



MINISTÉRIO DA FAZENDA  
Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional  
Procuradoria-Geral Adjunta de Consultoria Administrativa  
Coordenação-Geral de Pessoal e Normas

## PARECER SEI Nº 44/2018/CPN/PGACA/PGFN-MF

**Ato Preparatório.** LAI – Lei 12527/2011, art. 7º, § 3º. Decreto 7.724/2012, art. 3º, XII, art. 20. **Acesso restrito.**

Pedido de manifestação jurídica, encaminhado pelo Conselho de Supervisão de Regime de Recuperação Fiscal do Ministério da Fazenda, sobre a extensão e o alcance do termo “vacância” para fins de aplicação das vedações do art. 8º da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017.

LC 159/2017, arts. 3º, 4º e 8º.

### I

Proveniente do Conselho de Supervisão de Regime de Recuperação Fiscal do Ministério da Fazenda (CSRRF-MF), vem à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, por intermédio do Processo Sei nº 12105.100030/2017-82, para análise pedido de manifestação jurídica sobre a extensão e o alcance do termo “vacância” para fins de aplicação das vedações do art. 8º da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017.

2. No Ofício SEI nº 2/2018/CSRRF-MF, de 12 de janeiro de 2018, o Conselho de Supervisão de Regime de Recuperação Fiscal formula os seguintes questionamentos em relação aos incisos IV e V do art. 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017:

Nos termos do inc. I do art. 7º da LC nº 159/2017 c/c o inc. XIV do art. 23 do Decreto nº 9.109/2017, compete a este CSRRF monitorar o cumprimento e reportar o desrespeito às vedações de que trata o art. 8º.

Considerando que ambos os incisos excepcionalizam a realização de concurso público e a admissão ou contratação de pessoal quando decorrentes de vacância, este CSRRF se viu diante de dúvida interpretativa a ser dada aos incisos quanto ao marco temporal a partir do qual as vacâncias serão computadas. Seria a data de homologação do PRF, seria o cenário base ou mesmo a data da decretação do Estado de Calamidade Pública, no âmbito da Administração Financeira: Decreto Estadual nº 45.692, de junho de 2016?

Adicionalmente, alguns órgãos estão estruturados em carreira, porém escalonados em cargos, agrupando cada classe os cargos da mesma denominação e equivalentes atribuições e responsabilidades. Nesses casos, os ocupantes da classe inicial são promovidos à classe seguinte, na medida em que haja vagas disponíveis na classe de destino e assim sucessivamente entre as classes.

Outra questão interpretativa surgiu quanto como devem ser consideradas as vacâncias para efeitos de enquadramento nos citados inc. IV e V do art. 8º da LC nº 159/2017, considerando que a resposta ao item I tenha sentido de se fixar um marco temporal para a contagem da quantidade de cargos vagos.

Havendo uma vacância anterior ao marco temporal fixado nas classes superior e tendo um membro da classe inicial sido promovido após o marco temporal para ocupar a vaga anteriormente livre na classe superior, qual ato de vacância (o da classe superior ou o da classe inicial) deve ser considerado para efeitos de contagem do número de reposições excepcionalizadas pela LC nº 159/2017?

3. É o relatório.

## II

4. Trata-se de consulta sobre o alcance dos incisos IV e V do art. 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017. Confirmam-se os citados dispositivos:

Art. 8º São vedados ao Estado durante a vigência do Regime de Recuperação Fiscal:

IV - a admissão ou a contratação de pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições de cargos de chefia e de direção que não acarretem aumento de despesa e aquelas decorrentes de vacância de cargo efetivo ou vitalício;

V - a realização de concurso público, ressalvadas as hipóteses de reposição de vacância;

5. A primeira indagação busca identificar o marco temporal para fins de cômputo das vacâncias de que trata os incisos IV e V do supracolacionado art. 8º. O consultante interroga-nos a respeito de três alternativas temporais: a data de homologação do Regime de Recuperação Fiscal – RRF, o cenário base ou mesmo a data da decretação do Estado de Calamidade Pública no âmbito da Administração Financeira.

6. Sobre o tema, convém atentar para a redação do *caput* do art. 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017, que endereça uma série de vedações ao Estado ingressante no Regime de Recuperação Fiscal. A referida norma é bastante explícita ao dizer que as proibições listadas pelo legislador passam a incidir **durante a vigência do Regime de Recuperação Fiscal**. Assim, cumpre investigar a partir de que momento o Regime de Recuperação Fiscal é vigente.

7. Sobre este ponto específico, observa-se que o art. 3º da Lei Complementar nº 159, de 2017, trata das condições ou requisitos para que o Estado se habilite a aderir ao RRF; o art. 4º da referida Lei, por sua vez, desenha o procedimento administrativo a ser cumprido para a aprovação do Plano de Recuperação Fiscal. Porém, é no art. 5º da Lei Complementar nº 159, de 2017, que se fixa o início da indigitada vigência,

pois diz-se que o “ato do Presidente da República homologará e dará início à vigência do Regime de Recuperação Fiscal”. Veja-se o mencionado dispositivo, bem como o art. 18 do Decreto nº 9.109, de 27 de julho de 2017<sup>[1]</sup>:

Lei Complementar nº 159, de 2017:

Art. 5º Ato do Presidente da República homologará e dará início à vigência do Regime de Recuperação Fiscal.

