



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO

INTERESSADO: DIRETORIA CENTRAL DE CARGOS, CARREIRAS E REMUNERAÇÃO – DCCCR

NÚMERO: Parecer Jurídico nº 16.247/2020

DATA: 22/07/2020

PROCESSO SEI: 1500.01.0139592/2020-97

CLASSIFICAÇÃO TEMÁTICA: SERVIDOR PÚBLICO. REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS. COVID-19. ART. 8º DA LC 173/2020 – ALCANCE DAS RESTRIÇÕES.

Precedentes: Pareceres AGE/CJ nº 16.232, 16.229, 16.174 e 16.244.

EMENTA: CONSULTA – QUESTIONAMENTOS/ORIENTAÇÃO JURÍDICA ACERCA DA APLICABILIDADE DO DISPOSTO NO ART. 8º DA LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 173, DE 27 DE MAIO DE 2020, PUBLICADA NO D.O.U EM 28 DE MAIO DE 2020, QUE ESTABELECE O PROGRAMA FEDERATIVO DE ENFRENTAMENTO AO CORONAVÍRUS SARS-COV-2 (COVID-19), E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. NOTA TÉCNICA SUGESP Nº. 183/2020 (15636942): DÚVIDAS SOBRE MATÉRIAS DE COMPETÊNCIA DA SUPERINTENDÊNCIA CENTRAL DE POLÍTICA DE RECURSOS HUMANOS - SCPRH E DA SUPERINTENDÊNCIA CENTRAL DE ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL – SCAP, BEM COMO INTERPRETAÇÃO DE ALGUNS DISPOSITIVOS DA REFERIDA LEI.

I - RELATÓRIO

1. A Diretoria Central de Cargos, Carreiras e Remuneração, por meio do Memorando.SEPLAG/DCCCR.nº 203/2020 (15635546), solicitou consulta a essa Assessoria Jurídica sobre a *“aplicabilidade do disposto no art. 8º da Lei Complementar Federal nº 173, de 27 de maio de 2020, publicada no Diário Oficial da União, de 28 de maio de 2020, que estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), e dá outras providências.”*
2. Ademais, encaminhou a Nota Técnica SEPLAG/DCCCR nº. 183/2020 (15636942), na qual apresentou dúvidas sobre matérias de competência da Superintendência Central de Política de Recursos Humanos - SCPRH e da Superintendência Central de Administração de Pessoal – SCAP, bem como interpretação de alguns dispositivos da referida lei.
3. Destarte, vejamos, em síntese, os questionamentos apresentados por meio da supracitada Nota Técnica:

“(…) As questões apresentadas nesta consulta estão organizadas em seis tópicos:

1. Datas de referência para aplicação do art. 8º da LCP 173/2020
2. Evolução nas carreiras

3. Concessão/atualização de gratificações, adicionais, vencimento básico e demais vantagens pecuniárias
4. Atualização de vencimento básico e correção anual de benefícios previdenciários
5. Adicionais por tempo de serviço, férias-prêmio e mecanismos equivalentes
6. Realização de concursos públicos, contratações temporárias, nomeações e remanejamento de cargos
7. Providências cabíveis em caso de atos publicados ou concessões realizadas que contrariam as vedações previstas no art. 8º da LCP 173/2020

4. Constanos nos autos os seguintes documentos:

- Memorando.SEPLAG/DCCCR.nº 203/2020 (15635546);
- Nota Técnica SEPLAG/DCCCR nº. 183/2020 (15636942);
- Despacho nº 147/2020/SEPLAG/DCCCR (15729384).

5. É o relatório, no essencial.

II - FUNDAMENTAÇÃO

6. Inicialmente, insta asseverar que as competências atribuídas a esta Assessoria Jurídica não alcançam o exame de critérios de oportunidade e conveniência, não adentrando o exame em questões técnicas, econômicas e financeiras, por ausência de atribuição e conhecimento técnico, nos termos do §3º, art. 17 da Resolução AGE nº 26/2017:

Art. 17 -

(...)

§3º - A nota jurídica ou parecer jurídico deve se restringir à análise jurídica da questão submetida à consulta, **sendo defeso ao Procurador adentrar na análise de aspectos técnicos, econômicos e financeiros, bem como nas questões adstritas ao exercício da competência e da discricionariedade administrativa, a cargo das autoridades competentes.** (g.n.)

7. O doutrinador Carvalho Filho^[1] esclarece a natureza dos atos opinativos:

Os pareceres consubstanciam opiniões, pontos de vista de alguns agentes administrativos sobre matéria submetida à sua apreciação.

(...)

Refletindo um juízo de valor, uma opinião pessoal do parecerista, **o parecer não vincula a autoridade que tem competência decisória, ou seja, aquela a quem cabe praticar o ato administrativo final.** Trata-se de atos diversos – o parecer e o ato que o aprova

ou rejeita. Como tais atos têm conteúdos antagônicos, o agente que opina nunca poderá ser o que decide.

8. A questão jurídica a ser dirimida diz respeito à interpretação da Lei Complementar nº 173/2020 e a sua repercussão nas relações jurídicas entre administração estadual e os agentes públicos a ela vinculados, objetivando orientar e uniformizar os procedimentos que devam ser adotados no âmbito dos órgãos e entidades, especificamente em relação ao disposto no art. 8º, *in verbis*:

(...)

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.

§ 3º A lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual poderão conter dispositivos e autorizações que versem sobre as vedações previstas neste artigo, desde que seus efeitos somente sejam implementados após o fim do prazo fixado, sendo vedada qualquer cláusula de retroatividade.

§ 4º O disposto neste artigo não se aplica ao direito de opção assegurado na Lei nº 13.681, de 18 de junho de 2018, bem como aos respectivos atos de transposição e de enquadramento.

§ 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.

(...)

9. A Lei Complementar Federal nº 173/2020 estabeleceu o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus (Covid-19), instituindo, dentre outras medidas, a concessão de auxílio federal aos entes subnacionais, estabelecendo, entretanto, restrições destinadas a resguardar o equilíbrio fiscal na área de pessoal, conforme o dispositivo legal transcrito acima, sobre o qual nos debruçaremos a seguir.
10. Realizadas as supracitadas considerações, passemos à análise e resposta aos questionamentos formulados pela consulente:

1. DATAS DE REFERÊNCIA PARA APLICAÇÃO DO ART. 8º DA LCP 173/2020

(...)

11. Tomamos a liberdade de iniciar a resposta à presente consulta pelo questionamento apresentado no item 1.3, uma vez que consideramos primordial definir o período de eficácia normativa das vedações impostas pelo art. 8º da LC nº 173/2020. Conquanto a norma tenha sido publicada em 28/05/2020 e conste em seu art. 11 que *“Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação”*, o caput do seu art. 8º estabelece que o termo inicial de sua eficácia está atrelado à *“ocorrência de calamidade pública”* em referência ao art. 65 da LC nº 101/2000, que exige o reconhecimento do estado de calamidade pública pela Assembleia Legislativa do respectivo Estado.
12. Quando a norma se torna vigente, ela ganha vigor ou força para obrigar. A vigência é a qualidade da norma que indica a possibilidade de ela, em tese, produzir efeitos, já a eficácia é o atributo da norma que indica a possibilidade concreta de seus efeitos ocorrerem.
13. Como de regra, as normas jurídicas são prospectivas, ou seja, visam disciplinar fatos que vieram ocorrer após a sua vigência. Se uma norma produz efeitos para o passado, atingindo situações que ocorreram antes de ela se tornar vigente, tais efeitos são considerados retroativos.
14. Apesar de corriqueira a invocação do princípio da irretroatividade, o fato é que a retroatividade das leis é plenamente admissível, desde que não viole os óbices constitucionais (art. 5º, XXXVI) atrelados à segurança jurídica: o direito adquirido, a coisa julgada e ato jurídico perfeito. Eles também estão pormenorizados no art. 6º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro quando afirma que:

Art. 6º A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada.

