



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Jaques Wagner

PARECER Nº 341, DE 2021-PLEN/SF

De PLENÁRIO, em substituição à COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei nº 1676, de 2020, do Deputado Federal Professor Israel Batista, que *altera a Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020, para ajustar o período de suspensão da contagem dos prazos de validade dos concursos públicos federais em razão dos impactos econômicos decorrentes da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente da Covid-19.*

Relator: Senador **JAQUES WAGNER**

I – RELATÓRIO

Em exame o Projeto de Lei (PL) nº 1.676, de 2020, com a ementa em epígrafe. O projeto altera o art. 10 da Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020, para estabelecer a suspensão da contagem dos prazos de validade dos concursos públicos federais já homologados na data da publicação do Decreto Legislativo (DLG) nº 6, de 20 de março de 2020, até o término da vedação do aumento de despesa com pessoal por força dessa Lei Complementar. Essa vedação terminará em 31 de dezembro de 2021, conforme previsão do art. 8º da Lei Complementar.

Hoje a previsão legal é de que essa suspensão seria apenas até o término da vigência do estado de calamidade pública estabelecido pela União, o que ocorreu em 31 de dezembro de 2020, com o encerramento da vigência do DLG nº 6, de 2020. Assim, o que o projeto pretende é aumentar em um ano o período de suspensão do prazo de validade dos concursos públicos, em razão da pandemia de covid-19.



SF/21499.28559-00

O art. 8º da Lei Complementar nº 173, de 2020, vedou a admissão de pessoal pelos entes federativos até 31 de dezembro de 2021, ressalvadas, entre outras, as reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios. A nova redação proposta pelo PL, portanto, harmoniza os dois prazos, estabelecendo que a data final de 2021 também será aplicável à suspensão da validade dos concursos.

Ademais, o projeto prevê que a comunicação da suspensão passará a ser dos órgãos públicos contratantes e não mais dos organizadores dos concursos.

A proposição já recebeu parecer favorável da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e agora será submetida ao Plenário, com o presente parecer emitido em substituição ao da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ).

Foram apresentadas duas emendas de Plenário ao projeto, adiante analisadas.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 101, inciso I e inciso II, alínea *f*, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), cabe à CCJ opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias em tramite nesta Casa e sobre o mérito das matérias de competência da União, inclusive órgãos do serviço público civil e servidores da administração direta e indireta.

Segundo o art. 13 do Ato da Comissão Diretora nº 8, de 2021, durante o uso do Sistema de Deliberação Remota do Senado Federal (SDR), o parecer de Comissão pendente poderá ser proferido oralmente em Plenário. Sendo este parecer emitido em substituição ao da CCJ, cabe aqui opinar sobre os aspectos supramencionados.

Sob a ótica constitucional, não há óbices ao projeto. No presente caso, trata-se de matéria relativa a Direito Administrativo, de competência própria de cada ente federativo autônomo (art. 18, *caput*, CF), sendo lícito à União editar normas sobre seus próprios concursos públicos.

Além disso, a matéria não é de iniciativa privativa do Executivo, pois não cuida de regime jurídico de servidores públicos, mas de formas e

condições para a investidura em cargos públicos, momento anterior, portanto, ao da caracterização do indivíduo como servidor, que só ocorre a partir da posse. Assim já decidiu o Supremo Tribunal Federal (STF) na ADI nº 2672.

Por outro lado, embora se trate de projeto de lei ordinária, não há óbice a que a alteração pretendida seja em lei complementar, uma vez que o dispositivo alterado não cuida de matéria própria de lei complementar, possuindo apenas formalmente – mas não materialmente – esse *status*. Nesse sentido, também já se pronunciou o STF em diversas oportunidades¹.

Do mesmo modo, não se verifica inconstitucionalidade material (de conteúdo) na proposição. Quando o art. 37, III, da Constituição dispõe que o prazo de validade do concurso público será de até dois anos, prorrogável uma vez, por igual período, entende-se que se trata de contagem de prazo durante situação de normalidade administrativa, em que a Administração possui discricionariedade para convocar os aprovados para assumir os cargos públicos.

A partir do momento em que existe uma lei vedando a contratação, permitir a contagem do prazo de validade do concurso durante essa situação equivaleria a negar ao candidato aprovado o direito de que ele possa ser convocado no prazo previsto. O prazo de dois anos (prorrogável por igual período) não é apenas uma autorização temporal para o Poder Público nomear os aprovados, mas também uma garantia dos candidatos de que, durante dois anos, terão a expectativa de direito à nomeação. Tanto é assim que o art. 37, IV, da CF reza que, durante o prazo de validade do concurso, o aprovado terá prioridade de convocação sobre novos concursados.

É aplicável ao presente caso o entendimento do STF na ADI nº 6625, quando a Corte Máxima decidiu que, embora a vigência da Lei 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, que dispõe sobre medidas para enfrentamento da pandemia de covid-19, esteja, de forma tecnicamente imperfeita, vinculada à do DLG nº 6, de 2020, que decretou a calamidade pública para fins exclusivamente fiscais, vencido em 31 de dezembro de 2020, não se pode excluir a conjectura de que a verdadeira intenção dos legisladores tenha sido a de manter as medidas extraordinárias pelo tempo necessário à superação da fase mais crítica da pandemia, mesmo porque à época de sua edição não lhes era dado antever a surpreendente persistência e letalidade da doença. Segundo o Tribunal, a prudência aconselha que as medidas excepcionais

¹ AI nº 702533 AgR/RJ, RE nº 677589 AgR-ED/SP, RE nº 377457/PR, ADC nº 1.

abrigadas na Lei nº 13.979, de 2020, continuem, por enquanto, a integrar o arsenal das autoridades sanitárias para combater a pandemia.

