

O PLP N. 39/2020 NÃO AFETA AS PROMOÇÕES: informações para uma decisão acertada

¹Vítor Oliveira Rocha Fontes

A notícia do possível veto do Presidente da República ao §6º, do art. 8º do Projeto de Lei Complementar n. 39/2020 (PLP n. 39/20) provocou a protocolização massiva de requerimentos dos militares da PMMG para transferência voluntária para a reserva remunerada.

Contudo, como se demonstrará, é preciso conhecer melhor o tema para que essa importante decisão seja tomada de maneira acertada.

1 COMPREENDENDO O VETO

Para compreender as consequências da possível aprovação do PLP sobre o regime jurídico dos militares da PMMG, é preciso analisar o texto levado a sanção do Presidente, conforme abaixo:

Art. 8º. Na hipótese que trata o art. 65 da Lei Complementar n. 101 [...] os Estados [...] afetados pela calamidade 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** [...];

[..]

IV - **criar** ou **majorar auxílios, vantagens, bônus, abonos**, verbas de representação ou **benefícios de qualquer natureza**, inclusive os de cunho indenizatório, em favor de [...] empregados públicos e militares [...];

[...]

IX – contar esse tempo como período aquisitivo necessário exclusivamente para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes que aumente a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço [...]; (BRASIL, 2020, grifos nossos).

Em síntese, o PLP, se aprovado, proibirá que o Estado de Minas Gerais (1º) conceda vantagem, aumento ou reajuste aos militares; (2º) crie ou aumente auxílios, abonos, benefícios ou vantagens de qualquer natureza aos militares estaduais.

O PLP proíbe, também, que o Estado de Minas Gerais (3º) conte, para

¹ Oficial militar da PMMG e Mestre em Direito. O entendimento esposado neste documento trata-se de um artigo de opinião com natureza acadêmico-pessoal e **não possui relação alguma com o posicionamento institucional** da PMMG acerca da temática.

concessão de adicionais por tempo de serviço, o período da vigência da possível Lei Complementar até 31/12/2021.

Essa foi a proposta original apresentada pelo Senador Anastasia. Contudo, durante a discussão e votação do projeto, os parlamentares realizaram diversas emendas, culminando com a excepcionante prevista no §6º, abaixo descrita:

§ 6º O dispositivo nos incisos I e IX do caput deste artigo não se aplica aos servidores públicos civis e militares [...] inclusive servidores das carreiras periciais, aos agentes socioeducativos, aos profissionais de limpeza urbana, de serviços funerários e de assistência social, aos trabalhadores da educação pública e aos profissionais de saúde [...]. (BRASIL, 2020, grifos nossos).

Em razão das emendas realizadas, **as proibições propostas no projeto inicial** não se aplicariam a uma grande parte do funcionalismo público, reduzindo bastante a desoneração fiscal dos estados, circunstância que, do ponto de vista econômico, seria prejudicial para a recuperação do país.

Por isso, seria conveniente ao Presidente da República vetar o §6º, de maneira a manter a desoneração fiscal dos estados, os quais economizariam muito mais ao deixar de custear despesas para pagar vantagens, auxílios e adicionais por tempo de serviço às diversas categorias de agentes públicos, dentre elas, a categoria dos militares.

A par desse contexto, indaga-se, **o Presidente poderia vetar apenas parte ou trechos do §6º, art. 8º do PLP?** Não poderia, porque, segundo o ²§2º, art. 66 da CF/88, o veto presidencial só poderá abranger a integralidade do parágrafo.

Portanto, a fim de minimizar o impacto negativo, sobre a economia, dos gastos decorrentes do combate a Covid-19, o Presidente poderá vetar todo o §6º para permitir que os estados economizem mais.

2 CONSEQUÊNCIAS JURÍDICAS PARA OS MILITARES DA PMMG

Agora, considerando uma possível efetivação do veto, quais seriam as consequências diretas para os militares da PMMG?

