

**FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO
ESCOLA DE GOVERNO PROFESSOR PAULO NEVES DE CARVALHO**

BRUNO SAMUEL DA SILVA CAETANO, CAPITÃO BM

**O SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL DOS MILITARES ESTADUAIS:
análise dos efeitos da lei nº 13.954/19 na promoção trintenária existente em
Minas Gerais**

Belo Horizonte – MG

2020

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO
ESCOLA DE GOVERNO PROFESSOR PAULO NEVES DE CARVALHO

BRUNO SAMUEL DA SILVA CAETANO, CAPITÃO BM

**O SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL DOS MILITARES ESTADUAIS:
análise dos efeitos da lei nº 13.954/19 na promoção trintenária existente em
Minas Gerais**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Academia de Bombeiro Militar e a Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para aprovação no Curso de Especialização em Gestão, Proteção e Defesa Civil (CEGEDEC-2020).

Orientador: Capitão QOBM Elias José Luciano.

Belo Horizonte – MG

2020

C128s Caetano, Bruno Samuel da Silva.
O Sistema de Proteção Social dos Militares Estaduais [manuscrito]: análise dos efeitos da lei nº 13.954/19 na promoção trintenária existente em Minas Gerais / Bruno Samuel da Silva Caetano. – 2020.
[10], 64 f. : il.

Monografia de Conclusão de Curso (Especialização em Gestão, Proteção e Defesa Civil) – Fundação João Pinheiro, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, 2020.

Orientador: Elias José Luciano

Bibliografia: f. 71-74

1. Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG) – Aposentadoria – Minas Gerais. 2. Sistema de promoção dos militares – Minas Gerais. 3. Promoção trintenária – Minas Gerais. 4. Sistema de Proteção Social dos Militares – Minas Gerais. I. Luciano, Elias José. II. Título.

CDU 351.74:331.25(815.1)

Parecer Técnico CBMMG/ABM nº. 68/2020

Belo Horizonte, 20 de outubro de 2020.

Curso de Especialização em Gestão e Defesa Civil – CEGEDEC 2020

PARECER TÉCNICO DE AVALIAÇÃO

Nome do aluno: Cap BM Bruno Samuel da Silva Caetano	
Título da monografia: O Sistema de Proteção Social dos Militares Estaduais: análise dos efeitos da Lei nº 13.954/19 na promoção trintenária existente em Minas Gerais.	Data: 04 de novembro de 2020 Horário: 09h Sala: Virtual
Nome do orientador: Cap BM Elias José Luciano	Nome do professor avaliador CBMMG: Cel BM Veterano Cláudio Roberto de Souza Nome do professor avaliador FJP: Professora Aparecida Maciel da Silva Shikida
A - PARECER ACERCA DO TRABALHO ESCRITO – professor orientador e professor avaliador Sem apontamentos.	
B – PARECER ACERCA DA APRESENTAÇÃO ORAL – professor orientador e professor avaliador Sem apontamentos.	
(X) APROVADO () REPROVADO () REFAZER (EXAME ESPECIAL)	
Belo Horizonte, 04 de novembro de 2020.	
Elias José Luciano, Cap BM	

Orientador

Cláudio Roberto de Souza, Cel BM Veterano
Avaliador CBMMG

Professora Aparecida Maciel da Silva Shikida
Avaliadora FJP

Favor encaminhar esse parecer técnico à coordenação imediatamente após a apresentação.



Documento assinado eletronicamente por **Cláudio Roberto de Souza, Diretor(a)**, em 04/11/2020, às 10:09, 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 **Aparecida Maciel da Silva Shikida, Servidor(a) Público(a)**, em 04/11/2020, às 10:09, 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 **Elias Jose Luciano, Capitão**, em 04/11/2020, às 10:09, 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 **20806461** e o código CRC **784511B9**.

Referência: Processo nº 1400.01.0054643/2020-96

SEI nº 20806461

Dedico este trabalho a todos os militares, os quais labutam diariamente para a defesa da pátria, garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem, segurança pública e incolumidade das pessoas e do patrimônio, mesmo que para o cumprimento deste ofício haja o sacrifício da própria vida.

Agradeço a Deus por guiar os meus passos e não me permitir desanimar ante os obstáculos da vida.

À minha esposa, Fernanda, minha mais querida amiga e suporte fiel, pelo amor e apoio incondicional de sempre e por entender a minha ausência.

Aos meus pais pelos ensinamentos, orações e incentivo.

Aos meus amigos, colegas de trabalho e de curso.

Ao Cap BM Elias José Luciano, meu orientador, pelos apontamentos essenciais para o desenvolvimento deste trabalho.

Muito obrigado!

Senhor, umas casas existem no vosso reino, onde homens vivem em comum, comendo do mesmo alimento, dormindo em leitos iguais. De manhã, a um toque de corneta se levantam para obedecer. De noite, a outro toque de corneta se deitam, obedecendo. Da vontade fizeram renúncia como da Vida. Teu nome é Sacrifício. Por ofício desprezam a morte e o sofrimento físico. Seus pecados mesmos são generosos, facilmente esplêndidos. A beleza de suas ações é tão grande que os poetas não se cansam de a celebrar. Quando eles passam juntos fazendo barulho, os corações mais cansados sentem estremecer alguma coisa dentro de si. A gente conhece-os por militares...

(Trecho da carta escrita por Moniz Barreto, em 1893, publicada no Jornal do Exército de Portugal, nº 306).

RESUMO

O art. 22, inc. XXI da Constituição Federal Brasileira de 1988 (CF/88) foi alterado no ano de 2019, estabelecendo para a União a competência para legislar sobre normas gerais de inatividade das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares. Neste mesmo ano foi editada a Lei nº 13.954/19 que alterou o Decreto-Lei nº 667/69 concebendo um Sistema de Proteção Social, no qual se incluiu novas regras relativas à inatividade remunerada. É preciso analisar a compatibilidade das regras estaduais com a nova sistemática estabelecida pelas normas gerais emanadas pela União. Assim, o tema da pesquisa foi o estudo do Sistema de Proteção Social dos militares concebido pela Lei nº 13.954/19 e sua influência no estatuto jurídico dos militares de Minas Gerais. O objetivo geral do estudo foi o de analisar se existe compatibilidade jurídica entre as normas gerais de inatividade do Sistema de Proteção Social dos militares estaduais previstas na Lei nº 13.954/19 e a promoção trintenária prevista na Lei nº 5.301/69. O método de abordagem e de procedimento utilizados na pesquisa foram, respectivamente, o dedutivo e o monográfico. A pesquisa foi qualitativa, exploratória, bibliográfica e descritiva. Após a revisão bibliográfica, análise e discussão dos dados verificou-se que a promoção trintenária possui natureza jurídica de provimento derivado, tratando-se de forma de preenchimento de cargo público. Para que ela ocorra é necessário vínculo anterior com a Administração Pública e seus efeitos estão relacionados à ascensão do militar na carreira. Portanto, não é matéria afeta à inatividade militar, sendo que, cada Estado da federação possui competência plena para a sua regulamentação. Em Minas Gerais, a promoção trintenária precede a transferência do militar para a inatividade remunerada, ocorrendo ainda com o militar na ativa. A conclusão extraída da pesquisa foi que existe compatibilidade jurídica entre as regras gerais do Sistema de Proteção Social dos militares, em especial as relativas à inatividade remunerada, e o instituto da promoção trintenária existente em Minas Gerais.