Ora, se, mesmo sem previsão expressa em texto legal, entendeu o STF que a Lei nº 13.979, de 2020, deveria ser considerada em vigor além do prazo literalmente previsto para sua vigência, com mais razão pode ser considerado válido um projeto de lei que vise a inserir expressamente em lei a prorrogação da suspensão dos prazos de validade dos concursos públicos, ante a vedação de contratação até o final de 2021, previsto na Lei Complementar nº 173, de 2020. O fundamento, no caso, é o mesmo: enfrentar os efeitos da pandemia de covid-19, ainda em andamento, mesmo com o fim da vigência do DLG nº 6, de 2020.

Além disso, hoje os arts. 167-C e 167-D da Carta Magna preveem que o Poder Público pode adotar medidas para o enfrentamento não só da calamidade pública em si, mas também de seus efeitos sociais e econômicos, que podem perdurar por prazo superior ao da decretação oficial do estado de calamidade. Nesse espírito, portanto, é legítima a essência do projeto em análise.

Não se verificam, tampouco, problemas quanto à juridicidade, à regimentalidade e à técnica legislativa da proposição.

Quanto ao mérito, a solução proposta pelo projeto vem harmonizar os prazos previstos nos arts. 8º e 10 da Lei Complementar nº 173, de 2020. Se há vedação de admissão de pessoal até 31 de dezembro de 2021, é razoável que a lei preveja a suspensão do prazo de validade dos concursos também até essa data.

É oportuno lembrar o que constou do parecer da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP) da Câmara dos Deputados sobre o presente projeto de lei. Destacou aquele colegiado que, no momento da aprovação da Lei Complementar nº 173, de 2020, a suspensão dos prazos dos concursos foi estabelecida até 31 de dezembro de 2020, enquanto a duração da vedação de contratação perdurará até 31 de dezembro de 2021. Esse “erro” de datas se deu porque, no momento de votação de destaque na Câmara sobre a suspensão do prazo dos concursos, foi destacada uma emenda com a redação “enquanto perdurar a calamidade pública”, e não “enquanto perdurarem os efeitos da Lei Complementar nº 173, de 2020”.

Desta forma, como bem destacado pela CTASP, as instituições que não suspenderam os prazos de seus concursos em 2021, “perderão” um ano da validade, o que significa prejuízo aos princípios de eficiência e economicidade. Acrescentou a Comissão que, neste cenário de incertezas e inseguranças decorrentes da pandemia, não é razoável permitir que os concursos públicos percam os prazos de validade, gerando um gasto desnecessário de recursos públicos com a realização de novos certames que garantam a continuidade dos serviços públicos prestados pelo Estado.

Vale citar ainda, conforme mencionado no parecer da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) desta Casa, que a incorporação da presente proposição ao nosso ordenamento legal evitará uma quase certa judicialização por parte dos candidatos aprovados, que poderão argumentar que o prazo deveria ter ficado suspenso até o final da vedação de admissão, com nítidos custos à União.

Já a previsão de que a comunicação da suspensão passará a ser dos órgãos públicos contratantes e não mais dos organizadores dos concursos é razoável, pois, homologado o concurso, a gestão da convocação dos candidatos passa a se do órgão público, não da instituição que realizou o certame.

Conforme mencionado, duas emendas de Plenário foram apresentadas ao projeto. A **Emenda nº 1-PLEN**, do Senador Fabiano Contarato, busca ampliar o alcance do projeto para os concursos públicos de todos os entes federativos, não apenas para os da União.

Vale relembrar que hoje o art. 10 da Lei Complementar nº 173, de 2020, alcança os concursos públicos “em todo o território nacional”. Assim, o acolhimento desta emenda permitirá manter essa mesma lógica, com os benefícios administrativos acima mencionados não apenas para a União, mas também para Estados, Distrito Federal e Municípios. Inclusive, como se trata apenas de ajuste para manter o espírito já existente na Lei Complementar, de atingir **todas** as esferas de Governo, pensamos que essa emenda pode ser considerada de **redação**.

Embora se trate de matéria de Direito Administrativo, neste caso, o fundamento para a União estabelecer regras para todos os entes pode ser a competência privativa da União para legislar sobre condições para o exercício de profissões (art. 22, XVI, CF). Assim, ainda que se trate de matéria relativa a Direito Administrativo, de competência, em geral, própria de cada ente federativo, as condições de acesso aos cargos públicos podem

ser enquadradas como condição para o exercício das carreiras públicas, permitindo à União editar normas gerais aplicáveis a todos os entes. Tanto é assim que hoje a regra do art. 10 da Lei Complementar nº 173, de 2020, alcança todas as esferas.

Já a **Emenda nº 2-PLN**, da Senadora Rose de Freitas, é de **redação**, pois busca apenas ajustar a redação da parte final do *caput* do mencionado art. 10 para se referir às regras “desta Lei **Complementar**”. A sugestão é bem-vinda, pois, de fato, o art. 10 integra norma dessa natureza, sendo adequado que assim esteja redigido.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 1.676, de 2020, e das Emendas nºs 1-PLN e 2-PLN e, no mérito, pela aprovação do projeto e das referidas emendas.

Sala das Sessões, 09 de dezembro de 2021.

Senador **RODRIGO PACHECO**,
Presidente

Senador **JAQUES WAGNER**,
Relator