PRIMEIRA CONSEQUÊNCIA DIRETA: militar algum da PMMG obteria direito

² Art. 66. [...] § 2º O veto parcial somente abrangerá texto integral de artigo, de parágrafo, de inciso ou de alínea.

a quinquênio, ao adicional trintenário, ou ao adicional desempenho, **contado o tempo compreendido entre a publicação da possível lei** oriunda do PLP n. 39/2020 e a **data de 31/12/2021**. Retome-se o dispositivo:

IX – **contar esse tempo** como período aquisitivo necessário **exclusivamente** para a concessão de anuênios, triênios, **quinquênios**, licenças-prêmio e demais **mecanismos equivalentes que aumente a despesa com pessoal** em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço [...]; (BRASIL, 2020, grifos nossos).

Noutras palavras, após a publicação da nova lei, a concessão de quinquênio e ADE ficará “congelada”.

Ressalte-se, ainda, que a expressão “esse tempo” refere-se o período do *caput* do art. 8º, visto que este foi o único período de tempo ao qual se referiu a PLP. Assim, períodos de tempo anteriores à publicação da nova lei serão normalmente computados.

Logo, **é conveniente requerer a transferência voluntária para a reserva, se o militar já possui tempo de serviço suficiente e aguardava apenas somar tempo para adquirir adicionais por tempo de serviço**. A norma é clara nesse sentido, pois expressamente se refere a “quinquênio” e “demais mecanismos equivalentes”.

Indaga-se: **esse dispositivo impediria a promoção ao posto imediato?** A resposta é não, visto que a lei, antes de incluir a expressão “mecanismos equivalentes”, descreve várias espécies de adicionais por tempo de serviço; portanto, **não se poderá contar tempo de serviço para adquirir adicionais por tempo de serviço**, o que não tem relação alguma com promoção por tempo de serviço.

Promoção e adicionais por tempo de serviço são categorias distintas. Tanto o é que o texto ainda traz a expressão “exclusivamente”, a fim de enfatizar a restrição da contagem apenas para adicionais por tempo de serviço.

SEGUNDA CONSEQUÊNCIA DIRETA: aos militares da PMMG não poderão ser concedidos aumento salarial (acréscimo superior aos índices de desvalorização do poder aquisitivo) ou reajuste (acréscimo nos limites dos índices de desvalorização do poder aquisitivo).

TERCEIRA CONSEQUÊNCIA DIRETA: aos militares da PMMG não poderá ser concedida, durante o período, vantagem ou readequação.

Nesta terceira consequência, **indaga-se: as promoções (incluído o posto imediato) dos militares da PMMG estarão proibidas caso o PLP seja promulgado com o veto?** A resposta é não. Primeiro porque a promoção não está incluída no rol

de ³vantagens estabelecidas pelo art. 59 do EMEMG, veja-se:

Art. 59 – **São as seguintes as vantagens atribuídas ao pessoal da Polícia Militar**, nas condições estabelecidas neste Estatuto ou regulamento próprio: I – constantes: a) **adicionais por quinquênio vencido e adicional de 30 (trinta) anos de serviço**; [...] e) **Adicional de Desempenho – ADE –**; f) auxílio-invalidez; [...] III – Opcionais: [...] g) especiais: 1 – de exercício das funções de Comandante-Geral, Chefe do Estado Maior e de Chefe do Gabinete Militar; [...]; j) **diárias**; l) **ajuda de custo**; [...]. (MINAS GERAIS, 1969, grifos nossos).

Confundir promoção com vantagem é ignorar elementos básicos de Direito Administrativo, pode-se citar, a exemplo, a descrição de vantagem trazida pela Lei Federal n. 8.112/90 - Estatuto dos servidores da União:

Art. 49. Além do vencimento, poderão ser pagas ao servidor as seguintes vantagens:
I - indenizações;
II - gratificações;
III - adicionais.
§ 1º As indenizações não se incorporam ao vencimento ou provento para qualquer efeito.
§ 2º As gratificações e os adicionais incorporam-se ao vencimento ou provento, nos casos e condições indicados em lei. (BRASIL, 1990)

Segundo porque promoção não se confunde com vantagem. Promoção, conforme arts. 181 e 207 do EMEMG, é acesso gradual e sucessivo ao posto ou graduação superior (MINAS GERAIS, 1969).