Palavras-chave: Sistema de Proteção Social dos militares. Inatividade Remunerada. Promoção Trintenária. Compatibilidade Jurídica.

ABSTRATC

Art. 22, inc. XXI of the Brazilian Federal Constitution of 1988 (CF / 88) was amended in 2019, establishing for the Union the competence to legislate on general inactivity rules of the Military Police and Fire Department. In the same year, Law No. 13954/19 was enacted, which amended Decree-Law No. 667/69, creating a Social Protection System, which included new rules regarding paid inactivity. It is necessary to analyze the compatibility of the state rules with the new system established by the general rules issued by the Union. Thus, the research theme was the study of the Social Protection System of the military conceived by Law No. 13.954 / 19 and its influence on the legal status of the of Minas Gerais. The general objective of the study was to analyze whether there is legal compatibility between the general inactivity rules of the Social Protection System of the state military provided for in Law No. 13.954 / 19 and the thirty-year promotion provided for in Law No. 5.301 / 69. The method of approach and procedure used in the research were, respectively, deductive and monographic. The research was qualitative, exploratory, bibliographic and descriptive. After the bibliographic review, analysis and discussion of the data, it was found that the thirty-year promotion has a legal nature of derived provision, being a form of filling public office. In order for it to occur, a previous link with the Administration is necessary and its effects are related to the rise of the military in the career. Therefore, it is not a matter affecting military inactivity, since each state of the federation has full competence for its regulation. In Minas Gerais, the thirty-year promotion precedes the transfer of the military to paid inactivity, occurring even with the military in active duty. The conclusion drawn from the research was that there is legal compatibility between the general rules of the Social Protection System of the military, especially those related to paid inactivity, and the institute of thirty-year promotion in Minas Gerais.

Keywords: Social Protection System of the military. Paid inactivity. Thirty-year Promotion. Legal Compatibility.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	11
2	BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE OS MILITARES.....	16
2.1	Conceito e classificação de agentes públicos.....	16
2.2	Agentes públicos militares.....	17
2.3	Peculiaridades da carreira militar.....	19
2.4	Sistema de proteção social.....	21
3	INATIVIDADE MILITAR REMUNERADA.....	27
3.1	Competência legislativa.....	27
3.2	Conceito de inatividade militar.....	33
3.3	Regras sobre inatividade dos militares de Minas Gerais: Constituição Federal de 1988 e Decreto-Lei nº 667/69 (alterado pela Lei nº 13.954/19).....	40
3.4	Regras sobre inatividade dos militares de Minas Gerais: Constituição do Estado de Minas Gerais, Lei Estadual nº 5.301/69 e Lei Delegada nº 37/89.....	45
4	SISTEMA DE PROMOÇÃO DOS MILITARES DE MINAS GERAIS.....	49
4.1	Conceito e natureza jurídica da promoção.....	49
4.2	Provimento originário e derivado: regras gerais aplicáveis aos militares de Minas Gerais.....	51
4.3	Promoção trintenária.....	53
5	ANÁLISE E DISCUSSÃO.....	63
5.1	Natureza jurídica da promoção trintenária.....	65
5.2	(In) Eficácia dos arts. 136, §§ 13 e 14, art. 204 e art. 220 da Lei nº 5.301/69	67
5.3	Requisito temporal para concessão da promoção trintenária.....	68
6	CONCLUSÃO	70
	REFERENCIAS	71

1 INTRODUÇÃO

No ano de 2019 o art. 22, inc. XXI da Constituição Federal de 1988 (CF/88) foi alterado, passando a dispor que pertence à União a competência privativa para legislar sobre normas gerais relativas à inatividade das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares. Para tanto, no final daquele ano foi editada a Lei nº 13.954/19 que acrescentou e alterou alguns artigos do Decreto-Lei nº 667/69 o qual já estabelecia outras normas gerais destas instituições.

Tais modificações estão relacionadas à concepção de um Sistema de Proteção Social, no qual se inclui, entre outras coisas, profundas alterações na sistemática de transferência do militar para a reserva e reforma remunerada. Estas mudanças surgiram diante do movimento vivenciado no Estado brasileiro e, até certo ponto, incentivado pela opinião pública da necessidade de reforma previdenciária, seja do setor privado, seja do setor público, diante da constatação do número limitado de recursos financeiros e da premente possibilidade de colapso do sistema.

As alterações possuem aptidão de provocar impactos significativos na carreira do policial militar e do bombeiro militar, principalmente em relação à inatividade remunerada. Além de criar um novo regimento para os militares que ingressarem após a promulgação da lei, as mudanças também discriminam regras de transição aplicáveis aos militares que já estão na ativa, individualizando-as a depender do caso concreto.

A partir deste cenário, as instituições militares se depararam com diversos questionamentos acerca do alcance e/ou do modo que as mudanças influenciarão no corpo de tropa. Durante a tramitação do projeto que culminou na Lei nº 13.954/19 foram realizados diversos debates entre os deputados federais e estaduais, entidades de classe e comandos militares sobre qual seria o modelo ideal do Sistema de Proteção Social dos militares estaduais, em especial as regras relativas à inatividade. Várias dúvidas foram apresentadas, principalmente no que tange à preservação de alguns direitos conquistados ao longo de vários anos. As modificações foram feitas diante do debate e do diálogo, porém, mesmo após a promulgação da Lei nº 13.954/19, ainda pairam diversos pontos que devem ser respondidos.

Dentre estes questionamentos está a compatibilidade de normas

estaduais atualmente vigentes, até então com eficácia plena, frente às alterações promovidas pela lei federal. Por outro lado, devido ao grande número de unidades federativas e ao emaranhado de normas que disciplinam cada ente, o estudo do impacto destas alterações deve levar em consideração a legislação existente em cada Estado. Para tanto, propõe-se uma pesquisa que enfoque os reflexos verificados no âmbito do Estado de Minas Gerais, tendo como tema o estudo do Sistema de Proteção Social concebido pela Lei nº 13.954/19 e sua influência no estatuto jurídico dos militares de Minas Gerais. O tema foi delimitado qualitativamente para a análise dos prováveis efeitos das alterações promovidas pela Lei nº 13.954/19 no instituto da promoção trintenária¹ existente na legislação do Estado.

Destaca-se que esta pesquisa se mostra relevante e viável na medida em que poderá proporcionar elementos para que as corporações realizem a interpretação e aplicação da norma, a resposta às dúvidas existentes e o enriquecimento teórico. Apesar de não ser uma manifestação oficial das instituições militares ou um pronunciamento judicial, o estudo, como dito, ao ordenar metodologicamente as informações existentes, pode fornecer visões para facilitar a correta aplicação da norma.

