfrentamento.

Neste contexto, tal enfrentamento, desencadeou uma série de medidas pelo Governo Federal, Estadual e Municipal, dentre elas a edição da Lei Complementar nº 173/2020, que estabeleceu o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), regulamentando a forma de aplicação dos recursos de ajuda e de cooperação orçamentária entre os entes federativos.

Da análise dos autos, verifico que Área Técnica, acompanhada pelo *Parquet* de Contas, respondeu ao questionamento pela possibilidade de aplicação dos recursos provenientes do auxílio financeiro que compõe o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), em consonância com os dispositivos da Lei Complementar 173/2020 que regula a matéria e dirime qualquer dúvida.

Desse modo, pelos elementos constantes dos autos e pelas considerações acima delineadas, adoto como razões de decidir o entendimento da Área Técnica esposado na Instrução Técnica de Consulta 00059/2021-3, bem como do *Parquet* de Contas, conforme Parecer 04959/2021-5.

### 3. DISPOSITIVOS:

Ante o exposto, **acompanhando o posicionamento da Área Técnica e do Ministério Público Especial de Contas, VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de **Acórdão** que submeto à sua apreciação.

**VISTOS**, relatados e discutidos estes autos, **RESOLVEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Plenária ante as razões expostas pelo relator, em:

1. **CONHECER** da presente Consulta, formulada pelo Sr. **Paulo Lemos Barbosa**, Prefeito de Ibitirama, ratificando os termos da Decisão Monocrática 00629/2021-9, **RESPONDENDO-A** no mérito, na forma exposta na **Instrução Técnica de Consulta 00059/2021-3**, no seguinte sentido:

1.1. É possível e legal a aplicação dos recursos provenientes do auxílio financeiro que compõe o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19) instituído pela Lei Complementar 173/2020 no pagamento do pessoal que labuta na linha de frente no combate ao coronavírus, na forma do art. 5º, I, “b”, II, “b”, e § 2º, LC 173/2020.

1.2. Outros repasses de recursos, seja do governo estadual ou do governo federal, devem ser analisados conforme seus próprios termos e segundo sua regulação específica.



2. **DAR** ciência desta decisão ao Consultente, disponibilizando ao mesmo cópia **Instrução Técnica de Consulta 00059/2021-3**;
3. **ARQUIVAR** os autos, após o trânsito em julgado.

**LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA**

Conselheiro Relator

**VOTO VOGAL DO EXMO. SR. CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO:**

**RELATÓRIO:**

Trata-se de consulta formulada pelo senhor Paulo Lemos Barbosa, Prefeito de Ibitirama, solicitando resposta para a seguinte pergunta:

Situação hipotética: Imaginemos que durante uma pandemia os Municípios precisem aumentar as suas despesas com os servidores envolvidos no combate da pandemia.

Consultas: É possível e legal, diante do quadro hipotético acima trazido, tendo em vista a ampliação das despesas com os servidores que estão labutando na linha de frente no combate ao CORONA VÍRUS, que o pagamento do aludido pessoal seja realizado através dos repasses do Governo Estadual e/ou Federal destinados ao combate a pandemia?

Em seguida, a consulta foi encaminhada a este relator, que, na forma da **Decisão Monocrática 00629/2021-9** (evento 03), conheceu a consulta e determinou o encaminhamento ao Núcleo de Jurisprudência e Súmula – NJS, com a consequente instrução pela área técnica.

O Núcleo de Jurisprudência e Súmula, por meio do **Estudo Técnico de Jurisprudência 00038/2021-1** (evento 04), registrando a inexistência de deliberações específicas sobre o tema consultado.

Dando prosseguimento ao feito, o Núcleo de Recursos e Consultas – NRC elaborou a **Instrução Técnica de Consulta 00059/2021-3** (evento 05) e **opinou pela**

**possibilidade de aplicação dos recursos provenientes do auxílio financeiro que compõe o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus), instituído pela Lei Complementar 173/2020, no pagamento do pessoal que labuta na linha de frente no combate ao Coronavírus, bem como que os outros repasses de recursos, sejam estadual ou federal, devem ser analisados conforme seus próprios termos e segundo sua legislação específica.**

O *Parquet* de Contas, por meio do **Parecer 04959/2021-5** (evento 09), de lavra do Procurador Luís Henrique Anastácio da Silva, anuiu ao posicionamento técnico.