§1º Reputa-se ato jurídico perfeito o já consumado segundo a lei vigente ao tempo em que se efetuou.

§2º Consideram-se adquiridos assim os direitos que o seu titular, ou alguém por ele, possa exercer, como aqueles cujo começo do exercício tenha termo pré-fixo, ou condição preestabelecida inalteráveis, a arbítrio de outrem.

§3º Chama-se coisa julgada ou caso julgado a decisão judicial de que já não caiba recurso.

15. A Assembleia Legislativa de Minas Gerais por meio da Resolução nº 5529/20 reconheceu até 31 de dezembro de 2020, o estado de calamidade pública em decorrência da pandemia de Covid-19, causada pelo Coronavírus, nos termos do Decreto nº 47.891, de 20 de março de 2020, o que poderia conduzir o intérprete a definir este, como o marco temporal inicial para aplicação do art. 8º da LC nº 173/2020.
16. Não obstante, considerando que a retroatividade normativa é exceção, impõe-se a interpretação restritiva[2] quanto ao termo inicial dos efeitos das vedações insertas no art. 8º da LC nº 173/2020. Isso porque, ao contrário da redação do art. 2º, em que o legislador expressamente determina a aplicação retroativa da lei, no que concerne ao art. 8º da LC nº 173/2020, o mesmo foi silente.
17. Nesse sentido, a Consultoria Jurídica da AGE nos recentes Pareceres nº 16.232/20 e 16.244/20, relacionados a repercussão novel legislação em relação ao regime jurídico dos militares estaduais, firmou o entendimento no sentido de que a eficácia temporal da LC nº 173/2020, teve seu termo inicial em 28/05/20, quando ocorreu a sua publicação[3], razão pela qual por coerência e integridade[4], mantém-se o entendimento na consulta em tela.
18. Ainda que se entenda em sentido diverso, é imperativo respeitar a intangibilidade das situações jurídicas individuais perfectibilizadas no período compreendido entre o reconhecimento do estado de calamidade e a entrada em vigor da Lei Complementar nº 173, em 28 de maio de 2020, em respeito ao ato jurídico perfeito e aos direitos que foram adquiridos nesse interstício. Nesse caso, em virtude do óbice constitucional, a legislação não pode ter, sequer, retroatividade mínima[5].
19. Retornando à ordem estrutural dos questionamentos formulados, no que concerne ao item 1.1, solicita-se a definição do marco legal para fins de aplicação das excepcionalidades previstas no art. 8º, incisos I e VI da LC nº 173/2020, atreladas à “*determinação legal anterior à calamidade pública*”. Os referidos dispositivos legais resguardam do âmbito da vedação por eles imposta, os atos decorrentes de determinação legal anterior a calamidade pública. Para tanto, é preciso definir se o marco legal a que se referem é a data do ato normativo federal que reconheceu tal situação emergencial, qual seja, o Decreto Legislativo nº 06/2020 ou o ato normativo estadual, diante da aplicação do art. 65, *caput*, da Lei Complementar Federal nº 101/2000.
20. Considerando que as restrições impostas pelo art. 8º da LC nº 173/2020 tem potencial para restringir a autonomia administrativa[6] dos demais entes federados, entendemos que deve ser adotado como referência o ato normativo estadual, qual seja, o Decreto Estadual nº 47.891, de 20 de março de 2020, ratificado pela Assembleia Legislativa de Minas Gerais por meio da Resolução nº 5529/20 que, em ato declaratório, reconheceu o estado de calamidade pública em decorrência da pandemia de Covid-19, causada pelo Coronavírus no âmbito do Estado de Minas Gerais.
21. Essa foi a orientação adotada no Parecer nº 16.232/20 exarado pela Consultoria Jurídica da AGE:

25. A ALMG, por seu turno, deliberou sobre o Decreto n. 47.891, por meio da Resolução n. 5.529, de 25 de março de 2020, publicada no dia seguinte.

26. Portanto, é evidente que o reajuste teve **determinação legal anterior ao Decreto Estadual de calamidade pública e se enquadra na exceção prevista no inciso I, in fine, do art. 8º da Lei Complementar n. 173/2019**, sendo possível o pagamento do valor correspondente nos termos da Lei estadual n. 23.597, de 11 de março de 2020. Note-se que as exceções previstas na parte final do

inciso I, do art. 8º, da LC 173/2019 tem como marco a sentença judicial transitada em julgado e a determinação legal anterior à calamidade pública.

Nesse último caso a data da lei é importante, se houver lei anterior e regulamento Executivo posterior, se enquadra na exceção do referido dispositivo legal, permitindo os benefícios nele previstos.

22. Em relação ao item 1.2, nos valem novamente do cânone hermenêutico retro citado, razão pela qual as excepcionalidades estabelecidas nos §§, 1º e 5º do art. 8º, como tais, também devem ser interpretadas restritivamente, de modo que no âmbito do Poder Executivo do Estado de Minas Gerais, deve ser considerado o prazo previsto no art. 1º do Decreto nº 47.891, de 2020, cujos efeitos se encerram, até então, no dia 31 de dezembro de 2020.
23. Em face do exposto, o aumento de despesas relacionadas aos incisos II, IV, VI, VII e VIII, do art. 8º, quando necessários para o enfrentamento à calamidade pública, devem ter seus efeitos limitados a duração da pandemia.

2. EVOLUÇÃO NAS CARREIRAS

(...)

24. Sobre a indagação apresentada no item 2.1, ratificamos e corroboramos com o respectivo entendimento no sentido de que as progressões e promoções nas carreiras do Poder Executivo não se enquadram nas vedações dos incisos I e IX do art. 8º da LC nº 173/2020, eis que são amparadas por determinação legal anterior à calamidade pública e sua concessão decorre da conjugação de critérios de tempo de efetivo exercício e resultado satisfatório nas avaliações de desempenho, podendo, ainda, ser exigida a comprovação de escolaridade para determinados níveis das carreiras.
25. Tal como decorre da interpretação do disposto no art. 22, *parágrafo único*, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal, para o qual chamamos a atenção em virtude do relatório publicado no DOE-MG em 30/05/2020 que atesta que as despesas com pessoal no Estado de Minas Gerais excederam a 95% (noventa e cinco por cento) do limite estabelecido, se configurado um direito subjetivo cuja observância é obrigatória pela Administração, sem qualquer possibilidade de juízo de conveniência e oportunidade, advinda de determinação legal prévia, impõe-se o exercício de uma competência vinculada à Administração.
26. Desta forma, estão mantidas as progressões e promoções funcionais decorrentes de direitos subjetivos dos servidores, visto que a proibição ao cômputo de tempo de serviço para mecanismos que envolvem aumento de despesa de pessoal não abarca a evolução na carreira. Isso porque elas decorrem de expressa previsão legal anterior à calamidade pública e, portanto, não estão vedadas. A propósito, a menção a progressões e promoções que existia no texto originário na proposição legislativa foi retirada, conforme a justificativa que integra o relatório do Senador Davi Alcolumbre ao PLP 39/2020 que deu origem à LC nº173/2020: “*preservamos as progressões e promoções para os ocupantes de cargos estruturados em carreiras*” [7].
27. Da mesma maneira, em relação ao questionado no item 2.2, as promoções por antiguidade e tempo de serviço previstas, por exemplo, nos arts. 204 e 214, §2º, da Lei nº 5.301/1969 (Estatuto dos Militares) e no art. 21 da Lei Complementar nº 81/2004, a licitude de sua concessão neste período subordina-se apenas à verificação das condições previstas na legislação para tanto, haja vista que, são fundadas em critérios objetivos, que vão além do mero transcurso de tempo e faz-se presente a “determinação legal anterior à calamidade”.

3. CONCESSÃO/ATUALIZAÇÃO DE GRATIFICAÇÕES, ADICIONAIS E DEMAIS VANTAGENS PECUNIÁRIAS

(...)

