

Procuradoria  
Geral do  
Estado



ESTADO DE GOIÁS  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
GABINETE

PROCESSO: 202114304001521

INTERESSADO: LUCIANO DE OLIVEIRA COSTA

ASSUNTO: SOLICITAÇÃO – PROGRESSÃO FUNCIONAL.

**DESPACHO Nº 1352/2021 - GAB**

EMENTA: ADMINISTRATIVO. SOLICITAÇÃO. PROGRESSÃO FUNCIONAL. LEI 16.921/2010. ART. 10. REQUISITO SUBJETIVO DISPENSADO. ART. 14, § 2º. EQUIVALÊNCIA À PROGRESSÃO POR DECURSO DE TEMPO. EC Nº 69/2021. NOVO REGIME FISCAL COM VIGÊNCIA A PARTIR DO EXERCÍCIO DE 2022. ADOÇÃO DAS MEDIDAS NECESSÁRIAS PARA RESPEITAR A LIMITAÇÃO DE DESPESA PREVISTA NA LC 156/2016 NO EXERCÍCIO DE 2021. ART. 40, PARÁGRAFO ÚNICO ADCT.

1. Trata-se do pedido formulado pelo servidor acima identificado (000021919397), ocupante do cargo de Gestor de Tecnologia da Informação, pertencente ao quadro previsto na Lei nº 16.921/2010, com lotação na Secretaria de Estado de Desenvolvimento e Inovação, objetivando o seu reposicionamento para a Classe “C”, a partir de 15/07/2019, mediante a progressão funcional prevista na citada lei de regência.

2. Por meio do **Despacho nº 713/2021 – GEGP** (000022057809), a Gerência de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas, informa que o interessado encontra-se enquadrado na Classe “B” e indeferiu a sua pretensão de progredir para a Classe “C”, com fundamento na Emenda Constitucional nº 69, de 30 de junho de 2021, que alterou a redação do art. 46 do ADCT.

3. O servidor foi intimado da decisão de indeferimento (000022060097; 000022060844 e 000022060956) e interpôs pedido de reconsideração defendendo a possibilidade de concessão da progressão funcional, tendo em conta que o art. 46 e seus incisos não tem nenhuma eficácia no exercício de 2021, porque o início da vigência do NRF de que trata a EC nº 69/2021 será no exercício de 2022.

4. A Superintendência de Gestão Integrada do órgão de lotação do servidor encaminhou o feito à respectiva Procuradoria Setorial para análise jurídica *quanto à possibilidade de concessão da Progressão*.

5. A Procuradoria Setorial orientou pela *possibilidade de concessão da progressão durante o exercício de 2021, desde que seja respeitado a limitação de despesa prevista na Lei*

*Complementar Federal nº 156, de 28 de dezembro de 2016, nos termos do que prevê o parágrafo único do art. 40 da Emenda Constitucional nº 69/2021. Segundo o parecerista, o art. 40 da EC nº 69/2021 estabeleceu o Novo Regime Fiscal-NRF, de que trata os arts, 41 a 46 do ADCT, com aplicação apenas a partir do exercício de 2022 e vigência até 31 de dezembro de 2031, mas o parágrafo único do citado art. 40 determina que "**para o exercício de 2021, o Estado de Goiás deverá adotar as medidas necessárias para respeitar a limitação de despesa prevista na Lei Complementar Federal nº 156, de 28 de dezembro de 2016**" (grifos estranhos ao texto).*

6. Pois bem. A Emenda Constitucional nº 54, de 02 de junho de 2017, instituiu o Novo Regime Fiscal no Estado de Goiás, vedando a concessão de progressões funcionais, por antiguidade ou merecimento, pelo prazo de três anos, a partir do exercício de 2018<sup>1</sup>, com vistas a evitar o aumento de despesas com pessoal ocasionada por essa alteração funcional, ficando, pois, nos termos do art. 46 do ADCT, *"suspensa a eficácia dos dispositivos legais e infralegais de que decorram progressões funcionais por antiguidade ou merecimento e, conseqüentemente, majorações da despesa com pessoal, devendo a permanência dos mesmos no ordenamento jurídico ser avaliada com vistas à sua revogação ou modificação"*. Por força da Emenda Constitucional nº 67, de 28 de dezembro de 2020, a vigência do disposto no art. 46 do ADCT foi prorrogada por seis meses. Logo, no interregno de 1º/1/2018 a 30/6/2021, estava vedada a concessão de progressão funcional aos servidores públicos estaduais.