Parágrafo único. O ato a que se refere o caput deste artigo obedecerá aos seguintes requisitos:

I - a emissão de parecer prévio favorável ao Plano de Recuperação pelo Ministério da Fazenda;

II - a posse dos membros titulares do Conselho de Supervisão de que trata o art. 6º.

Decreto nº 9.109, de 2017:

Art. 18. Ato do Presidente da República homologará e dará início à vigência do Regime de Recuperação Fiscal do Estado.

§ 1º O ato a que se refere o caput obedecerá os seguintes requisitos:

I - a emissão de parecer prévio favorável ao Plano de Recuperação pelo Ministério da Fazenda, nos termos do § 5º do art. 15 e do § 4º do art. 16; e

II - a designação dos membros titulares do Conselho de Supervisão de que trata o art. 6º da Lei Complementar nº 159, de 2017.

§ 2º Além dos requisitos previstos no caput, o Plano de Recuperação será homologado somente se houver:

I - parecer do Conselho de Supervisão sobre o prazo de duração do Regime de Recuperação Fiscal; e

II - recomendação de homologação feita pelo Ministério da Fazenda, nos termos do § 3º.

§ 3º A recomendação de que trata o inciso II do § 2º será feita no prazo de cinco dias, contado da data de recebimento do parecer do Conselho de Supervisão ao Plano de Recuperação.

8. Portanto, a Lei Complementar nº 159, de 2017, estabelece que o ato de homologação do Presidente da República é o início da vigência do RRF, incidindo, a partir deste momento, as proibições elencadas em seu art. 8º.

9. Assim, as vacâncias de que trata a norma são, também, aquelas ocorridas a partir da vigência do RRF. Em outras palavras, a partir do momento do ingresso no RRF, consubstanciado no ato de homologação, o Estado estará proibido de admitir ou contratar pessoal ou de realizar concurso público para ingresso na carreira, exceto para repor as vacâncias que ocorrerem durante a vigência do RRF.

10. Dessa forma, os demais marcos temporais sugeridos na consulta (o cenário base ou a data da decretação do Estado de Calamidade Pública) não podem ser considerados, pois não foram elegidos para a debatida vedação como critério temporal. O cenário base é utilizado como marco temporal no art. 3º da Lei

Complementar nº 159, de 2017, para fins de se habilitar a aderir ao regime, já que o diagnóstico financeiro do Estado a ser mensurado é aquele ocorrido no exercício anterior, senão vejamos:

Art. 3º Considera-se habilitado para aderir ao Regime de Recuperação Fiscal o Estado que atender, cumulativamente, aos seguintes requisitos:

I - receita corrente líquida anual menor que a dívida consolidada ao final do **exercício financeiro anterior** ao do pedido de adesão ao Regime de Recuperação Fiscal, nos termos do [Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#);

II - despesas liquidadas com pessoal, apuradas na forma do [art. 18 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#), com juros e amortizações, que somados representem, no mínimo, 70% (setenta por cento) da receita corrente líquida aferida no **exercício financeiro anterior** ao do pedido de adesão ao Regime de Recuperação Fiscal; e

III - valor total de obrigações contraídas maior que as disponibilidades de caixa e equivalentes de caixa de recursos sem vinculação, a ser apurado na forma do [art. 42 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#).

11. Assim, sob pena de se confundir os critérios utilizados como requisito para habilitação e os critérios utilizados para incidência das proibições do referido art. 8º, o cenário base não deve ser tomado como marco temporal para contabilizar as vacâncias. Igualmente, a data da decretação do Estado de Calamidade Pública não é um marco utilizado pelo art. 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017, nem por outro dispositivo da mesma norma.

12. A outra dúvida foi formulada nestes termos: havendo uma vacância anterior ao marco temporal fixado na classe superior e tendo um membro da classe inicial sido promovido após o marco temporal para ocupar a vaga anteriormente livre na classe superior, qual ato de vacância (o da classe superior ou o da classe inicial) deve ser considerado para efeitos de contagem do número de reposições excepcionalizadas pela LC nº 159/2017?

13. Em primeiro lugar, convém, novamente, ressaltar que os incisos IV e V do art. 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017, criam vedação à admissão de pessoal ou à realização de concurso público para ingresso na carreira, sendo aberta exceção para as hipóteses de reposição de vacância. Porém, aqui, para a norma, não importa a distinção entre cargos vagos na classe inicial ou na classe superior, mas o momento da vacância que resultará na necessidade de preenchimento de cargo para ingresso na carreira.