28. Sobre a pergunta formulada no item 3.1.a) – referente aos ciclos avaliativos em andamento para fins de concessão e/ou manutenção das respectivas gratificações de desempenho, entendemos que não serão afetados pela suspensão prevista na LC nº 173/2020, pois trata-se de parcela permanente, que integra a estrutura remuneratória do servidor, cujos critérios para pagamento envolvem o cumprimento das metas pactuadas entre as unidades e os respectivos servidores, a avaliação dos membros das equipes e das chefias imediatas, bem como o alcance das metas institucionais.
29. Se as referidas gratificações de desempenho tiverem fundamento em determinação legal anterior à calamidade pública, não há vedação, pois não configuram criação ou majoração de vantagens, mas apuração de valor previamente estabelecido.
30. O item 3.1.b) encontra-se prejudicado em razão do entendimento apresentado no item 3.1.a).
31. Em resposta ao suscitado no item 3.1.c), informamos que a atualização monetária do ponto/GEPI (Gratificação de Estímulo à Produção Individual), das carreiras de Auditor Fiscal da Receita Estadual e de Gestor Fazendário, da Secretaria de Estado de Fazenda – SEF –, que ocorre em janeiro de cada ano, conforme previsão constante no art. 3º do Decreto nº 46.283, de 2013, e no art. 3º do Decreto nº 46.284, de 2013 mediante publicação de resolução conjunta dos Secretários de Estado de Planejamento e Gestão e da SEF será mantida já que os respectivos atos normativos tem fundamento em determinação legal anterior à calamidade pública.
32. O item 3.1.d) encontra-se prejudicado em razão do entendimento apresentado acima, contrário à suposta hipótese.
33. Sobre o item 3.2.a) – Conforme o raciocínio desenvolvido anteriormente, a gratificação pela prestação de serviço extraordinário por encontrar suporte fático estabelecido em legislação anterior à calamidade pública, não é afetada pela LC nº 173/2020. Não obstante, de acordo com o relatório publicado no DOE-MG em 30/05/2020 as despesas com pessoal no Estado de Minas Gerais excederam a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal, de modo a atrair a incidência do inciso V do parágrafo único do art. 22 da LC 101/2000 que estabelece: *“Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso: V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.*
34. Passamos a evidenciar as ressalvas previstas na LDO do Estado, uma vez que as dispostas na Constituição tratam da convocação extraordinária do Congresso Nacional, não se aplicando, portanto, ao Poder Executivo. Transcrevemos o artigo 21 da Lei 23.364/2019 (LDO do Estado):

Art. 21 – A realização de serviço extraordinário, quando a despesa houver ultrapassado 95% (noventa e cinco por cento) dos limites referidos no art. 20 da Lei Complementar Federal nº 101, de 2000, **só poderá ocorrer se destinada ao atendimento de relevante interesse público decorrente de situação emergencial de risco ou prejuízo para a sociedade.**

Parágrafo único – A autorização para a realização de serviço extraordinário, no âmbito do Poder Executivo, nas condições estabelecidas no caput, é de exclusiva competência da COF ou de outra instância de governança que vier a substituí-la.

35. Quanto ao item 3.2.b) - Ao analisar conjuntamente o disposto no inciso I e no inciso IX do art. 8º da LC nº 173/2020, entende-se que, não se enquadra na vedação apresentada o Adicional de Desempenho – ADE –, instituído pela Lei nº 14.693/2003, uma vez que trata-se de vantagem amparada em determinação legal anterior à calamidade pública e que é concedido a partir de critérios estabelecidos em regulamento específico que envolve, além do transcurso de tempo, resultado satisfatório em processo de avaliação de desempenho.

36. Note-se que se exige a precedência da determinação normativa, e não do fato gerador da vantagem, de modo que, uma vez instituída e prevista a concessão desta, o servidor fará jus à sua percepção ainda que a hipótese de incidência fática apta a ensejá-la tenha ocorrido após a vigência da LC nº 173/2020. Conclui-se, portanto, que para essa situação, tal vedação não se aplica, ainda que os requisitos para sua aquisição se implementem após 28/05/2020.
37. Em relação ao item 3.2.c), o mesmo raciocínio desenvolvido é aplicável, uma vez que o abono de permanência, previsto no §19 do art. 40 da Constituição Federal e a Gratificação de Incentivo ao Exercício Continuado da Polícia Civil, instituída pelo art. 118 da Lei Complementar nº 129, de 2013, são amparados, respectivamente, em determinação constitucional e legal anterior à calamidade pública.
38. Além do mais, o abono ao incentivar a permanência do servidor contribui para a contenção de gastos com pessoal no período de pandemia, fim último da novel legislação. Isso porque a aposentadoria do servidor impacta tanto no gasto com o custeio do benefício previdenciário, quanto com a reposição do cargo vago em decorrência da aposentadoria, que é autorizada pelo artigo 8º, IV, da LC nº 173/2020.
39. Não obstante, em relação ao abono de permanência, previsto no §19 do art. 40 da Constituição Federal, há que se analisar a repercussão da EC nº 103/2019, que conferiu ao dispositivo a seguinte redação:

Observados critérios a serem estabelecidos em lei do respectivo ente federativo, o servidor titular de cargo efetivo que tenha completado as exigências para a aposentadoria voluntária e que opte por permanecer em atividade poderá fazer jus a um abono de permanência equivalente, no máximo, ao valor da sua contribuição previdenciária, até completar a idade para aposentadoria compulsória.

40. Verifica-se que a norma de concessão de abono de permanência perpetrada pela reforma previdenciária decorrente da EC nº 103/2019 tem eficácia contida, já que o legislador de cada ente federativo pode restringir-lhe o alcance, estabelecendo critérios que possam importar em redução de seu valor ou até mesmo em sua supressão.
41. Ocorre que, em relação às aposentadorias dos servidores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, o art. 10 da EC nº 103, de 2019, prescreve a aplicação das normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à data de entrada em vigor dessa reforma, enquanto não promovidas alterações na legislação interna relacionada ao respectivo regime próprio de previdência social. Isso leva a crer que as regras sobre o abono de permanência anteriores ao advento da atual reforma previdenciária permanecem em vigor para os entes subnacionais até a edição de lei para os respectivos regimes próprios que regulamente a norma do § 19 do art. 40 da Constituição, razão pela qual a sua concessão não é atingida pelo advento da LC nº 173/2020.
42. No que tange ao item 3.2.d) – Embora a Gratificação Temporária de Emergência em Saúde Pública – Gtesp tenha sido criada posteriormente ao estado de calamidade pública, sua concessão encontra-se amparada na excepcionalidade estabelecida no §5º do art. 8º da LC nº 173/2020, sendo possível editar novo(s) decreto(s) autorizando a concessão da Gtesp para outros profissionais de saúde que estiverem exercendo atividades diretamente relacionadas ao enfrentamento da pandemia de Covid-19.
43. Assim, de acordo com o §5º do art. 8º da LC nº 173/2020, não há vedação para a criação, majoração de auxílios ou benefícios de qualquer natureza para profissionais (saúde e da assistência social) que desenvolvam atividades diretamente relacionadas a situação de combate à pandemia, desde que a sua "vigência e efeitos" não transcenda a duração da calamidade pública.