A doutrina é clara nisso, e trata a promoção não como vantagem, mas como forma de provimento derivado, pelo qual o militar sai de seu cargo e ingressa noutra situação numa hierarquia superior (CARVALHO FILHO, 2017, p. 410) (DI PIETRO, 2018, p. 826).

Além da doutrina, a diferença entre os institutos é expressamente trazida pela lei, que regula a promoção como **forma de provimento ao cargo e não como vantagem**, consoante a definição apresentada pela Lei Federal abaixo:

Art. 8º **São formas de provimento de cargo público**:
I - nomeação;
II - promoção; [...] (BRASIL, 1990, grifos nossos).

O novo vencimento decorrente de uma promoção não é aumento salarial nem vantagem, pois o termo “vantagem” do PLP é termo técnico-jurídico que não se

³ Conforme Feres (2015, p. 80-84), a redação do art. 59 do EMEMG elenca diversas outras vantagens que foram extintas por legislações posteriores ou passaram a ser reguladas por outras normas, por isso, foram transcritos apenas os textos vigentes.

confunde com o vencimento, quantitativo em dinheiro devido em razão do exercício do cargo.

3 ALÉM DA MERA INTERPRETAÇÃO

Para afastar de vez o temor infundado de que se pode interpretar a promoção como uma forma de conceder vantagem ao militar, vamos comparar o texto do PLP n. 39/20 com o texto da Lei Complementar n. 159/2017 - que dispõe sobre o regime de recuperação fiscal dos estados, veja-se:

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

I - **a concessão, a qualquer título, de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração** de membros dos Poderes ou de órgãos, de servidores e empregados públicos e de **militares**, exceto aqueles provenientes de sentença judicial transitada em julgado [...]. (BRASIL, 2017, grifos nossos).

Art. 8º. Na hipótese que trata o art. 65 da Lei Complementar n. 101 [...] os Estados [...] afetados pela calamidade 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** [...]; (BRASIL, 2020, grifos nossos).

Veja que o texto da LC n. 159/17 é idêntico ao texto da PLP n. 39/20. Assim, embora não se tenha manifestação dos órgãos oficiais acerca do exato sentido, interpretação e aplicação do PLP, tem-se a aplicação de fato da LC n. 159/17, uma vez que o Estado do Rio de Janeiro aderiu ao regime de recuperação fiscal e está proibido de conceder vantagens aos seus militares.

Assim, confirmando a interpretação que se defende (de que a promoção não será afetada pelo PLP) transcrevemos publicações do DOERJ de 23/12/2019 e de 15/05/2019, nos quais militares do Estado do Rio de Janeiro foram normalmente promovidos:

DECRETO DE 23 DE DEZEMBRO 2019. **O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, no uso de suas atribuições legais, e tendo em vista o que consta no Processo nº SEI-27/023/003948/2019, **R E S O L V E: 1 – Promover no Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio de Janeiro, de acordo com a Lei de Promoções de Oficiais**, aprovada pelo Decreto-Lei nº 176, de 09 de julho de 1975, e seu regulamento baixado pelo Decreto nº 559, de 19 de janeiro de 1976, com validade a contar de 25 de dezembro de 2019 os seguintes militares: 1. QUADRO DE OFICIAIS COMBATENTES

(QOC)1.1. PARA CORONEL BM POR MERECIMENTO TEN-CEL BM QOC/96 ALEXANDRE S. [...]. (RIO DE JANEIRO, 2019b, grifos nossos)