14. Conforme esclarecido no primeiro questionamento, o art. 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017, cria vedações para o Estado ingressante no RRF a partir do início de sua vigência. Dessarte, o momento a partir do qual incide as indigitadas vedações deve, igualmente, servir de critério para solucionar a presente indagação. A vacância que propicia a necessidade de preenchimento de vaga para ingresso na carreira é tão somente aquela originada na vigência do RRF.

15. Desse modo, não será possível a reposição de vacância se um membro da classe inicial for promovido após o marco temporal para ocupar vaga originada de classe superior surgida antes do início do RRF. Assim, tendo em vista que o art. 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017, não estabelece distinções entre classe inicial e superior para fins de considerar a vacância, também fica vedado ao intérprete criar tal distinção. Portanto, somente as vagas abertas na classe inicial e na classe superior ocorridas após a vigência

do RRF são consideradas para fins de repor a vacância para ingresso na carreira prevista pelos incisos IV e V do referido art. 8º.

16. Derradeiramente, convém advertir que, na aplicação das vedações de que trata o art. 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017, é preciso ter cautela para não realizar uma interpretação isolada dos seus dispositivos, devendo-se atentar, quando necessário à solução do caso, para os demais incisos da norma que criam restrições ao aumento de despesa.

17. Por fim, **cabe ressaltar o caráter opinativo do presente Parecer, que não supre a necessidade de fundamentação expressa da autoridade competente**, em atenção ao que determina o artigo 48 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

### III

18. Ante o exposto, e considerando a estrita competência desta Coordenação-Geral de Pessoal e Normas, entendemos:

a) a Lei Complementar nº 159, de 2017, estabelece que o ato de homologação do Presidente da República é o início da vigência do RRF, incidindo, a partir deste momento, as proibições elencadas em seu art. 8º;

b) as vacâncias de que trata a norma são, também, aquelas ocorridas a partir da vigência do RRF. Em outras palavras, a partir do momento do ingresso no RRF, consubstanciado no ato de homologação, o Estado estará proibido de admitir ou contratar pessoal ou de realizar concurso público para ingresso na carreira, exceto para repor as vacâncias que ocorrerem durante a vigência do RRF;

d) o art. 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017, cria vedações para o Estado ingressante no RRF a partir do início de sua vigência. Dessarte, o momento a partir do qual incide as indigitadas vedações deve, igualmente, servir de critério para solucionar o segundo questionamento. A vacância que propicia a necessidade de preenchimento de vaga para ingresso na carreira é tão somente aquela originada na vigência do RRF;

e) não será possível a reposição de vacância se um membro da classe inicial for promovido após o marco temporal para ocupar vaga originada de classe superior surgida antes do início do RRF. Assim, tendo em vista que o art. 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017, não estabelece distinções entre classe inicial e superior para fins de considerar a vacância, também fica vedado ao intérprete criar tal distinção. Somente as vagas abertas na classe inicial e na classe superior ocorridas após a vigência do RRF são consideradas para fins de repor a vacância para ingresso na carreira prevista pelos incisos IV e V do referido art. 8º; e

f) convém advertir que, na aplicação das vedações de que trata o art. 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017, é preciso ter cautela para não realizar uma interpretação isolada dos seus dispositivos, devendo-se atentar, quando necessário à solução do caso, para os demais incisos da norma que criam restrições ao aumento de despesa.

À consideração superior, com proposta de encaminhamento do expediente ao Conselho de Supervisão de Regime de Recuperação Fiscal.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em de fevereiro de 2018.

documento assinado eletronicamente

**MARCELO FERNANDES PIRES DOS SANTOS**

Procurador da Fazenda Nacional

De acordo. À consideração superior.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em de fevereiro de 2018.

documento assinado eletronicamente

**VANESSA SILVA DE ALMEIDA**

Coordenadora-Geral de Pessoal e Normas

De acordo. À consideração do Sr. Procurador-Geral da Fazenda Nacional.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em de fevereiro de 2018.

documento assinado eletronicamente

**RICARDO SORIANO DE ALENCAR**

Procurador-Geral Adjunto de Consultoria Administrativa

Aprovo. Encaminhe-se o expediente ao Conselho de Supervisão de Regime de Recuperação Fiscal, consoante proposto.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em de fevereiro de 2018.

documento assinado eletronicamente

**FABRÍCIO DA SOLLER**

Procurador-Geral da Fazenda Nacional

Consulta. Regime Recuperação Fiscal. Vedações.

---

[1] Regulamenta a Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, que institui o Regime de Recuperação Fiscal dos Estados e do Distrito Federal.



---

Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Soriano de Alencar, Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 07/03/2018, às 17:45, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



---

Documento assinado eletronicamente por **Vanessa Silva de Almeida, Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 08/03/2018, às 06:50, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



---

Documento assinado eletronicamente por **Marcelo Fernandes Pires dos Santos, Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 08/03/2018, às 11:24, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



---

Documento assinado eletronicamente por **Fabício da Soller, Procurador(a)-Geral da Fazenda Nacional**, em 08/03/2018, às 15:15, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



---

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0362163** e o código CRC **7C8B974B**.