44. Sobre o item 3.2.e) – Como o reajuste do vencimento básico das carreiras que menciona a Lei nº 23.597, de 11/03/2020, ocorreu anteriormente ao estado de calamidade pública, entendemos que a sua concessão em período posterior aos efeitos da LC nº 173/2020 não se encontra vedada.
45. Por essa razão, o exercício de opção remuneratória por detentor de cargo em comissão, amparada por prévia determinação legal, nos termos do art. 27 da Lei Delegada nº 174, de 2007, pode ser exercida a qualquer tempo, ainda que gere acréscimo remuneratório após 28/05/2020. A lei complementar federal em referência exige a precedência da determinação normativa autorizativa e não do fato gerador da vantagem, de modo que, uma vez realizada a opção pela concessão desta, o servidor fará jus à sua percepção, ainda que a tenha feito após a vigência da LC nº 173/2020.
46. Por outro lado, no caso de um servidor ser nomeado após 28/05/2020 para outro cargo de provimento em comissão, nas hipóteses de reposições previstas no inciso IV do art. 8º, mas com vencimento superior ao atual, tornando mais vantajosa a opção remuneratória pela percepção integral da remuneração do novo cargo comissionado, conforme faculta o art. 27 da Lei Delegada nº 174, de 2007, entendemos que a mesma é possível, desde que mantida a simbologia do cargo em comissão atribuído ao ocupante anterior e no caso específico do Estado, observe as restrições impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal.
47. A reposição admitida pelo inciso IV do art. 8º da LC nº 173/2020 pressupõe, em regra[8], atribuição ao substituto do mesmo posto de seu antecessor e de estrutura de remuneração igual (ou menor) à dele. Mas, ainda que se preserve a identidade funcional do cargo a ser repostado, a estrutura remuneratória pode ser impactada, conforme o cargo seja provido em recrutamento amplo ou por servidor efetivo, em virtude da opção remuneratória autorizada pelo art. 27 da Lei Delegada nº 174, de 2007, gerando, eventualmente, um aumento do percentual preexistente de comprometimento com despesas de pessoal.
48. Nessa situação, entende-se possível, excepcionalmente, que não seja considerado, para aferição do impacto financeiro, a remuneração do cargo isoladamente, mas o montante global de despesas com tais cargos. Desde que comprovada, no resultado final, a não ocorrência de incremento de despesa de pessoal, o que pode ser alcançado mediante a adoção de alguma contrapartida, como a desoneração dos gastos com outro cargo que irá suprir o aumento decorrente da reposição.
49. Sobre o item 3.2.f) – constatamos que os professores de educação básica da SEE poderão ter extensão ou ampliação de jornada em razão de substituição ou em aulas vagas, nas hipóteses previstas nos arts. 35, 36 e 36-A da Lei nº 15.293/2004, uma vez que a alteração de jornada e consequentemente de remuneração está arrimada em legislação que antecede a vedação imposta pela LC nº 173/2020.
50. Mais uma vez, rememore-se, que a incidência da cláusula de exceção prevista no inciso I, do art. 8º da LC nº 173/2020 exige apenas a precedência da determinação legal que fundamenta a concessão da vantagem remuneratória, ainda que a efetiva concessão seja posterior.
51. Além do mais, a extensão de jornada em decorrência de substituição ou para suprir aulas vagas não gera propriamente aumento de remuneração, já que o valor da hora-aula permanece inalterado.
52. No que concerne ao item 3.2.g) – onde se perquire a possibilidade de concessão de pensão acidentária à dependente de servidor público, conforme o disposto na lei nº 9.683/1988, não se vislumbra a incidência da vedação disposta no inciso VI do art. 8º da LC nº 173/2020, uma vez que não haverá criação ou majoração de auxílio, mas mera concessão de benefício com fundamento em lei anterior ao estado de calamidade pública.
53. Quanto ao item 3.2.h) – a inteligência é de que eventuais vantagens pendentes de concessão ou atualização representam direito adquirido anteriormente, não caracterizando criação ou majoração de despesas, podendo ser revistos para as devidas retificações/atualizações. Dessa maneira,

o inciso VI do art. 8º da LC nº 173/2020 veda a criação ou majoração de benefícios de qualquer natureza, estendendo a proibição aos respectivos dependentes, o que inclui benefícios previdenciários, concedidos a ativos e aos inativos.

54. No que diz respeito a data do requerimento administrativo de concessão ou revisão do benefício, entendemos que a mesma não compromete o exercício de direito que tenha sido adquirido em razão de norma anterior a calamidade pública. Por essa razão, deverá ser concedido o pleito, eis que o requerimento é ato declaratório e marca, quanto muito, o início do exercício do direito, jamais o constitui, salvo previsão expressa em lei[9].
55. Neste sentido, eventual direito adquirido será devido mesmo que o requerimento não tenha sido feito antes da vigência da LC nº 173/2020, ou seja, tenha sido feito depois de 28/05/2020, mas relativo a período pretérito, uma vez que o pedido/requerimento não constitui o direito, apenas o declara.

4. ATUALIZAÇÃO DE VENCIMENTO BÁSICO, CORREÇÃO ANUAL DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS E REVISÃO GERAL ANUAL DA REMUNERAÇÃO

(...)

56. Em relação ao interpelado no item 4.1.a) – importante destacar que, apesar da Súmula Vinculante 16 dispor que: “*Os artigos 7º, IV, e 39, § 3º (redação da EC 19/98), da Constituição, referem-se ao total da remuneração percebida pelo servidor público*”, a legislação estadual, conforme disposto no art. 17 da Lei nº 19.973/2011, assegurou que o vencimento básico do servidor público do Poder Executivo não seja inferior ao salário mínimo fixado em lei.
57. Nessa situação, entendemos que caso haja revisão do salário mínimo, o valor do vencimento básico mínimo estadual deverá ser corrigido nos mesmos moldes, inclusive durante o período de 28/05/2020 a 31/12/2021, eis que o respectivo fundamento legal é anterior ao estado de calamidade pública.
58. Quanto ao item 4.1.b) – inferimos que poderá ocorrer a complementação da remuneração dos servidores para assegurar a percepção do salário mínimo nacionalmente vigente, conforme inciso IV do caput do art. 7º da Constituição Federal.
59. Por evidente, uma Lei Complementar não poderia afastar um permissivo constitucional, o qual só poderia sofrer limitação mediante a edição de emenda constitucional, a teor do disposto no art. 60 da Constituição Federal.
60. Em referência ao item 4.2.a) – consideramos que o inciso VI do art. 8º da LC nº 173/2020 veda a criação ou majoração de benefícios de qualquer natureza, estendendo a proibição aos respectivos dependentes, o que inclui benefícios previdenciários, concedidos a ativos e aos inativos. Contudo, o fundamento para não incidência das vedações estabelecidas no art. 8º da LC nº 173/2020 é a ressalva de determinação legal anterior à calamidade pública. Ainda que não fosse, não se cogita na hipótese de atualização monetária a majoração de benefício previdenciário, mas de mecanismo de manutenção do poder aquisitivo da moeda.
61. Quanto a esse questionamento, a consulente invoca o reajuste anual, determinado pelo art. 15 da Lei Federal nº 10.887/2004, *in verbis*:

Art. 15. Os proventos de aposentadoria e as pensões de que tratam os arts. 1º e 2º desta Lei serão reajustados, a partir de janeiro de 2008, na mesma data e índice em que se der o reajuste dos benefícios do regime geral de previdência social, ressalvados os beneficiados pela garantia de paridade de revisão de proventos de aposentadoria e pensões de acordo com a legislação vigente

62. Ocorre que, o preceito contido no art. 15 da Lei Federal nº 10.887/2004, com a redação que lhe foi atribuída pela Lei Federal n. 11.784, de 2008, aplica-se exclusivamente à União, não aos Estados, por força da medida cautelar concedida pelo Supremo Tribunal Federal no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.582.
63. Por outro lado, os entes federados, em matéria de reajuste de proventos de aposentadoria e de pensões, devem, todos eles, obediência ao comando do § 8º do art. 40 da Constituição Federal: *“É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios estabelecidos em lei”*, razão pela qual a LC nº 173/2020 não importa em restrição a essa garantia constitucional.
64. Em relação a dúvida suscitada no item 4.2.b) e adiantando a resposta ao questionado no item 4.3 - entendemos que os aposentados que possuem direito adquirido a paridade, acompanharão a revisão geral anual destinada aos servidores ativos, nos termos do art. 37, X da Constituição Federal.
65. O texto do artigo 8º da Lei Complementar Federal nº 173/2020 não pode se sobrepor ao que é assegurado constitucionalmente: o direito à revisão geral anual de remuneração dos servidores públicos, a ser veiculada por lei específica, nos termos do art. 37, inciso X, da Constituição Federal.
66. Aliás, interpretando-se sistematicamente os dispositivos, verificamos que a norma somente veda a adoção de medida que implique reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação medida pelo IPCA (art. 8º, VIII da LC nº 173/2020). Portanto, proceder à recomposição das perdas inflacionárias no percentual estabelecido pelos índices oficiais é permitido pela lei em questão, mormente em relação a revisão geral anual de remuneração dos servidores públicos.
67. Não obstante, insta destacar, nos termos do decidido pelo Supremo Tribunal Federal, em sede de repercussão geral no julgamento do RE 905357, que *“o não encaminhamento de projeto de lei de revisão anual dos vencimentos dos servidores públicos, previsto no inciso 10 do artigo 37 da Constituição Federal de 1988, não gera direito subjetivo a indenização. Deve o Poder Executivo, no entanto, se pronunciar, de forma fundamentada, acerca das razões pelas quais não propôs a revisão”*.