DECRETO DE 14 DE MAIO DE 2019 **O GOVERNADOR NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, e tendo em vista o que consta do Processo nº E-35/075/41/2019, **RESOLVE**: [...] **V. Promover nos Quadros de Oficiais da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, de acordo com a Lei de Promoções de Oficiais**, aprovada pelo Decreto-Lei nº 216, de 18.07.75, e seu Regulamento baixado pelo Decreto nº 532, de 23.12.75, a contar de 21 de abril de 2019, os seguintes policiais-militares: 3 - NO QUADRO DE OFICIAIS AUXILIARES (QOA) DO QUADRO I (PERMANENTE-Q-I)- Ao posto de Capitão PM, pelo critério de antiguidade, os 1º Tenentes PM: JOÃO LUIZ [...]. (RIO DE JANEIRO, 2019^a, grifos nossos).

Em síntese, a mesma letra de lei, que possível proibirá o Estado de Minas Gerais de conceder vantagem aos militares da PMMG, já proíbe, desde ⁴setembro de 2017, o Estado do Rio de Janeiro de conceder vantagem aos seus militares, nem por isso, as promoções foram congeladas, haja vista que promoção e vantagem não se confundem.

4 O TEMPO E O DIREITO

Verifica-se, ainda, existir algum tempo para que os militares da PMMG reflitam sobre a melhor decisão a se tomar, pois ao vetar um projeto, o texto não é imediatamente sancionado e promulgado, a lei, com veto do Presidente, não começa a vigorar no dia seguinte, pois, conforme §1º, art. 66 da CF/88, antes, o Presidente deve comunicar o Congresso do veto, num prazo de 48 horas.

Feito isso, o Congresso Nacional, nos termos do §4º, art. 66 da CF/88, terá 30 dias para rejeitar ou manter o veto, logo, somente após o Congresso manifestar-se sobre o veto é que o PLP poderá converter-se em lei. Por isso, os militares têm mais tempo do que se alardeia.

5 CONCLUSÕES

O PLP não afetará as promoções dos militares da PMMG. A transferência voluntária para reserva remunerada é vantajosa para os militares que aguardam tempo para adquirir adicionais por tempo de serviço. A promulgação do PLP em lei ainda dependerá de manifestação do Congresso Nacional sobre o veto.

⁴ O Estado do Rio de Janeiro submeteu-se ao regime de recuperação da LC n. 159/2017, por ato de homologação do Presidente em exercício à época, conforme publicação do DOU de

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 05 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 12 maio 2020.

BRASIL. Lei n. 8.112 de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 19 abr. 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm. Acesso em: 12 maio 2020.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 31. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2017.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 31. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

FERES, Josan Mendes. **Comentários ao Estatuto dos militares do Estado de Minas Gerais**. 3. ed. rev., atual e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2016.

MINAS GERAIS. **Lei n. 5.301, de 16 de outubro de 1969**. Contém o Estatuto dos Militares do Estado de Minas Gerais. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=LEI&num=5301&ano=1969>. Acesso em: 12 maio 2020.

RIO DE JANEIRO. Decreto de 14 de maio de 2019a. **Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, RJ, 15 maio 2019. Disponível em: http://www.ioerj.com.br/portal/modules/conteudoonline/mostra_edicao.php?k=64A90B07-560D1-4E99-B9FA-190907FDBE565. Acesso em: 12 maio de 2020.

RIO DE JANEIRO. Decreto de 24 de dezembro de 2019b. **Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, RJ, 24 dez. 2019. Disponível em: http://www.ioerj.com.br/portal/modules/conteudoonline/mostra_edicao.php?k=64A90B07-560D1-4E99-B9FA-190907FDBE565. Acesso em: 12 maio 2020.

SENADO FEDERAL. **Projeto de Lei Complementar n. 39/2020**. Estabelece o Programa Federativo de Enfretamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), altera a Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8106746&ts=1588959369567&disposition=inline>. Acesso em: 12 maio 2020.