Como ponto de partida foi elaborado o seguinte problema: em que medida as regras sobre inatividade remunerada do Sistema de Proteção Social dos militares estaduais, concebido pelo art. 22, inc. XXI da CF/88 e pela Lei nº 13.954/19, influenciaram na concessão de promoção trintenária do Estado de Minas Gerais prevista nos art. 136, §§ 13 e 14, art. 204 e art. 220, ambos da Lei nº 5.301/69?

Para dar uma resposta provisória a este problema foram formuladas algumas hipóteses, a saber:

a) o Sistema de Proteção Social concebido pela Lei nº 13.954/19 não suspendeu a eficácia dos arts. 136, §§ 13 e 14, art. 204 e art. 220 da Lei nº 5.301/69 e, portanto, as alterações promovidas por aquela lei são compatíveis com a existência da promoção trintenária;

b) a competência legislativa da União prevista no art. 22, inc. XXI da CF/88 não engloba matérias relativas à ascensão na carreira militar (promoção);

¹ O conceito de promoção trintenária será analisado de forma detalhada no item 4.3.

c) a promoção trintenária não é matéria afeta à inatividade militar e sim à ascensão na carreira;

d) a concessão da promoção trintenária se dá em momento imediatamente anterior a transferência do militar à inatividade, portanto o ato de concessão da promoção trintenária ocorre antes do ingresso do militar na reserva.

Nesse contexto, o objetivo geral do trabalho foi analisar se existe compatibilidade jurídica entre as normas gerais de inatividade do Sistema de Proteção Social dos militares estaduais previstas na Lei nº 13.954/19 e a promoção trintenária prevista na Lei nº 5.301/69.

Também foram traçados alguns objetivos específicos, sendo eles:

a) analisar o conceito de agentes públicos militares descrevendo as peculiaridades de sua carreira em relação aos demais agentes públicos;

b) analisar o conceito de Sistema de Proteção Social concebido pela Lei nº 13.954/19, verificando e descrevendo a legislação constitucional e infraconstitucional que regulamenta a inatividade dos militares, em especial dos militares do Estado de Minas Gerais;

c) examinar a sistemática de distribuição de competência legislativa entre União e Estados e os critérios de compatibilidade e incompatibilidade de tais normas;

d) analisar a natureza jurídica do termo promoção e a sistemática adotada para os militares de Minas Gerais, em especial as regras de concessão da promoção trintenária.

Para dar suporte metodológico a pesquisa tem-se como referencial teórico os autores Gil (2002; 2008), Lakatos e Marconi (2003; 2008). Abaixo é apresentado, de forma sintética, os passos adotados neste trabalho, conforme referencial citado. O detalhamento da metodologia será feito durante a análise e discussão dos dados da pesquisa, para uma maior compreensão do leitor.

O método de abordagem utilizado é o dedutivo, o qual está ligado à busca do objetivo geral da pesquisa e se caracteriza por uma abordagem ampla dos fenômenos, em um alto grau de abstração. Diz respeito aos fundamentos lógicos e a

forma de raciocínio adotada. Pelo método dedutivo parte-se de uma visão geral para a particular, caracterizando-se pela utilização de um raciocínio lógico, por meio de premissas, visando a obtenção de uma conclusão válida. A partir de leis ou teorias universais (chamadas de premissa maior), relacionando-as com fenômenos particulares (chamados de premissa menor), chega-se a uma conclusão verdadeira para o caso em estudo e que poderá ser generalizada para todos os demais, desde que sejam semelhantes a ela (GIL, 2002, 2008; LAKATOS, MARCONI, 2003, 2008).

Já os métodos de procedimentos estão ligados aos objetivos específicos, sendo etapas mais concretas da investigação e dão o devido suporte à obtenção do objetivo geral. Assim, para a caracterização e análise do objeto de estudo foi utilizado o método de procedimento monográfico (estudo de casos particulares de um determinado fenômeno para obter generalizações). Foi realizada uma pesquisa exploratória, bibliográfica e descritiva, com a finalidade de revisar a literatura pertinente ao tema (GIL, 2002, 2008; LAKATOS, MARCONI, 2003, 2008).

A natureza da pesquisa é qualitativa. A prática de coleta e levantamento de dados (técnica de pesquisa) foi feita através de documentação indireta, a saber:

a) pesquisa documental proveniente de fontes secundárias (legislação relacionada ao tema, bem como documentos e normas do Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais – CBMMG e da Polícia Militar de Minas Gerais - PMMG);

b) pesquisa bibliográfica proveniente de fontes secundárias (doutrina jurídica elaborada por autores brasileiros do direito administrativo, direito constitucional e direito previdenciário, bem como artigos científicos e monografias da área jurídica).

As teorias e informações obtidas foram ordenadas e expostas metodologicamente, compondo-se o referencial teórico da pesquisa que, conforme citado, foi exploratória, bibliográfica e descritiva. Ao final, os dados foram analisados e discutidos, visando validar ou invalidar as hipóteses e apresentar a resposta ao problema formulado.

Deste modo, este trabalho monográfico foi desenvolvido em 6 (seis) capítulos. No segundo capítulo, de forma sintética, foram feitas breves considerações sobre os militares, com destaque para os elementos que os

diferenciam dos demais agentes públicos, bem como foi apresentado e conceituado as normas gerais do Sistema de Proteção Social dos militares estaduais, concebidas pelo art. 22, inc. XXI da CF/88 e Lei nº 13.954/19.

No terceiro capítulo foi analisada detalhadamente a inatividade militar remunerada, extraíndo-se da legislação e da doutrina jurídica os principais conceitos deste instituto.

No quarto capítulo o estudo se voltou para a análise e descrição do sistema de promoção dos militares de Minas Gerais.

No quinto capítulo, a partir da revisão bibliográfica e documental, isto é, a partir do referencial teórico estudado, as hipóteses sugeridas para responder ao problema de pesquisa foram analisadas e discutidas qualitativamente visando validá-las ou invalidá-las.

Por fim, no sexto capítulo foram feitas as considerações finais do trabalho.

2 BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE OS MILITARES

Neste capítulo serão feitos alguns apontamentos sobre os militares, destacando-se suas peculiaridades em relação aos demais agentes públicos. Para tanto, inicialmente será apresentado o conceito de agente público e sua classificação doutrinária. Posteriormente, os agentes públicos militares serão descritos, conforme atual legislação constitucional e infraconstitucional. Por fim, o enfoque se voltará ao estudo das normas gerais relativas ao Sistema de Proteção Social dos militares concebidas pela Lei nº 13.954/19.

2.1 Conceito e classificação de agentes públicos

O Estado, enquanto pessoa jurídica, é composto por sujeitos que em seu nome expressam determinada vontade. Tais sujeitos são denominados de agentes públicos.

Carvalho Filho (2015, p. 611, grifo nosso) conceitua agentes públicos apresentando suas características:

A expressão agentes públicos tem sentido amplo. Significa o conjunto de pessoas que, a qualquer título, exercem uma função pública como **prepostos do Estado**. Essa função, é mister que se diga, pode ser **remunerada ou gratuita, definitiva ou transitória, política ou jurídica**. O que é certo é que, quando atuam no mundo jurídico, tais agentes estão de alguma forma vinculados ao Poder Público. Como se sabe, o Estado só se faz presente através das pessoas físicas que **em seu nome manifestam determinada vontade**, e é por isso que essa manifestação volitiva acaba por ser imputada ao próprio Estado. São todas essas pessoas físicas que constituem os **agentes públicos**.