5. ADICIONAIS POR TEMPO DE SERVIÇO, FÉRIAS-PRÊMIO E MECANISMOS EQUIVALENTES

(...)

68. O demandado no item 5, refere-se à interpretação do inciso IX do art. 8º (proibição de contar o período até 31 de dezembro de 2021, como 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).
69. Da redação desse inciso depreende-se que os servidores que tenham completado o período aquisitivo exclusivamente para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal até 27 de maio de 2020, terão os seus efeitos financeiros implementados.
70. Por outro lado, os demais, que não tenham completado o respectivo período aquisitivo até essa data, terão suspenso até 31 de dezembro de 2021 a concessão de pagamento e fruição das vantagens mencionadas no inciso IX do art. 8º da Lei Complementar n. 173/2020 que forem adquiridas neste período.
71. Esse foi o entendimento exarado no Parecer nº 16.244/20 por esta Consultoria Jurídica em relação a repercussão da hodierna legislação em relação ao regime jurídico dos militares estaduais, razão pela qual por coerência e integridade [\[10\]](#), mantém-se o entendimento na consulta em tela.

58. Então, em resposta à consulta formulada o que haverá é uma **suspensão da concessão do pagamento e fruição das vantagens** mencionadas no IX do art. 8º da Lei Complementar n. 173/2020 e que forem adquiridas no período de 28/05/2020 a 31/12/2021, cujo **direito será reconhecido no momento do preenchimento dos requisitos legais**, mas, o **pagamento** e fruição será concedido **somente a partir de 01/01/2022, com efeitos prospectivos**, vedado o pagamento de valores referentes ao citado período de 28/05/2020 a 31/12/2021, em função da **vedação de pagamentos retroativos** a que se refere o §3º, do art. 8º, da Lei Complementar n. 173/2020.
72. Embora a licença-prêmio adquira caráter peculiar no contexto da Lei Complementar em análise pois sua concessão não implica em aumento de despesa com pessoal, nos termos previstos no inciso IX do art. 8º, está suspensa a sua fruição no lapso temporal de eficácia da Lei Complementar até 31 de dezembro de 2021, caso o direito tenha sido adquirido durante esse período.
73. Sobre o exemplo fictício da servidora Margareth, que não implementou 5 anos de efetivo exercício no período computado até 27/05/2020, aplicando a orientação interpretativa supracitada, o período aquisitivo de férias-prêmio não será suspenso na vigência das restrições impostas pela LC nº 173/2020, mas a sua fruição só poderá ocorrer a partir de 01/01/2022, pois havia mera expectativa de direito ao gozo das férias.
74. Em relação a possibilidade de gozo de férias-prêmio pela servidora fictícia Maria, que adquiriu o direito anteriormente a irradiação dos efeitos da LC nº 173/2020, entendemos que a sua fruição, em princípio, não é vedada. Contudo, se houver necessidade de substituição da “servidora”, quando importar em admissão ou contratação de pessoal, ela só será possível nas hipóteses ressalvadas pelo inciso IV do art. 8º da citada lei, o que pode justificar eventual denegação do gozo das férias-prêmio.
75. Nessa situação, além das hipóteses atinentes ao provimento de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios, o que não ocorre com o mero afastamento temporário, permite-se a contratação temporária para o exercício de função pública e a reposição de cargos de direção, chefia e assessoramento, exigindo-se quanto a estes últimos, a ausência de aumento de despesa.
76. Conforme já externado, quando da análise do item 2, entende-se que a licitude das promoções por antiguidade e tempo de serviço, prevista nos arts. 204 e 214, §2º, da Lei nº 5.301/1969 (Estatuto dos Militares)[\[11\]](#), neste período, subordina-se apenas à verificação das condições previstas na legislação de regência, haja vista que são fundadas em critérios objetivos, que vão além do mero transcurso de tempo e faz-se presente a “determinação legal anterior à calamidade” exigida pelo inciso I, bem como não se trata de mecanismo equivalente aos adicionais automáticos e periódicos por tempo de serviço, previstos no inciso IX do art. 8º da LC nº 173/2020.
77. Nesse sentido, entendemos não ser aplicada a vedação estabelecida no inciso IX art. 8º da LC nº 173/2020 às promoções de militares por antiguidade quando da transferência para a reserva, de acordo com o supracitado estatuto dos militares, caracterizando esta promoção natureza jurídica distinta de *anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes*.
78. Sobre o abono de permanência previsto no §19 do art. 40 da Constituição Federal, remetemos ao que foi dito quando da resposta ao questionado no item 3, mas em suma, entendemos que este se encontra albergado na ressalva de determinação constitucional anterior à calamidade pública, não incidindo sua concessão nas vedações estabelecidas no art. 8º da LC nº 173/2020.
79. Quanto a data de requerimento do abono de permanência, entendemos que independentemente da data de sua solicitação, o mesmo deverá ser concedido, eis que o requerimento é ato meramente declaratório de um direito constituído anteriormente.

80. Considerando que o art. 10 da EC nº 103, de 2019, prescreve que as regras sobre o abono de permanência permanecem em vigor para os entes subnacionais até a edição de lei para os respectivos regimes próprios que regulamente a norma do § 19 do art. 40 da Constituição, a sua concessão não é atingida pelo advento da LC nº 173/2020, ainda que o requerimento tenha sido feito após a sua vigência.
81. O que se exige é a precedência da determinação normativa, e não do fato gerador da vantagem, de modo que, uma vez instituída e prevista a concessão desta, o servidor fará jus à sua percepção ainda que a hipótese de incidência fática apta a ensejá-la tenha ocorrido após a vigência da LC nº 173/2020.
82. Conclui-se, portanto, que para essa situação, tal vedação não se aplica, ainda que os requisitos para sua aquisição se implementem após 28/05/2020, pois o texto aprovado excepciona expressamente da suspensão de contagem do tempo de efetivo exercício para fins de aposentadoria e quaisquer outros fins. Desta forma, como a contagem para a implementação dos requisitos para aposentadoria se mantém intacta, quando preenchidos os requisitos para a aposentadoria voluntária, caso o servidor opte por permanecer trabalhando, fará jus ao abono permanência.
83. Em relação ao item 5, letra a) – entendemos que os direitos e vantagens que podem ser considerados como “demais mecanismos equivalentes” para efeito de aplicação da regra do inciso IX do art. 8º da LC nº 173/2020 são todos aqueles que utilizem exclusivamente o critério temporal, sendo, portanto, periódicos e automáticos.
84. A propósito, no âmbito do Estado de Minas Gerais, a percepção de acréscimo pecuniário em razão exclusiva do tempo de serviço já era vedada, via de regra, ao servidor que tenha ingressado no serviço público após a publicação da Emenda à Constituição do Estado nº 57, de 15 de julho de 2003.
85. Senão, vejamos o que dispõe os Atos e Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Estadual:

Art. 116 – É vedada a percepção de acréscimo pecuniário em razão exclusiva do tempo de serviço ao servidor que tenha ingressado no serviço público após a publicação da Emenda à Constituição do Estado nº 57, de 15 de julho de 2003, excetuados o disposto nos §§ 3º e 5º do art. 31 da Constituição do Estado e no § 1º do art. 115 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e o Adicional de Valorização da Educação Básica – Adveb –, instituído pela Lei nº 21.710, de 30 de junho de 2015, atribuído mensalmente aos servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo das carreiras do Grupo de Atividades de Educação Básica do Poder Executivo, no valor de 5% (cinco por cento) do vencimento a cada cinco anos de efetivo exercício, contados a partir de 1º de janeiro de 2012.