7. E bem recentemente, a EC nº 69/2021 estabeleceu novas regras ao Novo Regime Fiscal – NRF, alterando o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, sendo importante para o deslinde do caso a reprodução dos seguintes dispositivos:

**Art. 40. Fica instituído, a partir do exercício de 2022 e com vigência até 31 de dezembro de 2031, o Novo Regime Fiscal – NRF**, do qual tratam os arts. 41 a 46 deste ADCT, ao qual se sujeitam o Poder Executivo, o Poder Legislativo, o Poder Judiciário, os Tribunais de Contas, o Ministério Público, a Defensoria Pública, as respectivas administrações diretas, os fundos, as autarquias, as fundações e as empresas estatais dependentes.

Parágrafo único. **Para o exercício de 2021, o Estado de Goiás deverá adotar as medidas necessárias para respeitar a limitação de despesa prevista na Lei Complementar federal nº 156, de 28 de dezembro de 2016.**

.....

Art. 46. Além da limitação prevista no art. 41, o NRF ainda consiste na adoção, no âmbito do Poder Executivo, até a entrada em vigor do Regime de Recuperação Fiscal, conforme autorização da Lei nº 20.511, de 11 de julho de 2019, das seguintes medidas:

I – só haverá evolução, promoção ou progressão, dos servidores na carreira uma vez por ano, limitada àquelas integrantes da Segurança Pública e Administração Penitenciária, da Saúde e da Educação;

II - fica suspensa a eficácia dos dispositivos legais e infralegais de que decorram progressões funcionais por antiguidade ou merecimento e, conseqüentemente, majorações da despesa com pessoal, devendo a permanência dos mesmos no ordenamento jurídico ser avaliada com vistas à sua revogação ou modificação.

- Acrescido pela Emenda Constitucional nº 54, de 02-06-2017, D.O. de 02-06-2017 - Suplemento.

.....

46-B. Na vigência do RRF, as promoções, progressões e preenchimento de vacâncias serão permitidas e previstas no plano de recuperação desde que a variação da despesa com pessoal e encargos delas advindas seja correspondente, no máximo, à variação do Índice Inflacionário ao Consumidor do exercício divulgado pelo IBGE. (destaques estranhos ao texto).

8. Conjugando o art. 46 com o art. 40 do ADCT, é forçoso concluir que a vigência do Novo Regime Fiscal (NRF) tem início somente no exercício de 2022. Entretanto, no exercício de 2021, tem

que ser respeitado o limite de despesa previsto na Lei Complementar nº 156/2016, que estabeleceu o Plano de Auxílio aos Estados e aos Distrito Federal e as medidas de estímulo ao reequilíbrio fiscal, em especial, o disposto no art. 4º<sup>2</sup>, sob pena de serem aplicadas as penalidades impostas pela legislação. Significa dizer que, em 2021, o Estado de Goiás está submetido ao teto de gastos traçado na aludida norma complementar, que limita o crescimento anual das despesas primárias correntes à variação da inflação, aferida anualmente pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA ou por outro índice que venha a substituí-lo. Nessas condições, a assunção de novas despesas, incluídas as de pessoal, não pode extrapolar à limitação legal, de modo a se compatibilizar com o equilíbrio orçamentário-financeiro exigido pelo atual regime de austeridade fiscal.

9. Demais disso, o Estado de Goiás encontra-se sujeito às limitações de ordem financeira impostas pela Lei Complementar federal nº 173/2020, cujo art. 8º, I, estabelece que os entes federados afetados pela pandemia ficam proibidos, até 31/12/2021, de *“conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração”* aos agentes públicos, tendo a lei ressalvado apenas as situações decorrentes de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública (art. 8º, I). Também estão proibidos de *“adotar medida que implique reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA)”* (art. 8º, VIII) e de *“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”* (art. 8º, IX).

10. Diante do cenário legislativo apontado, a progressão funcional lastreada exclusivamente no cumprimento de determinado tempo de exercício, cuja previsão legal seja anterior à calamidade pública, enquadra-se na hipótese excepcional disposta na parte final do art. 8º, I, da LC nº 173/2020, uma vez que sua concessão se subordina à verificação de condições objetivas previstas na legislação (vide item 10 da Nota Técnica nº 4/2020-PGE). Entretanto, **o lapso compreendido entre a publicação da LC 173/2020 (28/05/2020) até 31/12/2021 não pode ser considerado para efeito de contagem de período aquisitivo necessário à obtenção da progressão, em razão da vedação contida no art. 8º, IX<sup>3</sup>, da referida lei (vide item 40 da Nota Técnica nº 4/2020-PGE)**. Assim, a partir de 1º/7/2021<sup>4</sup>, a progressão funcional que se satisfaz com o mero decurso do tempo poderá ser efetivada, desde que o interstício necessário à obtenção da vantagem tenha sido implementado antes de 28/5/2020 (art. 8º, IX, LC 173/2020), observada, ainda, a limitação de despesa prevista na Lei Complementar Federal nº 156, de 28 de dezembro de 2016 (art. 40, parágrafo único, do ADCT estadual).