Os agentes públicos podem ser ordenados/classificados em várias categorias. Não há consenso terminológico acerca da classificação de agentes públicos. A título exemplificativo, abaixo serão ilustradas 4 (quatro) classificações de diferentes autores.

a) agentes políticos, agentes particulares colaboradores e servidores públicos (CARVALHO FILHO, 2015);

b) agentes políticos, servidores públicos, militares, particulares em

colaboração (DI PIETRO, 2019);

c) agentes políticos, agentes honoríficos, servidores estatais, particulares em colaboração com a Administração (MELLO, 2015); e

d) agentes políticos, particulares em colaboração com o poder público, servidores estatais, sendo estes últimos divididos em servidores temporários (contratados nos moldes do art. 37, IX da Constituição Federal), estatutários e empregados regidos pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) (CARVALHO, 2017).

Apresentada a conceituação e classificação dos agentes públicos, na próxima seção deste capítulo será feita a análise dos agentes públicos denominados de militares.

2.2 Agentes públicos militares

Para Silva (2014, p. 712), após a Emenda Constitucional nº 18/98, os militares deixaram de ser formalmente conceituados como servidores militares federais e/ou servidores militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, passando a denominarem-se somente de militares. Esta alteração, ao seu sentir, teve o objetivo de diferenciá-los, visando fugir ao vínculo jurídico que é peculiar aos servidores civis.

A EC-18/98 modificou a Seç. III do Cap. VII do Tít. III da Constituição, que compreendia e compreende apenas o art. 42. Determinou que a rubrica da seção, que era *Dos Servidores Públicos Militares* passasse a ser: *Dos Militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios*. Retirou do art. 42 a matéria referente aos militares das Forças Armadas, transferindo-a para o § 3º do art. 142, acrescentado por aquela emenda. A intenção confessada foi a de tirar dos militares, o conceito de servidores públicos que a Constituição lhes dava, visando com isso fugir ao vínculo aos servidores civis que esta lhes impunha. Formalmente, deixaram de ser conceituados como servidores militares. Com isso, aliás, reforçou a característica militarista das Polícias Militares num momento em que parcela ponderável da sociedade busca desvinculá-las dessa conceituação. Ontologicamente, porém, nada mudou porque os militares são, sim, servidores públicos em sentido amplo como eram considerados na regra constitucional reformada. São agentes públicos, como qualquer outro prestador de serviço ao Estado. A diferença é que agora se pode separar as duas categorias, em lugar de servidores civis e

servidores militares, embora assim sejam, em *agentes públicos administrativos e agentes públicos militares*.

No mesmo contexto é o entendimento de Carvalho Filho (2015, p. 618) o qual destaca, também, que em um sentido amplo os militares ainda continuam sendo servidores públicos, embora diverso seu regime jurídico estatutário.

No que concerne aos militares, cumpre fazer uma observação. A despeito da alteração introduzida pela EC nº 18/1998, que substituiu a expressão “servidores públicos civis” por “servidores públicos” e da eliminação da expressão “servidores públicos militares”, substituída por “Militares dos Estados, Distrito Federal e Territórios” (Seção III, mesmos Capítulo e Título, art. 42), com a inclusão dos militares federais no Capítulo das Forças Armadas (Título V, Capítulo II, arts. 142 e 143), o certo é que, em última análise, todos são servidores públicos lato sensu, embora diversos os estatutos jurídicos reguladores, e isso porque, vinculados por relação de trabalho subordinado às pessoas federativas, percebem remuneração como contraprestação pela atividade que desempenham. Por tal motivo, parece-nos correta a expressão “servidores militares”.

Nosso estudo se limitará aos servidores civis, mas nunca é demais lembrar que, havendo dois grupos de servidores com normas constitucionais específicas, deverá haver, como há, estatutos infraconstitucionais também apropriados para cada um deles.

Os militares podem ser divididos em dois grandes grupos, os militares da União e os militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. Assim, no Brasil pode-se dizer que existem 5 (cinco) instituições militares, sendo 3 (três) no âmbito federal e 2 (duas) no âmbito estadual, conforme art. 142 c/c art. 144 da CF/88.

Art. 142. As **Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica**, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.

[...]

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

[...]

V - **polícias militares e corpos de bombeiros militares**. (BRASIL, 1988, grifo nosso)

Portanto, no plano federal, o Exército, a Marinha e a Aeronáutica compõem as Forças Armadas, instituições nacionais permanentes e organizadas com base na hierarquia e disciplina. Já no âmbito de cada Estado, do Distrito Federal e dos Territórios, existe a Polícia Militar e o Corpo de Bombeiros Militar², instituições organizadas com base na hierarquia e disciplina, diferenciando-se das Forças Armadas no tocante às suas funções, pois são órgãos instituídos para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, enquanto aquelas visam a defesa da pátria e garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem.

Os integrantes das Forças Armadas, da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar são denominados de agentes públicos militares ou simplesmente militares federais ou estaduais, respectivamente.

Ressalta-se que, por expressa disposição constitucional, os militares pertencentes à Polícia Militar e ao Corpo de Bombeiros Militar são considerados forças auxiliares e reserva do Exército, conforme art. 144, § 6º da CF/88.

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

§ 6º **As polícias militares e os corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército** subordinam-se, juntamente com as polícias civis e as polícias penais estaduais e distrital, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. (BRASIL, 1988, grifo nosso)

As características do serviço militar impõem um regramento constitucional e infraconstitucional diferenciado a estes agentes públicos. Na próxima seção deste capítulo serão analisadas algumas peculiaridades da carreira militar que os diferenciam dos demais agentes públicos.

2.3 Peculiaridades da carreira militar

A carreira militar é marcada por algumas especificidades, não existentes

² Em alguns Estados da federação o Corpo de Bombeiros é vinculado à Polícia Militar, como é o caso do Estado de São Paulo, conforme art. 139, § 3º da Constituição Paulista. No Estado de Minas Gerais, após a Emenda a Constituição Mineira nº 39/99, o Corpo de Bombeiros e a Polícia Militar passaram a ser órgãos autônomos.

na carreira da grande maioria de outros agentes públicos. O regime jurídico lhes impõe pronta obediência e acatamento a ordens, bem como lhes exige disposição para enfrentar o perigo, mesmo que para tal haja risco/sacrifício da própria vida.

Em monografia elaborada para o Curso de Especialização em Ciências Militares com ênfase em Política, Estratégia e Administração Militar o Coronel de Infantaria Lopes (2018, p. 36) listou algumas peculiaridades da carreira militar que particularizam sua profissão e repercutem em seu regime de inatividade, a saber:

- a) risco de vida;
- b) dedicação integral e exclusiva;
- c) disponibilidade permanente para o serviço;
- d) possibilidade de constantes mobilidades geográficas;
- e) exigência de vigor físico permanente;
- f) proibição à filiação a partidos políticos;
- g) permanente vínculo com a instituição, mesmo na inatividade;
- h) supressão de direitos sociais e trabalhistas; e
- i) submissão a preceitos rígidos de disciplina e hierarquia.