86. O disposto nos §§ 3º e 5º do art. 31 da Constituição do Estado, refere-se a progressão e promoção, mecanismos de desenvolvimento nas carreiras, para as quais exige-se resultado satisfatório em processo de avaliação de desempenho, o que afasta a aplicação do inciso IX do art. 8º da LC nº 173/2020.
87. No § 1º do art. 115 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias ficou mantido o direito aos adicionais por tempo de serviço do servidor que, na data de publicação da Emenda à Constituição nº 57, de 15 de julho de 2003, fosse detentor, exclusivamente, de cargo de provimento em comissão, declarado de livre nomeação e exoneração, quando exonerado e provido em outro cargo de mesma natureza. Nessa situação, por se tratar de acréscimo pecuniário em razão exclusiva do tempo de serviço, quando o período aquisitivo se der no interstício de eficácia estabelecido no art. 8º da LC nº 173/2020, a implementação do acréscimo remuneratório somente poderá ocorrer a partir de 01/01/2022, com efeitos prospectivos.
88. Por fim, em relação ao Adicional de Valorização da Educação Básica – Adveb –, instituído pela Lei nº 21.710, de 30 de junho de 2015^[12], atribuído mensalmente aos servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo das carreiras do Grupo de Atividades de Educação Básica do Poder Executivo, por se tratar de mecanismo equivalente aos demais dispostos no inciso IX do art. 8º da LC nº 173/2020, apesar do tempo de período aquisitivo

necessário para a sua concessão não estar suspenso, o pagamento decorrente é vedado se o direito foi adquirido no período de eficácia estabelecido no art. 8º da LC nº 173/2020. Nesse caso, o referido adicional somente poderá ser implementado a partir de 01/01/2022 com efeitos, exclusivamente, prospectivos.

89. Sobre a promoção para militares, quando de sua transferência para a reserva (art. 204 da Lei nº 5.301/1969) e a gratificação de incentivo ao exercício continuado de policiais civis que tenham cumprido as exigências para aposentadoria voluntária no âmbito do regime especial (art. 118 da Lei Complementar nº 129, de 2013), além de não serem congêneres às vantagens descritas no inciso IX do art. 8º da LC nº 173/2020, a suspensão de contagem do tempo de efetivo exercício para fins de aposentadoria, e quaisquer outros fins não mencionados no dispositivo foram expressamente excepcionados.
90. Apesar de tecnicamente o militar não se aposentar, a reserva remunerada é uma das formas de inativação da carreira e se assemelha a aposentadoria dos servidores públicos civis, portanto aqueles também se aplica a exceção prevista na parte final do inciso IX do art. 8º da LC nº 173/2020. Tal observação é feita pelo Procurador do Estado de Minas Gerais Marcelo Barroso Lima Brito de Campos (in Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos. 5ª Ed. Curitiba: Juruá, 2014). Vejamos:

Os regimes jurídicos administrativo e previdenciário dos militares diferem dos respectivos regimes jurídicos dos servidores civis, em razão das peculiaridades de cada grupo. Por exemplo, tecnicamente, o militar não se aposenta, eis que, na verdade a sua inatividade tem dois estágios: a reserva remunerada, situação em que o reservista pode ser convocado a retomar o serviço ativo nas condições previstas em lei, e a reforma, que é a inatividade definitiva do militar, correspondente à aposentadoria do servidor público civil.

91. Em relação a progressão especial de policiais civis a que se refere a alínea “a” do inciso I do § 1º do art. 94 da Lei Complementar nº 129/13, verifica-se que a mesma não decorre exclusivamente da contagem de tempo, a teor do disposto no art. 96, razão pela qual não é atingida pela vedação imposta pelo inciso IX do art. 8º da LC nº 173/2020.
92. No que diz respeito ao item 5, letra b) – reiteramos o entendimento apresentado no item 3.1 no sentido de que aos ciclos avaliativos em andamento para fins de concessão, manutenção ou atualização das respectivas gratificações de desempenho não serão afetados pela suspensão prevista na LC nº 173/2020, pois trata-se de parcela permanente, que integra a estrutura remuneratória do servidor, cujos critérios para pagamento envolvem o cumprimento das metas pactuadas entre as unidades e os respectivos servidores, a avaliação dos membros das equipes e das chefias imediatas, bem como o alcance das metas institucionais.
93. Nesse sentido, se tiverem fundamento em determinação legal anterior à calamidade pública, não há vedação, não configurando criação ou majoração de vantagens, mas apuração de valor previamente estabelecido.
94. Quanto ao item 5, letra c) – em atenção a orientação exposta anteriormente, não há impedimento para que o período compreendido entre a publicação da LC nº 173/2020, 28/05/2020, até 31/12/2021 seja contado para aquisição do direito aos benefícios referidos no inciso IX, do art. 8º, da LC nº 173/2020.
95. Na verdade, o que se restringe é o pagamento/fruição decorrente da implementação desses benefícios durante o período de eficácia determinado na Lei, a fim de proporcionar condições financeiras para que o Estado possa enfrentar a pandemia. Colacionamos trecho do referenciado parecer nº 16.244/20:

54. É dizer que nos casos em que se aplica, a vedação contida no inciso IX do art. 8º da Lei Complementar n. 173/2020, **não está retirando do servidor o adicional por tempo de serviço e mecanismos similares de modo definitivo, mas criando uma restrição temporária, apenas quanto ao pagamento.**

Foi essa, afinal, a contrapartida exigida pela União, para o cumprimento do auxílio de que trata o inciso III, do art. 1º da Lei Complementar n. 173/2020.

96. Sobre o item 5, letra d) - Considerando a previsão de conversão de férias-prêmio em espécie, nas situações elencadas no art. 117 do ADCT da Constituição Estadual, tratando-se, portanto, de direito constitucional assegurado anteriormente à calamidade pública em pauta, limitado ao saldo adquirido até 29/02/2004, o pagamento das férias-prêmio poderá ser realizado, mesmo quando os desligamentos (aposentadoria/exoneração) ocorrerem a partir de 28/05/2020.
97. No que concerne ao questionado no item 5, letra e) e f) – conforme já exposto, durante o período compreendido entre a publicação da LC nº 173/20, 28/05/2020, até 31/12/2021 não há impedimento para que este período seja contado para aquisição do direito às férias-prêmio. O que não pode ocorrer é a fruição das férias-prêmio adquiridas nesse período, mas nada impede a concessão da licença-prêmio anteriormente adquirida, desde que observada as considerações expostas na introdução deste tópico.
98. Sobre o item 5, letra g) – o servidor que comprove o implemento de tempo para aposentadoria, ainda que no período de 28/05/2020 a 31/12/2021, pode ser afastado preliminarmente, sendo beneficiado com o arredondamento de até 182 dias, nos termos do § 3º do art. 87 da Lei nº 869, de 1952 e pode computar as férias-prêmio (adquiridas até 16/12/1998) em dobro quando não gozadas, conforme prevê o inciso I do art. 114 do ADCT da Constituição Estadual.
99. Infere-se, que para essa situação, tal vedação não se aplica, pois, o texto aprovado excepciona expressamente da suspensão de contagem do tempo o período de efetivo exercício para fins de aposentadoria, e quaisquer outros fins. Desta forma, os mecanismos de contagem de tempo para a implementação dos requisitos para aposentadoria se mantém incólumes.
100. Em relação a utilização dos supramencionados instrumentos de contagem fictícia de tempo para fins de percepção de adicionais por tempo de serviço, no que se refere ao disposto no art. 87 da Lei nº 869/52, o mesmo poderá ser utilizado para concessão e pagamento de adicionais que não sejam análogos aos mencionados do inciso IX, do art. 8º, da LC nº 173/2020. Já os adicionais submetidos às restrições impostas pela LC nº 173/2020, quando o período aquisitivo for posterior a eficácia da legislação em tela, ainda que não haja vedação para utilização do referido mecanismo de contagem de tempo para sua implementação, o pagamento do benefício resultante estará temporariamente obstado.
101. Da mesma maneira, a utilização da contagem em dobro das férias-prêmio não gozadas, visando a percepção de adicionais por tempo de serviço, quando da aposentadoria, conforme o inciso II do art. 114 do ADCT da Constituição Estadual, depende da natureza do adicional pretendido quando o período aquisitivo daquelas tiver ocorrido no período de eficácia da LC nº 173/2020.
102. Perceba-se que a vedação constante no art. 8º, IX, da LC nº 173/2020, refere-se a concessão (fruição) das férias-prêmio e concessão (pagamento) dos adicionais mencionados. Na situação aventada, não ocorre o gozo das férias prêmio, mas a sua conversão em período adicional de tempo de serviço para fins de concessão de adicional.
103. Dessa forma, a referida contagem em dobro poderá ser utilizada para concessão e pagamento de adicionais que não sejam análogos aos mencionados do inciso IX, do art. 8º, da LC nº 173/2020, ainda que as férias-prêmio tenham sido adquiridas posteriormente à eficácia da LC nº 173/2020.

