

Procuradoria  
Geral do  
Estado



ESTADO DE GOIÁS  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Referência: Processo nº 201700002012043

Interessado: WILSON QUINTINO ALVES DE SOUZA

**Assunto: Consulta - Promoção por bravura**

DESPACHO Nº 89/2023/GAB

EMENTA: ADMINISTRATIVO. FINANCEIRO. MILITAR. PROMOÇÃO POR ATO DE BRAVURA. ASPECTOS MATERIAIS. PROMOÇÃO DE MILITAR INATIVO REGULAMENTADA PELA LEI ESTADUAL Nº 18.182/2013. TRANSPOSIÇÃO DE PRAÇA AO OFICIALATO. INVIABILIDADE JURÍDICA. DESPACHOS NºS 1487/2022/GAB/PGE E 1844/2022/GAB/PGE. LIMITAÇÕES JURÍDICO-FINANCEIRAS. EVOLUÇÃO NO TEMPO. ATUAL CENÁRIO EVIDENCIADO NOS DESPACHOS NºS 1631/2021/GAB/PGE E 877/2022/GAB/PGE. ART. 169, § 1º, CF. ART. 41, § 5º, ADCT ESTADUAL. ARTS. 16 E 17 DA LRF. ART. 40, PARÁGRAFO ÚNICO, CE. LEIS COMPLEMENTARES NºS 156/2016 E 159/2017. AVALIAÇÃO TÉCNICA. ESCOPO DA MANIFESTAÇÃO JURÍDICA. ORIENTAÇÃO REFERENCIAL.

1. Os autos foram iniciados pelo Ofício nº 5706/2018/PM (Sei nº 1566814), no qual é propulsionado o deferimento de promoções por ato de bravura, em proveito de ex-militares já transferidos à inatividade.

2. Num primeiro momento, o feito transcorreu até ultimada a promoção do Subtenente reformado PM Wilson Quintino Alves de Souza, galgado ao posto de 2º Tenente PM, reformado, concedida pelo Despacho nº 907/2018/GSECC (Sei nº 2689615).

3. Os autos foram arquivados, pelo Despacho nº 890/2019 – NUCACG (Sei nº 6374251). Na sequência, foram reabertos por força do **Ofício nº 116721/2022/PM** (Sei nº 000035296632), pelo qual foi solicitado o seguimento da tencionada evolução em favor do Subtenente QPPM, da reserva remunerada, Luiz Paulo Sales da Silva Neto.

4. A questão foi analisada pelo **Despacho nº 7/2023/SSP/CONSER** (Sei nº 000036708214), no qual a Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado da Segurança Pública concluiu

pela impossibilidade jurídica de materialização da promoção por ato de bravura do ST QPPM RR 19.479 Luiz Paulo Sales da Silva Neto. Em suma, o orientativo ressalta que não há permissivo legal à elevação de Subtenente, em inatividade, ao posto de 2º Tenente, não sendo aplicável ao caso o art. 1º da Lei nº 19.452, de 14 de setembro de 2016. Assim, a situação jurídica enquadra-se inteiramente nos **Despachos nºs 1487/2022/GAB e 1844/2022/GAB**, nos quais esta Procuradoria-Geral do Estado assentou a inviabilidade jurídica da promoção por ato de bravura de militar inativo, que implique em ascensão entre as carreiras militares, porquanto inexistente autorização na Lei estadual nº 18.182, de 1º de outubro de 2013, nesse sentido. Por fim, foi registrado que essas mesmas razões jurídicas levaram à anulação do ato promocional concedido ao outro militar abrangido no presente processo.

5. Então, pelo Despacho nº 98/2023 - GAB (Sei nº 000036852563), a Secretaria de Estado da Economia solicitou manifestação desta Procuradoria-Geral *quanto a viabilidade jurídica do pleito*, ao que parece, inclusive, acerca dos reflexos orçamentários e financeiros do ato promocional. Nesse mesmo sentido foi o encaminhamento feito pela Gerência de Redação e Revisão de Atos Oficiais da Secretaria de Estado da Casa Civil, via Despacho nº 39/2023/CASACIVIL/GERAT (Sei nº 000036939100).