Em relação ao regime jurídico dos militares, nem todos os direitos sociais contemplados pelos trabalhadores da iniciativa privada previstos no art. 7º da CF/88 lhes são aplicáveis. Inclusive, a própria constituição veda expressamente alguns destes direitos, tais como a sindicalização, a filiação partidária e o direito de greve (NOVELINO, 2016, p. 781).

O militar está sob forte regime de hierarquia e disciplina, princípios considerados pilares das instituições militares. A missão constitucional que lhes cabe exige pronta obediência.

Nesse ponto, é elucidativo o comentário feito por Silva (2014, p. 785) acerca da hierarquia e disciplina nas instituições militares, em especial nas Forças Armadas.

As Forças Armadas são organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República (art. 84, XIII).

Hierarquia é o vínculo de subordinação escalonada e graduada de inferior a superior. Ao dizer-se que as Forças Armadas são

organizadas com base na hierarquia sob a autoridade suprema do Presidente da República, quer-se afirmar que eles, além da relação hierárquica interna a cada uma das armas, subordinam-se em conjunto ao Chefe do Poder Executivo federal, que delas é o comandante supremo (art. 84, XIII).

Disciplina é o poder que têm os superiores hierárquicos de impor condutas e dar ordens aos inferiores. Correlativamente, significa o dever de obediência dos inferiores em relação aos superiores. Declarar-se que as Forças Armadas são organizadas com base na disciplina vale dizer que são essencialmente obedientes, dentro dos limites da lei, a seus superiores hierárquicos, como dizia o art. 14 da Constituição de 1891.

Não se confundem, como se vê, hierarquia e disciplina, mas são termos correlatos, no sentido de que a disciplina pressupõe relação hierárquica. Somente se é obrigado a obedecer, juridicamente falando, a quem tem poder hierárquico. "Onde há hierarquia, com superposição de vontades, há, correlativamente, uma relação de sujeição objetiva, que se traduz na disciplina, isto é, no rigoroso acatamento pelos elementos dos graus inferiores da pirâmide hierárquica, às ordens, normativas ou individuais, emanadas dos órgãos superiores. A disciplina é, assim, um corolário de toda organização hierárquica.

Sensível a tais peculiaridades, o legislador constitucional e infraconstitucional submeteu os militares a um Sistema de Proteção Social, o qual será objeto de análise na próxima seção deste capítulo.

2.4 Sistema de Proteção Social

O ser humano está susceptível a uma série de infortúnios, os quais podem impedi-lo de obter renda para o próprio sustento e/ou de seus familiares e causar a sua miséria. Ao Estado, enquanto promotor do bem-estar social, cabe o ônus de criar mecanismos efetivos para minimizar ou impedir os efeitos deletérios de tais infortúnios, geralmente ocasionados pela perda da capacidade de trabalho, velhice, doença, invalidez, morte, entre outros. Trata-se de verdadeiro direito fundamental que requer atuação positiva estatal, cuja finalidade é promover ao homem o seu mínimo existencial e conseqüentemente a dignidade da pessoa humana (AMADO, 2017).

Nesse contexto, ao longo dos anos foram criados mecanismos de proteção social, entre os quais, aponta-se a previdência social, a saúde e a assistência social. Em relação à proteção social, elucidativo é o conceito fornecido por Leite (1978, p. 16 *apud* CASTRO; LAZZARI 2020, p. 58)

Proteção social, portanto, é o conjunto de medidas de caráter social destinadas a atender certas necessidades individuais; mais especificamente, às necessidades individuais que, não atendidas, repercutem sobre os demais indivíduos e, em última análise, sobre a sociedade.

Para Santoro (2001, p. 14) o termo proteção social pode ser compreendido em um sentido amplo e em um sentido estrito.

Proteção Social *lato sensu* significaria a conjugação de todos os mecanismos sociais, do Estado e Sociedade, na busca do bem-comum. *Stricto sensu* englobaria, concretamente, as medidas tendentes à realização das atividades de Previdência (pública e privada), Assistência (pública e privada) e Programas Especiais de atenção a determinadas áreas (por exemplo: habitação, saneamento).

Portanto, no âmbito da proteção social encontram-se inseridas as ações de previdência social, saúde pública e assistência social. A Constituição Federal de 1988 utilizou o termo seguridade social para designar o conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social (BRASIL, 1988). Apesar da conceituação adotada pela constituição, verifica-se, a partir dos conceitos supracitados, que o termo proteção social é mais abrangente, no qual se inclui as ações de previdência, saúde, assistência social e outros direitos.

Em relação à previdência social, sua diferença em relação às demais ações é seu caráter contributivo, conforme citado por Amado (2017, p. 28, grifo do autor):

Convém de logo advertir que juridicamente as expressões “seguridade social” e “seguro social” têm acepções diversas, pois esta última se refere a uma relação de cobertura previdenciária, sendo mais restrita por se limitar à previdência social, enquanto a seguridade deve ser interpretada como segurança social.

Dentro da seguridade social coexistem dois subsistemas: de um lado o *subsistema contributivo*, composto apenas pela **previdência social**, que pressupõe o pagamento (real ou presumido) de contribuições previdenciárias dos segurados para a sua cobertura e dos seus dependentes.

Do outro, o *subsistema não contributivo*, integrado pela **saúde pública** e pela **assistência social**, pois ambas são custeadas pelos tributos em geral (especialmente as contribuições destinadas ao custeio da seguridade social) e disponíveis a todas as pessoas que delas necessitarem, inexistindo a exigência de pagamento de

contribuições específicas dos usuários para o gozo dessas atividades públicas.

Estruturalmente, a previdência pública brasileira é formada por 2 (dois) regimes básicos de filiação obrigatória para o gozo de seus benefícios, quais sejam:

- a) regime geral de previdência social (RGPS) aplicável à iniciativa privada;
- b) regime próprio de previdência social (RPPS) aplicável ao setor público.

Em relação ao RGPS, cabe a União sua organização e administração. Já em relação ao RPPS, cada ente irá regulamentar e administrar o regime jurídico de seus agentes, segundo normas constitucionais e legais. Há também a possibilidade de criação de regimes de previdência complementar de filiação facultativa na iniciativa privada.

A previdência social é uma espécie de seguro, no qual o indivíduo contribui visando uma contraprestação estatal em caso de infortúnios. Para Novelino (2016, p. 806) a previdência social é conceituada da seguinte forma:

A previdência social pode ser definida como uma espécie de seguro social compulsório, de caráter contributivo, destinado a assegurar aos seus beneficiários os meios indispensáveis de subsistência nas hipóteses legalmente previstas (e.g., idade avançada, incapacidade laborativa, morte, maternidade, reclusão, desemprego involuntário).