**É relatório. Passo a fundamentar.**

## **VOTO VOGAL**

### **FUNDAMENTAÇÃO:**

Adoto integralmente o posicionamento apontado pelo Conselheiro Relator, apenas proponho que junto com a presente Consulta seja encaminhada, cópia do Parecer Consulta 00020/2021-1, em que esclarece os termos da LC 173/2020 em face aos limites com despesa de pessoal, disposto na LRF. *In verbis*:

**1. Os entes com calamidade pública reconhecida pelo Poder Legislativo em decorrência do coronavírus, na forma do art. 65, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF):**

**1.1. DURANTE A SITUAÇÃO CALAMITOSA**, podem ultrapassar os percentuais previstos nos artigos 19 e 20, LRF, sem restrições financeiras, pois está suspenso o prazo para recondução aos limites previsto no art. 23, LRF. Após o fim da calamidade, esses entes devem adotar os procedimentos para retornar a despesa ao limite legal;

**1.2. NÃO ESTÃO SUJEITOS ÀS VEDAÇÕES** do art. 22, parágrafo único, LRF, mas estão sujeitos às proibições do art. 8º, da Lei Complementar 173/2020, que veda o aumento de despesa com pessoal, exceto, em algumas hipóteses, para os profissionais que atuam no combate ao coronavírus (art. 8º, §§1º e 5º, LC 173/2020);

**1.3. ESTÃO SUJEITOS ÀS NULIDADES** do art. 21, Lei de Responsabilidade Fiscal, não podendo aumentar despesas sem previsão legal anterior nos 180 dias anteriores ao fim do mandato, exceto quanto aos profissionais que atuam no combate ao coronavírus, na forma do art. 73, V, "d", Lei 9.504/97, e do art. 8º, §§ 1º e 5º, LC 173/2020.

### 3. **DISPOSITIVOS:**

Ante o exposto, **acompanhando o posicionamento da Área Técnica e do Ministério Público Especial de Contas, VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de **Acórdão** que submeto à sua apreciação.

**VISTOS**, relatados e discutidos estes autos, **RESOLVEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Plenária ante as razões expostas no voto vogal, em:

**1. CONHECER** da presente Consulta, formulada pelo Sr. **Paulo Lemos Barbosa**, Prefeito de Ibitirama, ratificando os termos da Decisão Monocrática 00629/2021-9, **RESPONDENDO-A** no mérito, na forma exposta na **Instrução Técnica de Consulta 00059/2021-3**, no seguinte sentido:

1.1. É possível e legal a aplicação dos recursos provenientes do auxílio financeiro que compõe o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19) instituído pela Lei Complementar 173/2020 no pagamento do pessoal que labuta na linha de frente no combate ao coronavírus, na forma do art. 5º, I, “b”, II, “b”, e § 2º, LC 173/2020.

1.2. Outros repasses de recursos, seja do governo estadual ou do governo federal, devem ser analisados conforme seus próprios termos e segundo sua regulação específica.

**2. ENCAMINHAR** junto a presente resposta cópia do Parecer Consulta 00020/2021-1;

**3. DAR** ciência desta decisão ao Consulente, disponibilizando ao mesmo cópia **Instrução Técnica de Consulta 00059/2021-3**;

**3. ARQUIVAR** os autos, após o trânsito em julgado.

**RODRIGO COELHO DO CARMO**

Conselheiro

## **1. PARECER EM CONSULTA TC-035/2021:**

**VISTOS**, relatados e discutidos estes autos, **RESOLVEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Plenária ante as razões expostas no voto vogal, em:

**1.1. CONHECER** da presente Consulta, formulada pelo Sr. **Paulo Lemos Barbosa**, Prefeito de Ibitirama, ratificando os termos da Decisão Monocrática 00629/2021-9, **RESPONDENDO-A** no mérito, na forma exposta na **Instrução Técnica de Consulta 00059/2021-3**, no seguinte sentido:

**1.1.1.** É possível e legal a aplicação dos recursos provenientes do auxílio financeiro que compõe o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19) instituído pela Lei Complementar 173/2020 no pagamento do pessoal que labuta na linha de frente no combate ao coronavírus, na forma do art. 5º, I, “b”, II, “b”, e § 2º, LC 173/2020.

**1.1.2.** Outros repasses de recursos, seja do governo estadual ou do governo federal, devem ser analisados conforme seus próprios termos e segundo sua regulação específica.

**1.2. ENCAMINHAR** junto a presente resposta cópia do Parecer Consulta 00020/2021-1;

**1.3. DAR CIÊNCIA** desta decisão ao Consulente, disponibilizando à mesma cópia **Instrução Técnica de Consulta 00059/2021-3**;

**1.3. ARQUIVAR** os autos, após o trânsito em julgado.

**2.** Unânime, nos termos do voto vogal do conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo, anuído pelo relator, conselheiro Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

**3.** Data da Sessão: 28/10/2021 - 57ª Sessão Ordinária do Plenário.

**4.** Especificação do quórum:

**4.1. Conselheiros:** Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (presidente), Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha (relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Domingos Augusto Taufner, Sérgio Manoel Nader Borges e Rodrigo Coelho do Carmo.

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

**Presidente**

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

**Relator**

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANÁSTÁCIO DA SILVA

**Procurador-geral**

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

**Secretário-geral das Sessões**