6. Relatado, sigo com a fundamentação jurídica.

7. Inicialmente, observo que a manifestação exarada pela Procuradoria Setorial, por intermédio do **Despacho nº 7/2023/SSP/CONSER** (Sei nº 000036708214), reconduziu, corretamente, a presente situação jurídica ao entendimento assentado nos **Despachos nºs 1487/2022/GAB[1]** e **1844/2022/GAB[2]**, para indicar a existência de óbice jurídico à concessão de promoção por ato de bravura. Devo reforçar, neste ponto, que o acesso aos quadros de carreiras militares pressupõe prévia aprovação em concurso público, exigência esta que a Procuradoria-Geral entende ser aplicável, inclusive, nos ingressos de quadros distintos – de praça ao oficialato –, sendo excepcionada apenas as situações amparadas em permissão expressa de norma estadual[3] (cuja aplicação remanesce, enquanto vigentes). E partindo dessa premissa, deve-se atentar que o militar inativo tem a promoção por ato de bravura regida por lei específica (Lei estadual nº 18.182, de 2013), cuja disciplina não autoriza o ingresso em quadros distintos. Na verdade, não há que se cogitar em aplicação da Lei nº 19.452, de 2016, aos militares interessados, porque não está em causa o ingresso deles no Quadro Especial da Corporação Militar, além de que é inaplicável esse normativo a qualquer militar inativo, como é o caso dos autos. Diante disso, **ressalvo** a fundamentação aduzida na manifestação opinativa, constante nos parágrafos **13 a 16** do **Despacho nº 7/2023/SSP/CONSER** (Sei nº 000036708214), acompanhando procedimento adotado no citado **Despacho nº 1844/2022/GAB**.

8. Assim, embora os elementos materiais apontados no parágrafo anterior sejam suficientes para obstar o prosseguimento do feito, **e sem infirmar a conclusão pela inviabilidade jurídica do ato promocional**, com vistas a enfrentar amplamente a análise jurídica solicitada pela Secretaria da Economia, sigo no enfrentamento dos elementos financeiros atinentes à questão.

9. Sobre a matéria, é válido ressaltar que a promoção por ato de bravura consiste em vantagem cuja concessão gera reflexos pecuniários no vencimento (ou nos proventos) do beneficiário, sendo, então, matéria submetida ao conceito de despesa de pessoal do art. 18 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF).

10. Com efeito, a questão suscitou particular atenção desta Procuradoria-Geral, em especial, quanto à evolução das limitações jurídico-financeiras que acompanharam os desafios impostos pelo cenário econômico. Podem ser assim sumariados os pronunciamentos sobre a matéria, conforme a progressão do tema:

10.1. Num primeiro momento, o **Despacho “AG” nº 4580/2015[4]** já alertava a necessidade de observância dos dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal, orientando pelo pronunciamento prévio de viabilidade orçamentária e financeira à concessão da promoção.

10.2. Posteriormente, com o Regime Fiscal da EC nº 54/2017, a questão restou pacificada por meio do **Despacho nº 684/2019/GAB/PGE[5]**, prevalecendo a exegese literal do *então* art. 46, inciso I, do ADCT, de forma a permitir a ocorrência de promoções por bravura, desde que respeitado limite máximo de uma elevação funcional por ano.

10.3. Ainda, num consecutivo contexto específico, o **Despacho nº 583/2021/GAB/PGE[6]** enfrentou as limitações cumulativas impostas pelo extravasamento do limite máximo de gastos de pessoal (disposto no art. 22 da LRF), além da incidência das vedações do art. 8º da Lei Complementar nº 159/2017 por força de decisão liminar no bojo da ACO nº 3286, de relatoria do Min. Gilmar Mendes.

10.4. Finalmente, a **atual conjuntura** é marcada, principalmente, (i) pelas modificações promovidas pelas Emendas Constitucionais nºs 69/2021 e 70/2021, bem como (ii) pela homologação do Plano de Recuperação Fiscal. Nesse panorama, os **Despachos nºs 1631/2021/GAB/PGE[7]** e **877/2022/GAB/PGE[8]** esclarecem as condicionantes jurídicas atualmente impostas à concessão de promoção por ato de bravura, que podem ser sintetizadas nos limites impostos pelos: (i) § 1º do art. 169, da Constituição Federal (CF), c/c § 5º do art. 41, do ADCT estadual; (ii) arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF); (iii) art. 40, parágrafo único, da Constituição Estadual (CE), c/c Leis Complementares nºs 156, de 28 de dezembro de 2016 e 159, de 19 de maio de 2017.

11. Nesse ideário, para adequação orçamentária e financeira da medida, **é imperiosa a existência de autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias e de prévia dotação na lei orçamentária anual para atendimento da despesa gerada**, nos termos do art. 169, § 1º, incisos I e II, da Constituição Federal, c/c § 5º do art. 41, do ADCT estadual.

12. Ademais, **devem ser respeitadas as exigências legais para geração de despesa** previstas nos arts. 15, 16 e 17, **assim como os limites de despesa com pessoal** previstos nos arts. 19, inciso II; 20, inciso II, “c” e § 4º; e 21, inciso I, todos da Lei Complementar nº 101/2000.

13. Por força do Novo Regime Fiscal – cuja vigência se deu a partir do exercício de 2022 e se estenderá até 31 de dezembro de 2031 (art. 40, caput, do ADCT da Constituição Estadual) –, **a despesa primária empenhada, em cada exercício, não poderá exceder o respectivo montante da despesa primária empenhada no exercício de 2021, acrescido da variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, aferida anualmente de forma acumulada** (art. 41, caput, do ADCT da Constituição Estadual).