No mesmo sentido é o conceito de previdência social de Castro e Lazzari (2020, p. 83):

A Previdência Social é, portanto, o ramo da atuação estatal que visa à proteção de todo indivíduo ocupado numa atividade laborativa remunerada, para proteção dos riscos decorrentes da perda ou redução, permanente ou temporária, das condições de obter seu próprio sustento. Eis a razão pela qual se dá o nome de seguro social ao vínculo estabelecido entre o segurado da Previdência e o ente segurador estatal.

Em relação aos militares, não há consenso na doutrina acerca da natureza jurídica de seu regime previdenciário. Há doutrinadores que não incluem os militares no regime próprio de previdência social (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 192). Outros consideram que os militares estão contemplados no RPPS (GOES, 2018, p.

17). Por fim, há aqueles que diferenciam entre o RPPS e o regime dos militares (LEITÃO; MEIRINHO, 2018, p. 89).

Nota-se que os militares não possuem regime de previdência social e sim Sistema de Proteção Social, no qual se inclui regras relativas à inatividade remunerada. Inicialmente, é apresentado o fato de que aos militares é reconhecido regramento próprio, diverso daqueles aplicáveis aos demais agentes públicos. Nesse ponto, Amado (2017, p. 184) ensina que:

No que concerne aos militares, é curial lembrar que estes foram excluídos do rol dos servidores públicos pela Emenda Constitucional nº 18/1998, constituindo agora uma categoria autônoma, razão pela qual os militares dos estados e do Distrito Federal não poderão ser regidos pelo mesmo regime previdenciário dos servidores públicos, devendo ter regras próprias, conforme já decidiu o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul.

Nesse sentido, a Lei 9.717/98 consignou expressamente que as suas regras também serão aplicáveis aos regimes previdenciários dos militares dos Estados e do Distrito Federal, o que evidencia a necessidade da regulação diferenciada, conforme se depreende da análise da sua introdução: “Dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal e dá outras providências”.

O tratamento diferenciado se impõe pelo diverso regime jurídico dos militares em comparação aos servidores públicos, pois aqueles não se aposentam, e sim permanecem na reserva remunerada ou reforma, conquanto possam ser instituidores de pensão por morte aos seus dependentes.

Goes (2018, p. 739) também destaca essa característica:

Os militares possuem um regime previdenciário diferenciado, isso porque, em face das peculiaridades da carreira militar, a Emenda Constitucional 18/98 os excluiu do gênero servidores públicos, que até então abrangia as espécies servidores civis e militares. Assim, os militares passaram a constituir um conjunto diferenciado de agentes públicos, que se divide em militares das Forças Armadas (CF, art. 142, §3º) e militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, que são os membros das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares (CF, art. 42). As Emendas Constitucionais 20, 41 e 47 não alteraram tal "divisão" operada pela Emenda Constitucional 18/98, de modo que, hoje, os militares não estão sujeitos, a não ser de forma subsidiária, às regras de passagem para a inatividade destinadas aos servidores civis.

Outro ponto de destaque para sustentar a tese de que os militares não

possuem o mesmo regime previdenciário dos demais agentes públicos e iniciativa privada, é o fato de que eles não se aposentam. “Aos militares não se aplica o termo ‘aposentadoria’, substituído pela legislação por ‘transferência para a inatividade remunerada” (SANTOS, 2016, p. 612). Em outras palavras, o termo aposentadoria utilizado na iniciativa privada e no setor público para os agentes civis é substituído, para os militares, por transferência para a inatividade (GOES, 2018, p. 740; LEITÃO; MEIRINHO, 2018, p. 673).

A Lei nº 13.954/19, de certa forma reconhecendo as peculiaridades da carreira militar em comparação com os demais agentes públicos, concebeu para os militares da União e dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, normas gerais para a criação de um peculiar Sistema de Proteção Social.

No caso dos militares da União a Lei nº 13.954/19 acrescentou o inciso I-A ao art. 50 e o art. 50-A à Lei nº 6.880/80 que dispõe sobre o Estatuto dos Militares das Forças Armadas.

Art. 50. São direitos dos militares:

[...]

I-A. - a proteção social, nos termos do art. 50-A desta Lei;

Art. 50-A. O **Sistema de Proteção Social dos Militares das Forças Armadas** é o conjunto integrado de direitos, serviços e ações, permanentes e interativas, de remuneração, pensão, saúde e assistência, nos termos desta Lei e das regulamentações específicas. (BRASIL, 1980, grifo nosso)

Já para os militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios a Lei nº 13.954/19 acrescentou o art. 24-E ao Decreto-Lei nº 667/69.

Art. 24-E. O **Sistema de Proteção Social dos Militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios** deve ser regulado por lei específica do ente federativo, que estabelecerá seu modelo de gestão e poderá prever outros direitos, como saúde e assistência, e sua forma de custeio.

Parágrafo único. Não se aplica ao Sistema de Proteção Social dos Militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios a legislação dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos. (BRASIL, 1969a, grifo nosso)

Portanto, no caso dos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios cabe a lei de cada ente federativo regulamentar detalhadamente o

Sistema de Proteção Social.

A inatividade remunerada está inserida no conjunto de ações do Sistema de Proteção Social dos militares, mostrando-se como verdadeiro dever do Estado com tais agentes. Especificamente em relação à inatividade remunerada, a Lei nº 13.954/19 trouxe importantes modificações na sistemática até então vigente. Essa temática será objeto de estudo nos próximos capítulos, no qual também será destacada as especificidades dos militares de Minas Gerais.

3 INATIVIDADE MILITAR REMUNERADA

Neste capítulo será analisada a legislação constitucional e infraconstitucional que regulamenta uma das ações do Sistema de Proteção Social dos militares, qual seja: a inatividade militar remunerada.

Considerando que as regras referentes à inatividade militar estão previstas tanto na legislação federal, quanto na legislação estadual, para a realização dessa análise é preciso compreender como é feita a distribuição de competência legislativa entre União e Estados e os critérios de compatibilidade e incompatibilidade de tais normas.

Após esse estudo, o enfoque se voltará ao detalhamento das novas regras sobre inatividade militar remunerada previstas na Constituição Federal de 1988 e no Decreto-Lei nº 667/69, bem como as previstas na legislação do Estado de Minas Gerais.

3.1 Competência legislativa

Para preservar o pacto federativo esculpido em seu art. 1º, a CF/88 previu nos arts. 21, 22, 23, 24, 25 e 30 um rol de competências administrativas e legislativas cabíveis a cada ente (União, Estados, Municípios e Distrito Federal).

O princípio geral de repartição de competências adotado é a predominância do interesse, conforme citado por Silva (2014, p. 482).

O princípio geral que norteia a repartição de competência entre as entidades componentes do Estado federal é o da predominância do interesse, segundo o qual à União caberão aquelas matérias e questões de predominante interesse geral, nacional, ao passo que aos Estados tocarão as matérias e assuntos de predominante interesse regional, e aos Municípios concernem os assuntos de interesse local, tendo a Constituição vigente desprezado o velho conceito do peculiar interesse local que não lograra conceituação satisfatória em um século de vigência.