11. Para a progressão funcional almejada nestes autos, que tem amparo no art. 10 da Lei nº 16.921/2010, o servidor tem que implementar dois requisitos: I – possua 04 (quatro) anos de efetivo exercício na classe ocupada, respeitada para a primeira a aprovação em estágio probatório; e II – obtenha a certificação profissional exigida para a classe almejada. No entanto, por força do § 2º do art. 14 do aludido Diploma Legal, *“os Gestores Governamentais que completarem o tempo mínimo de efetivo exercício necessário para a progressão vertical terão a mesma efetivada por ato do titular do órgão ou entidade competente, dispensada a certificação profissional se, em tal prazo, não tiver ocorrido a edição de norma regulamentadora de que trata o § 1º”*.

12. Diante da ausência da norma regulamentadora exigida, pode-se afirmar que a progressão funcional do interessado se equivale à progressão por decurso do tempo. Por conseguinte, ela poderia se efetivar após o cumprimento de quatro anos de efetivo exercício na classe em que se encontra o servidor. Nessas condições, como foi dito, a hipótese se enquadra na exceção contida no art. 8º, I, da LC nº 173/2020<sup>5</sup> (vide item 10 da Nota Técnica nº 4/2020-PGE), mas não poderá ser considerado para efeito de contagem de período aquisitivo necessário para obtenção da progressão o lapso compreendido entre

a publicação da LC nº 173/2020 (28/5/2020) até 31/12/2021, em razão da vedação contida no art. 8º, IX, da referida lei.

13. Logo, é possível a concessão de progressão ao interessado, bem como aos seus pares que, antes da vigência da LC nº 173/2020 (28/5/2020), tenham implementado o interstício de quatro anos de efetivo exercício na classe em que se encontram, observada, ainda, a limitação de despesa prevista na Lei Complementar Federal nº 156, de 28 de dezembro de 2016, conforme art. 40, parágrafo único, do ADCT estadual, além das exigências dos arts. 16<sup>6</sup> e 17<sup>7</sup> da Lei Complementar nº 101/2000 e o disposto no § 1º do art. 169 da Constituição Federal<sup>8</sup>.

14. Conforme informa o **Despacho nº 713/2021** (000022057809), “[n]os termos da Lei Estadual nº 19.929/2017, o servidor encontra-se enquadrado na Classe ‘B’” e “faz jus ao enquadramento na Classe ‘C’”, contudo, não se extrai da instrução processual a data em que o interessado teria implementado o interstício de quatro anos de efetivo exercício na classe a que pertence (B), para obtenção do direito à progressão à Classe “C”. Cumpre, então, à Pasta de origem atestar que tal requisito fora implementado antes da vigência da LC 173/2020 (28/02/2020).

15. Não obstante isso, o ato de progressão não deverá retroagir seus efeitos à data do implemento do requisito temporal, uma vez que, no interregno de 1º/1/2018 a 30/6/2021, tal benefício não era exigível, por força da suspensão de eficácia dos dispositivos legais de que decorram as progressões, nos termos das Emendas Constitucionais estaduais nº 54/2017 e nº 67/2020.

16. Destarte, contanto que atestado que o interessado cumpriu o interstício de quatro anos de efetivo exercício na Classe “B”, antes de 28/5/2020, cabível será a concessão da almejada progressão à Classe “C”, observadas as condicionantes firmadas no item 13 acima. Cumpre alertar que, por força da vedação contida no inciso IX do art. 8º da LC 173/2020, o cômputo de novo período aquisitivo para a obtenção de progressão ao padrão subsequente, nos moldes do art. 5º da Lei estadual nº 19.633/2017, somente será possível a partir de 1º/1/2022. Assim, a despeito da possibilidade de, ainda neste exercício de 2021, ser concedida a progressão, o tempo de efetivo exercício no padrão daí decorrente não poderá ser computado para efeito de nova evolução funcional, senão a partir do exercício seguinte (2022).