14. Além disso, nos termos do art. 40, parágrafo único, do ADCT da Constituição Estadual, **para os exercícios de 2021, 2022 e 2023, o Estado de Goiás deve respeitar a limitação de despesa prevista na Lei Complementar nº 156, de 2016, assim como na Lei Complementar nº 159, de 2017.**

15. Na linha do que assentado pelo **Despacho nº 55/2022/GAB/PGE[9]**, as restrições expressas no art. 46[10] do ADCT estadual, com aplicabilidade prevista para o início de 2022, estão limitadas à entrada em vigor do Regime de Recuperação Fiscal (RRF), de que trata a Lei Complementar nº 159, de 2017. E de acordo com o art. 46-B do ADCT estadual, na vigência do Regime de Recuperação Fiscal (RRF), as promoções e progressões serão admitidas 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.

16. Por fim, cumpre registrar que a manifestação jurídica não tem por escopo adentrar nos aspectos técnicos quanto ao cumprimento das condicionantes acima identificadas, cabendo, para tanto, a atuação da Secretaria de Estado da Economia, que poderá se subsidiar, caso entenda necessário, de informações a serem eventualmente prestadas pelas Secretarias de Estado da Segurança Pública e da Administração.

17. Ante o exposto, **acolho, com a ressalva contida na parte final do parágrafo 7, o Despacho nº 7/2023/SSP/CONSER** (Sei nº 000036708214), que recebo como parecer, nos termos do art. 5º, inciso XII, da Lei Complementar estadual nº 58/2006, orientando que:

(i) é inviável a promoção por ato de bravura de militar inativo que implique em ascensão entre as carreiras militares, inexistindo autorização na Lei estadual nº 18.182, de 2013 para tal fim. Nesse sentido é o entendimento assentado nos **Despachos nºs 1487/2022/GAB e 1844/2022/GAB**.

(ii) as condicionantes jurídico-financeiros, aplicáveis às promoções por ato de bravura, são aquelas definidas pelos seguintes dispositivos: (a) § 1º do art. 169, da Constituição Federal (CF), c/c § 5º do art. 41, do ADCT estadual; (b) arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF); (c) art. 40, parágrafo único, da Constituição Estadual (CE), c/c Leis Complementares nºs 156/2016 e 159/2017. O detalhamento desses requisitos está delineado nos itens 11 a 15 deste despacho;

(iii) a presente orientação jurídica não tem o escopo de adentrar nos aspectos técnicos quanto ao cumprimento das condicionantes acima identificadas, cabendo, para tanto, quando for o caso, a atuação da Secretaria de Estado da Economia, que poderá se subsidiar, se considerar necessário, de informações a serem eventualmente prestadas pelas Secretarias de Estado da Segurança Pública e da Administração.

18. Orientada a matéria, **retornem-se os autos, concomitantemente, à Secretaria de Estado da Economia, via Procuradoria Setorial, e à Gerência de Redação e Revisão de Atos Oficiais da Secretaria de Estado da Casa Civil**, para os devidos fins. Antes, porém, dê-se ciência dessa **orientação referencial** aos Procuradores do Estado lotados nas Procuradorias Judicial, Trabalhista, Regionais, Setoriais da Administração direta e indireta e no CEJUR (este último, para os fins do art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018 - GAB). Doravante, os Procuradores-Chefes de Procuradorias Setoriais deverão, diretamente, orientar administrativamente a matéria em feitos semelhantes, perfilhando as diretrizes desta **orientação referencial**.

**Luciana Benvinda Bettini e Souza de Rezende**

Procuradora-Geral do Estado - em exercício

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO

---

[1] Processo administrativo nº 199600002000879.

[2] Processo administrativo nº 201400002001364.

[3] Como ocorre na previsão do art. 100, § 12, III, da Constituição Estadual; do art. 13 da Lei estadual nº 19.452/2016; e do art. 11, parágrafo único, da Lei nº 20.946/2020

[4] Processo administrativo nº 201500003004899.

[5] Processo administrativo nº 201900002038685. Anteriormente, adotou-se entendimento diverso: **Despacho GAB nº 381/2019** [201800002093610] e **Despacho GAB nº 383/2019** [201800011014290]. O novo entendimento foi reafirmado em: **Despacho GAB nº 1638/2019** [201800002088563] e **Despacho GAB nº 1689/2019** [201900002038685].

[6] Processo administrativo nº 201900011005170.

[7] Processo administrativo nº 202100002079906.

[8] Processo administrativo nº 202200011018006.

[9] Processo administrativo nº 202100005028567.

[10] 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:

- Redação dada pela Emenda Constitucional nº 69, de 30-06-2021.

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;

- Redação dada pela Emenda Constitucional nº 69, de 30-06-2021.

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

ASSESSORIA DE GABINETE, do (a) PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO , ao(s) 17 dia(s) do mês de janeiro de 2023.



Documento assinado eletronicamente por **LUCIANA BENVINDA BETTINI E SOUZA DE REZENDE**, **Subprocurador (a) Geral de Assuntos Administrativos**, em 19/01/2023, às 15:58, 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 **000037076573** e o código CRC **30BB652C**.

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 201700002012043



SEI 000037076573