O resultado deste sistema é a previsão de competências privativas, comuns, concorrentes e remanescentes. Silva (2014, p. 483) descreve tais características da seguinte forma:

A nossa Constituição adota esse sistema complexo que busca realizar o equilíbrio federativo, por meio de uma repartição de competências que se fundamenta na técnica da enumeração dos poderes da União (arts. 21 e 22), com poderes remanescentes para os Estados (art. 25, § 1º) e poderes definidos indicativamente para os Municípios (art. 30), mas combina, com essa reserva de campos específicos (nem sempre exclusivos, mas apenas privativos), possibilidades de delegação (art. 22, parágrafo único), áreas comuns em que se preveem atuações paralelas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios (art. 23) e setores concorrentes entre União e Estados em que a competência para estabelecer políticas gerais, diretrizes gerais ou normas gerais cabe à União, enquanto se defere aos Estados e até aos Municípios a competência suplementar.

O art. 22 da CF/88 previu matérias legislativas de competência privativa da União. O termo privativo traduz a ideia de que cabe somente a determinado ente legislar sobre aquele assunto. Já o art. 24 elencou temas que serão objeto de competência concorrente. Na competência concorrente a União elabora normas gerais e os estados realizam a sua suplementação por meio de normas específicas (NOVELINO, 2016).

Ocorre que, a despeito de estarem previstos no art. 22 da CF/88 (competência privativa), alguns temas se mostram mais adequados sendo classificados como de competência concorrente (ALMEIDA, 2005, p. 103 *apud* MOHN, 2010, p. 226).

Sarlet, Marinoni e Mitidiero (2017, p. 1187) examinam esta situação prevista em alguns incisos do art. 22 da CF/88 da seguinte forma:

Examinando-se o amplo elenco das competências previstas no art. 22 da CF, nota-se, além de uma tendência centralizadora, alguns inconvenientes, que não passaram despercebidos pela crítica. Nesse sentido, refere-se à inadequação técnica no que diz com a inserção equivocada no art. 22 de competências que deveriam estar contempladas apenas no elenco das competências legislativas concorrentes (art. 24 da CF), gerando uma incoerência no sistema de partição de competências.

Esta “inadequação técnica”, conforme citado pelos autores, é observada pelo fato de que alguns incisos preveem a competência privativa da União para editar “diretrizes” ou “normas gerais”, conforme se nota nos incisos IX, XXI, XXIV e XXVII do art. 22 da CF/88. Pela sistemática adotada, conforme supracitado por Silva, tais matérias deveriam constar no rol do art. 24 da CF/88.

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

[...]

IX - diretrizes da política nacional de transportes;

[...]

XXI - normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação, mobilização, inatividades e pensões das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares;

[...]

XXIV - diretrizes e bases da educação nacional;

[...]

XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III.

(BRASIL, 1988)

Apesar de estarem previstas no art. 22, as matérias acima citadas são, em essência, de caráter geral, cuja competência legislativa melhor se amoldaria à concorrente, ou seja, a União elabora as diretrizes em âmbito nacional e os Estados as peculiaridades regionais.

Para Mendes e Branco (2017, p. 746) “os assuntos mais relevantes e de interesse comum à vida social no País nos seus vários rincões estão enumerados no catálogo do art. 22 da CF”. Deste modo, a previsão de tais matérias no art. 22 da CF/88 pode ter sido influenciada mais devido à sua “importância nacional” do que propriamente à técnica de repartição de competência.

As normas gerais possuem caráter principiológico, cabendo à União estabelecer diretrizes nacionais sobre certos assuntos, os quais devem ser observados pelos Estados na feitura de sua legislação.

Moreira Neto (1988, p. 149) elaborou um profundo estudo acerca das características das normas gerais, tabulando o entendimento doutrinário acerca do tema e resumindo-os da seguinte forma:

A tabulação das diversas colocações doutrinárias, trazidas a este trabalho, resultantes da elaboração de diversos autores, permite a identificação de certas características mais comuns e frequentemente indicadas.

Sintetizando-as, a partir destas características, as normas gerais seriam institutos que:

a) estabelecem princípios, diretrizes, linhas mestras e regras jurídicas gerais (BULHER, MAUNZ, BURDEAU, PONTES, PINTO FALCÃO, CLAUDIO PACHECO, SHAIID MALUF, JOSÉ AFONSO DA SILVA, PAULO DE BARROS CARVALHO, MARCO AURÉLIO GRECCO);

- b) não podem entrar em pormenores ou detalhes nem, muito menos, esgotar o assunto legislativo (MATZ, BUHLER, MAUNZ, PONTES, MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO, PAULO DE BARROS CARVALHO e MARCO AURÉLIO GRECCO);
- c) devem ser regras nacionais, uniformemente aplicáveis a todos entes públicos (PINTO FALCÃO, SOUTO MAIOR BORGES, PAULO DE BARROS CARVALHO, CARVALHO PINTO e ADILSON ABREU DALLARI);
- d) devem ser regras uniformes para todas as situações homogêneas (PINTO FALCÃO, CARVALHO PINTO e ADILSON ABREU DALLARI);
- e) só cabem quando preenchem lacunas constitucionais ou disponham sobre áreas de conflito (PAULO DE BARROS CARVALHO e GERALDO ATALIBA);
- f) devem referir-se a questões fundamentais (PONTES e ADILSON ABREU DALLARI);
- g) são limitadas, no sentido de não poderem violar a autonomia dos Estados (PONTES, MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO, PAULO DE BARROS CARVALHO e ADILSON ABREU DALLARI);
- h) não são normas de aplicação direta (BURDEAU e CLÁUDIO PACHECO).

O Supremo Tribunal Federal também já se manifestou acerca das características das normas gerais. Tavares (2009, *apud* NOVELINO, 2016, p. 539) apresenta os argumentos utilizados pelos Ministros Ayres Britto e Carlos Velloso para caracterizar as normas gerais:

Em estudo sobre o tema, André Ramos Tavares (2009) distingue duas concepções no Supremo acerca da característica determinante das normas gerais. Para o Ministro Ayres Britto, a generalidade da norma decorre da possibilidade de aplicação uniforme a todos os entes federativos. Para o Ministro Carlos Velloso, uma norma deve ser considerada geral em razão de sua maior abstração, a exemplo dos princípios: "essas 'normas gerais' devem apresentar generalidade maior do que apresentam, de regra, as leis. [...] 'norma geral', tal como posta na Constituição, tem o sentido de diretriz, de princípio geral. A norma geral federal, melhor será dizer nacional, seria a moldura do quadro a ser pintado pelos Estados e Municípios no âmbito de suas competências.

Por outro lado e pelo fato da competência concorrente possibilitar a edição de normas gerais pela União e normas suplementares pelos Estados, o art. 24, §§ 1º ao 4º da CF/88 prevê regras de compatibilidade a serem observadas pelos entes.

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

[...]

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário. (BRASIL, 1988)

Por uma interpretação sistemática, compreende-se que os parágrafos do art. 24 da CF/88 estabelecem regras aplicáveis a qualquer tipo de norma geral advinda de competência concorrente, independente de estarem taxativamente previstas neste artigo.