104. Já em relação aos adicionais submetidos às restrições impostas pela LC nº 173/2020, quando o período aquisitivo das férias-prêmio for posterior a eficácia da legislação em tela, ainda que não haja vedação para utilização do referido mecanismo de contagem de tempo para sua implementação, o pagamento do acréscimo remuneratório decorrente deverá ser postergado para 01/01/2022.

6. REALIZAÇÃO DE CONCURSOS PÚBLICOS, CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS, NOMEAÇÕES, CRIAÇÃO E REMANEJAMENTO DE CARGOS E MOVIMENTAÇÃO DE SERVIDORES

(...)

105. Os incisos IV e V do art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020, suspendem a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, bem como a realização de concursos públicos. A norma federal prevê exceções, permitindo 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, o atendimento a medidas de combate à calamidade pública e hipóteses específicas de contratação temporária.
106. De modo geral, as proibições buscam a rigorosa contenção de gastos, especialmente relativos ao quadro de pessoal, mas considera-se que o objetivo da LC nº 173/2020 é evitar o incremento de despesa e não reduzir a despesa então existente ou preestabelecida ao seu espectro de eficácia.
107. Por essa razão, respondendo ao questionado no item 6.1.a) – entendemos que a reposição de cargo de chefia, de direção e de assessoramento pode ocorrer independentemente do período em que o cargo deixou de ser ocupado.
108. Apesar da reposição desses cargos de confiança, quando estes foram desocupados anteriormente a 28/05/20, tenha aptidão para elevar o patamar de despesas com os cargos deste gênero em relação ao período preexistente, a mesma será permitida se houver a adoção de alguma medida compensatória do valor acrescido, como o desligamento de outro cargo.
109. Observado esses pressupostos, ainda que a vacância tenha ocorrido antes de 28/05/2020, poderão ser consideradas para reposição de ocupantes de cargos chefia, de direção e de assessoramento, sendo que, em relação a estes últimos deve-se atentar para as observações a seguir.
110. Para além das vedações impostas pela LC nº 173/2020, importante chamar a atenção, mais uma vez, para o relatório publicado no DOE-MG em 30/05/2020 as despesas com pessoal no Estado de Minas Gerais excederam a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal, de modo a atrair a incidência do inciso IV do parágrafo único do art. 22 da LC 101/2000 que estabelece: *“Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso: IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança.*
111. Nada obstante, conforme a orientação firmada pela consultoria jurídica da AGE, admite-se a reposição de cargos de provimento em comissão de direção ou chefia para além das áreas de educação, saúde e segurança em razão da imprescindibilidade de se manter a organização administrativa de comando das unidades administrativas dos órgãos e das entidades da Administração Pública, evitando-se, desse modo, a sua inexorável inoperância.
112. Afora isso, a reposição pressupõe, via de regra^[13], atribuição ao substituto do mesmo posto de seu antecessor e de estrutura de remuneração igual (ou menor) à dele. Não se olvida que a estrutura remuneratória de cargos em comissão pode ser afetada conforme o cargo seja provido em recrutamento amplo ou por servidor efetivo, em virtude da opção remuneratória autorizada pelo art. 27 da Lei Delegada nº 174, de 2007.

113. Nesse caso, ainda que mantida a simbologia do cargo em comissão atribuída ao antecessor, poderá haver um aumento do percentual preexistente de comprometimento com despesas de pessoal. Todavia, entende-se possível, excepcionalmente, que não seja considerado, para aferição do impacto financeiro, a remuneração do cargo isoladamente, desde que não haja o incremento global de despesa de pessoal, viabilizado pela adoção de alguma contrapartida, como a desoneração de gastos com outro cargo que irá suprir o aumento decorrente da reposição.
114. Quanto ao item 6.1.b) – entendemos que as vacâncias que ocorreram antes e após o estado de calamidade pública poderão ser consideradas para reposição de ocupantes de cargos efetivos e/ou vitalícios, desde que observada a supracitada vedação imposta pela Lei de Responsabilidade Fiscal.
115. Cumpre esclarecer, com relação às reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios, que a lei não restringiu as hipóteses de vacância, pelo que estão abrangidas todas as hipóteses previstas no art. 103 da Lei Estadual nº 869/52.
116. Em relação ao item 6.1.c) e d) – consideramos que as contratações temporárias não estão limitadas às hipóteses de vacância estabelecidas pelo inciso IV do art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020, mas deverão ser fundamentadas em lei, de acordo com art. 37, IX da Constituição Federal.
117. Consoante a ressalva prevista no art. 8º, inciso IV, as regras previstas na Lei Complementar Federal nº 173/2020 não alteram a sistemática de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, de modo que não há autorização para se realizar contratações temporárias fora das hipóteses legalmente vigentes no Estado e em observância ao art. 37, IX da Constituição Federal.
118. Por outro lado, momentaneamente as contratações temporárias no âmbito do Estado de Minas Gerais devem observar as restrições impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal.
119. No que diz respeito aos concursos públicos, o art. 8º, inciso V da LC nº 173/2020 veda a realização de novos certames, exceto para as reposições de vacâncias previstas no inciso IV. Entende-se por novo certame, aquele cujo edital ainda não tenha sido publicado.
120. Neste ponto, respondendo ao indagado no item 6.2.a) compreendemos que, desde que, o certame pretenda dar provimento a cargos em decorrência da vacância dos mesmos, não há óbice a continuidade dos concursos autorizados antes da publicação da LC nº 173/2020, ainda que o edital não tenha sido publicado. Ao revés, se o mesmo visar preencher novas vagas, ainda que criadas antes da vigência da lei federal em referência, a publicação do edital estaria vedada, por imposição do disposto no inciso V.
121. Por fim, cumpre trazer a seguinte observação: os concursos em andamento (edital publicado) ao tempo da edição da aludida lei federal se tiverem por finalidade o preenchimento de novas vagas, ainda que criadas antes da edição da lei em comento, apesar de não haver óbice ao seu prosseguimento, a admissão dos aprovados restaria obstaculizada pelo disposto no inciso IV, até 31/12/2021, uma vez que não se referem a reposição de vacâncias.
122. O mesmo raciocínio se aplica em relação ao item 6.2.b) – O concurso público para ingresso no Curso Superior de Administração Pública – CSAP e posterior nomeação para cargo da carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, previsto nos arts. 7º a 10 da Lei nº 18.975/2010, somente poderá ocorrer durante o período de aplicação da norma federal para reposição de vacâncias.
123. Sobre o item 6.3 – ressaltamos que designações de pessoal do magistério realizadas com base no art. 10 da Lei 10.254/1990, enquanto produziu efeitos[14], trata-se de modalidade de contratação temporária, que nos termos da LC nº 173/2020 não está atrelada às hipóteses de vacância de cargos efetivos, mas deverão ser fundamentadas em lei, de acordo com o art. 37, IX, da Constituição Federal.
124. Quanto ao item 6.4.a) – entendemos que estará autorizado o remanejamento de servidores ocupantes de cargos de provimento em comissão e de servidores ocupantes de cargos de provimento efetivo, ainda que implique em aumento da remuneração, desde que o fato gerador da adequação remuneratória atrelada ao novo local de trabalho, seja uma determinação legal anterior ao estado de calamidade pública.