17. No exercício de 2022, quando passa a ter vigência o Novo Regime Fiscal (NRF) de que trata a Emenda Constitucional estadual nº 69/2021, as evoluções, promoções e progressões serão efetivadas apenas uma vez por ano, limitadas aos integrantes da Segurança Pública e Administração Penitenciária, Saúde e Educação, nos termos do art. 46, I, do ADCT estadual. A partir da vigência do Regime de Recuperação Fiscal (RRF), a ser definida nos moldes do art. 5º da Lei Complementar nº 159/2017, as promoções e progressões serão permitidas e previstas no plano de recuperação, desde que a variação da despesa com pessoal e encargos delas advindas seja correspondente, no máximo, à variação do Índice Inflacionário ao Consumidor do exercício divulgado pelo IBGE (art. 46-B do ADCT estadual).

18. Com tais **acréscimos** e considerações, **acolho o Parecer Jurídico PROCSET nº 178/2021**, da Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado de Desenvolvimento e Inovação, destacando as condicionantes fixadas nos itens 13 a 16 deste Despacho, cabendo às Secretarias de Estado da Economia e da Administração atestar se a assunção de novas despesas, neste exercício de 2021, computadas as decorrentes da concessão de progressões funcionais aos servidores estaduais, não extrapolará o teto de gastos traçado na Lei Complementar nº 156/2016. Ressalto que, a partir do exercício de 2022, as evoluções funcionais, por promoção ou progressão, deverão observar as limitações

impostas no artigo 46 do ADCT estadual, ou seja, serão efetivadas apenas uma vez por ano, limitadas aos integrantes da Segurança Pública e Administração Penitenciária, Saúde e Educação, até a entrada em vigor do Regime de Recuperação Fiscal (LC 159/2017), quando então serão permitidas e previstas no plano de recuperação desde que a variação da despesa com pessoal e encargos delas advindas seja correspondente, no máximo, à variação do Índice Inflacionário ao Consumidor do exercício divulgado pelo IBGE (art. 46-B do ADCT estadual).

19. Orientada a matéria, **encaminhem-se os presentes autos à Secretaria de Estado de Desenvolvimento e Inovação, via Procuradoria Setorial**, para conhecimento deste pronunciamento e tomada das medidas cabíveis, inclusive a ciência do respectivo titular. Antes, porém, cientifiquem-se do teor desta orientação referencial as **Chefias da Procuradoria Judicial, das Procuradorias Regionais e demais Procuradorias Setoriais, que deverão, diretamente, orientar administrativamente a matéria em feitos semelhantes, e por último ao CEJUR** (para os fins do art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018 GAB).

**Juliana Pereira Diniz Prudente**

Procuradora-Geral do Estado

---

*1º O início da vigência da Emenda Constitucional nº 54/2017 foi postergada, pela Emenda Constitucional nº 55/2017, para o exercício financeiro de 2018.*

*2º Art. 4º Para celebração, lastreada no Acordo Federativo celebrado entre a União e os entes federados em 20 de junho de 2016, dos termos aditivos de que tratam os arts. 1º e 3º desta Lei Complementar, tendo em vista o que dispõe o art. 169 da Constituição Federal, respeitadas a autonomia e a competência dos entes federados, fica estabelecida a limitação, aplicável nos dois exercícios subseqüentes à assinatura do termo aditivo, do crescimento anual das despesas primárias correntes, exceto transferências constitucionais a Municípios e Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PASEP, à variação da inflação, aferida anualmente pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA ou por outro que venha a substituí-lo, a ser observada pelos Estados e pelo Distrito Federal, cabendo-lhes adotar as necessárias providências para implementar as contrapartidas de curto prazo constantes do Acordo acima referido. (destaque estranho ao texto)*

*3º 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:*

(...)

*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*

*peçoal em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço, sem qualquer prejuízo para o tempo de efetivo exercício, aposentadoria, e quaisquer outros fins.*

*4Vigência da Emenda Constitucional estadual nº 69/2021.*

*5Art. 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;*

*6Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: (Vide ADI 6357)*

*I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;*

*II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.*

*7Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios. (Vide ADI 6357)*

*§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)*

*§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)*

*§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)*

*§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterà as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)*

*§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)*

*§ 6º O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.*

*§ 7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.*

8Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo e pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não pode exceder os limites estabelecidos em lei complementar. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021)

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas: (Renumerado do parágrafo único, pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (Vide Emenda constitucional nº 106, de 2020)

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO.



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE, Procurador (a) Geral do Estado**, em 22/10/2021, às 16:38, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [http://sei.go.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=1](http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1) informando o código verificador **000022973544** e o código CRC **906B7F56**.

ASSESSORIA DE GABINETE

RUA 2 293 Qd.D-02 Lt.20, ESQ. COM A AVENIDA REPÚBLICA DO LÍBANO, ED. REPUBLICA TOWER -  
Bairro SETOR OESTE - GOIANIA - GO - CEP 74110-130 - (62)3252-8523.



Referência: Processo nº 202114304001521



SEI 000022973544