125. Em relação ao item 6.4.b) – ressaltamos que o art. 8º da LC nº 173/2020 veda a criação de cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa, assim, a transformação de cargos sem impacto financeiro não se encontra proibida, podendo ser editada a respectiva norma.
126. No que se refere ao item 6.4.d) – primeiramente destacamos que a criação de cargos em comissão e função de confiança somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais. O entendimento foi reiterado pelo Supremo Tribunal Federal ao julgar recurso extraordinário RE 1.041.210 com repercussão geral reconhecida.
127. Embora haja previsão no §1º do art. 8º da LC nº 173/2020 no sentido de excepcionar a proibição de criação de cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa para as medidas de combate à calamidade pública cuja vigência e efeitos não ultrapassem a sua duração, a atual situação financeira do Estado impõe a observância da vedação estabelecida no inciso II do parágrafo único do art. 22 da LRF.
128. No tocante ao item 6.5) – A reorganização administrativa para promoção da racionalização, otimização de gastos e maior eficiência na prestação de serviços, amparada em Lei, mostra-se possível, ainda quando não seja configurada a reposição da vacância do mesmo cargo em comissão, desde que o resultado final da reestruturação não enseje aumento de despesa (art. 8º, II, da LC nº 173/2020).
129. Assim, nada impede que haja a decomposição de um cargo em comissão, que já tenha sido ocupado, em outros dois. Ou, ao contrário, que haja a junção de dois cargos em comissão, previamente ocupados, para a formação de um terceiro.
130. Diferentemente do que ocorre com os cargos efetivos e vitalícios, no que concerne a reposição de cargo em comissão, a LC nº 173/2020, art. 8º, IV não a vincula às situações de vacância do cargo paradigma, razão pela qual não há óbice no seu provimento, caso o mesmo seja modificado ou de alguma forma atingido por alguma reestruturação orgânica, desde que não haja aumento global de despesa com os cargos da mesma natureza.

7. PROVIDÊNCIAS CABÍVEIS EM CASO DE ATOS PUBLICADOS OU CONCESSÕES REALIZADAS QUE CONTRARIAM AS VEDAÇÕES PREVISTAS NA LCP 173/2020

(...)

131. Por derradeiro, o consultante questiona, qual a medida a ser adotada, em relação a eventuais atos administrativos que tenham sido emanados em desacordo com a orientação jurídica ora esposada.
132. Nesses casos, via de regra, o ato deverá ser anulado, observando o devido processo legal, uma vez que dele decorrem efeitos favoráveis para os destinatários. Não obstante, situações específicas devem ser objeto de análise, em cada caso.
133. Em relação aos beneficiários de boa-fé, há de se observar a tese firmada no Tema Repetitivo n. 531/STJ: *Quando a Administração Pública interpreta erroneamente uma lei, resultando em pagamento indevido ao servidor, cria-se uma falsa expectativa de que os valores recebidos são legais e definitivos, impedindo, assim, que ocorra desconto dos mesmos, ante a boa-fé do servidor público.*
134. A mesma sorte impõe-se em relação aos atos de nomeação publicados após a vigência da LC nº 173/2020, em desacordo com o disposto no inciso IV. Com efeito, se a Administração, ao praticar o ato, feriu a ordem jurídica, tem o dever de invalidar o ato, mas não pode se locupletar às custas de seu ilícito, razão pela qual não haverá prejuízo da remuneração do servidor pelo serviço prestado.
135. Em hipóteses desta ordem, se o servidor estava de boa fé e não concorreu para o vício do ato fulminado, evidentemente a invalidação não lhe poderia causar um dano injusto e muito menos seria tolerável que propiciasse, eventualmente, um enriquecimento sem causa para a Administração

III – CONCLUSÃO

136. Ante o exposto, considerando a estrita análise jurídica dos questionamentos formulados pela consulente, bem como a conformidade com as respectivas normas de regência, sem quaisquer interferências nos critérios de oportunidade e conveniência sob os quais se pauta o Administrador Público, esta Consultoria Jurídica apresenta seu entendimento por meio da fundamentação constante no corpo deste Parecer.
137. É o parecer. À consideração superior.

Belo Horizonte, 22 de julho de 2020.

Rafael Ferreira Toledo

Procurador do Estado de Minas Gerais

Assessor Jurídico Chefe da SEPLAG

MASP- 1.332.856-2 | OAB/MG nº 119.102

De acordo,

Wallace Alves Dos Santos

Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica

OAB/MG nº 79.700 – MASP n. 1.083.139-4

Aprovado pelo Advogado-Geral do Estado de Minas Gerais

Sérgio Pessoa de Paula e Castro

[1] Carvalho Filho, José dos Santos. Manual de direito administrativo / José dos Santos Carvalho Filho. – 33. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2019, p. 270-271/1930.

[2] SAMPAIO JR., Tercio Sampaio. Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão e dominação, pág., 291. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2001.

[3] O artigo 11 da LC nº 173/20 dispõe que “esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação”.

[4] A integridade no direito requer que a interpretação jurídica se apresente como a extensão da história institucional do direito. Ao decidir um novo caso, cada intérprete deve considerar-se como “parceiro de um complexo empreendimento em cadeia do qual as decisões, estruturas, convenções e práticas do passado são a história da comunidade” (DWORKIN, Ronald. Uma questão de princípio. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005a).

[5] RETROATIVIDADE MÍNIMA, TEMPERADA OU MITIGADA → “... a lei nova atinge apenas os efeitos dos fatos anteriores, verificados após a data em que ela entra em vigor.” Isto é, prestações futuras de negócios anteriores ao advento da nova lei. (LENZA, Pedro. Direito Constitucional esquematizado, pág. 127, 13 ed.rev., atual. e ampl.ed. Saraiva, 2009).

[6] Art. 18 da Constituição Federal: A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição

[7] <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8103782&ts=1592596292368&disposition=inline>

[8] Vide comentário ao item 6.5 da consulta.

[9] Parecer AGE nº 16.232/20.

[10] A integridade no direito requer que a interpretação jurídica se apresente como a extensão da história institucional do direito. Ao decidir um novo caso, cada intérprete deve considerar-se como “parceiro de um complexo empreendimento em cadeia do qual as decisões, estruturas, convenções e práticas do passado são a história da comunidade” (DWORKIN, Ronald. Uma questão de princípio. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005a).

[11] Nesse sentido é o Parecer AGE nº 16.244/20.

[12] Art. 12 – Parágrafo único – O Adveb será atribuído mensalmente ao servidor a que se refere o caput e terá como base de cálculo valor correspondente a 5% (cinco por cento) do vencimento do servidor, **a cada cinco anos de efetivo exercício**, contados a partir de 1º de janeiro de 2012.

[13] Vide comentário ao item 6.5 da consulta.

[14] O referido dispositivo legal foi declarado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal na Adi 5267.



Documento assinado eletronicamente por **Rafael Ferreira Toledo, Procurador(a) do Estado**, em 22/07/2020, às 16:25, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Wallace Alves dos Santos, Procurador(a) do Estado**, em 22/07/2020, às 16:27, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Sergio Pessoa de Paula Castro, Advogado Geral do Estado**, em 22/07/2020, às 16:31, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mg.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **17328637** e o código CRC **83734043**.



Referência: Processo nº 1500.01.0139592/2020-97

SEI nº 17328637