As regras de compatibilidade previstas nos parágrafos do art. 24 da CF/88 estabelecem um “convívio” legislativo entre as normas da União e dos Estados. Em síntese, a União possui competência para legislar sobre normas gerais e os Estados possuem competência para legislar de forma suplementar. Caso a União não exerça sua competência, os Estados legislarão de forma plena. A superveniência de norma elaborada pela União suspende a eficácia da norma estadual até então elaborada de forma plena. A norma estadual, apesar de vigente e válida, ficará com sua eficácia suspensa, o que significa dizer que ela não será aplicada. Ressalta-se que a norma estadual ficará suspensa somente naquilo que for contrária à norma geral.

Ferraz Júnior (1995, p. 251), ao discorrer sobre normas gerais e competência concorrente, apresenta uma síntese deste assunto destacando, entre outros pontos, o exercício de competência legislativa plena pelos Estados e a suspensão da eficácia da legislação estadual pela superveniência da norma geral.

Em suma, na legislação concorrente, a União possui competência limitada ao estabelecimento de normas gerais; os Estados e o Distrito Federal detêm a competência residual para o estabelecimento de normas particulares, competência que lhes é prevista, e, em caso de lacuna - inexistência - de normas gerais, competência plena (normas gerais e particulares) com função colmatadora (isto é, estabelecimento de normas gerais apenas na medida em que estas sejam exigidas para a edição de normas particulares e, obviamente, válidas só no seu âmbito de autonomia). A superveniência de normas gerais federais, porém, torna ineficazes (mas não inválidas) as normas gerais estaduais com função

colmatadora. A despeito das regras sobre a legislação concorrente, Estados e Distrito Federal, mas também os Municípios, mesmo estes, que dela não participam, têm ainda a competência suplementar, que os autoriza a estabelecer normas gerais não-concorrentes, mas decorrentes das normas gerais federais; por isso, aliás, esta competência só pode ser exercida em havendo normas gerais da União (não serve para preencher lacunas), devendo existir compatibilidade entre elas (gerais da União e dos Estados/DF) sob pena de invalidade (inconstitucionalidade).

As normas relativas à inatividade militar possuem previsão constitucional e infraconstitucional. Após a EC nº 103, de 12 de novembro de 2019, o art. 22, inc. XXI da CF/88 passou a dispor que compete à União legislar sobre normas gerais relativas à inatividade das polícias militares e corpos de bombeiros militares.

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

[...]

XXI - normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação, mobilização, **inatividades** e pensões das **polícias militares e dos corpos de bombeiros militares**; (BRASIL, 1988, grifo nosso)

No âmbito do Estado de Minas Gerais recentemente foi aprovada a Emenda à Constituição Mineira nº 104 de 14 de setembro de 2020 que incluiu no art. 10, inc. XIV, “a” da Constituição do Estado de Minas Gerais a competência para suplementar as normas gerais da União que disponham sobre organização, efetivos, garantias, direitos, deveres, inatividades e pensões da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar.

Art. 10 – Compete ao Estado:

[...]

XIV – **suplementar as normas gerais da União sobre:**

a) organização, efetivos, garantias, direitos, deveres, **inatividades** e pensões da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar; (MINAS GERAIS, 1989b, grifo nosso)

Diante do exposto, verifica-se que as regras gerais relativas à inatividade dos militares estaduais serão elaboradas pela União, cabendo aos Estados dispor de forma suplementar sobre a matéria. Em outras palavras, os Estados deverão seguir o parâmetro estabelecido pela norma federal, podendo suplementá-la naquilo que couber. A legislação estadual, antes exercida mediante competência plena, terá sua eficácia suspensa naquilo que for contrária à lei federal.

Feitas essas considerações, nas próximas seções deste capítulo será feita a análise da inatividade militar remunerada, partindo-se de seu conceito doutrinário e legal.

3.2 Conceito de inatividade militar

O militar em atividade é aquele que está no exercício de suas funções. Já o militar em inatividade encontra-se afastado temporária ou definitivamente de suas funções, conforme explica Silva (2014, p. 714, grifo do autor)

Militar da ativa e da inatividade militar. A Constituição garante as patentes dos oficiais da ativa, da reserva e dos reformados das Forças Armadas (art. 142, § 32, I), das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares dos Estados, dos Territórios e do Distrito Federal (art. 42, § 1º). Fala várias vezes em militar da ativa, transferência para a reserva, reforma e agregação, indicando, com esses termos, situações dos militares, que podem, em verdade, ser reduzidas a duas: *atividade e inatividade*. A primeira diz respeito ao militar que se encontra incorporado nas fileiras da tropa no exercício do serviço militar. É a situação do militar em efetivo exercício de seu posto ou graduação. A *inatividade* é o estado ou situação do militar afastado, temporária ou definitivamente, do serviço da respectiva força. A *inatividade*, assim, abrange a agregação, a transferência para a reserva e a reforma.

Portanto, durante sua carreira o militar pode se encontrar em atividade ou inatividade (agregado, transferido para a reserva ou transferido para a reforma).

O conceito de atividade e inatividade militar é extraído da lei. No âmbito da União, o conceito de atividade e inatividade para os militares das Forças Armadas é previsto no art. 3º da Lei nº 6.880/80, que dispõe sobre o Estatuto dos Militares.

Art. 3º Os membros das Forças Armadas, em razão de sua destinação constitucional, formam uma categoria especial de servidores da Pátria e são denominados militares.

§ 1º Os militares encontram-se em uma das seguintes situações:

a) na ativa:

I - os de carreira;

II - os temporários, incorporados às Forças Armadas para prestação de serviço militar, obrigatório ou voluntário, durante os prazos previstos na legislação que trata do serviço militar ou durante as prorrogações desses prazos;

III - os componentes da reserva das Forças Armadas quando

convocados, reincluídos, designados ou mobilizados;

IV - os alunos de órgão de formação de militares da ativa e da reserva; e

V - em tempo de guerra, todo cidadão brasileiro mobilizado para o serviço ativo nas Forças Armadas.

b) na inatividade:

I - os da reserva remunerada, quando pertençam à reserva das Forças Armadas e percebam remuneração da União, porém sujeitos, ainda, à prestação de serviço na ativa, mediante convocação ou mobilização; e

II - os reformados, quando, tendo passado por uma das situações anteriores estejam dispensados, definitivamente, da prestação de serviço na ativa, mas continuem a perceber remuneração da União.

III - os da reserva remunerada e, excepcionalmente, os reformados, que estejam executando tarefa por tempo certo, segundo regulamentação para cada Força Armada.

§ 2º Os militares de carreira são aqueles da ativa que, no desempenho voluntário e permanente do serviço militar, tenham vitaliciedade, assegurada ou presumida, ou estabilidade adquirida nos termos da alínea "a" do inciso IV do caput do art. 50 desta Lei.

§ 3º Os militares temporários não adquirem estabilidade e passam a compor a reserva não remunerada das Forças Armadas após serem desligados do serviço ativo. (BRASIL, 1980)

Já no âmbito do Estado de Minas Gerais o conceito de atividade e inatividade dos Policiais Militares e Bombeiros Militares é encontrado no art. 3º da Lei 5.301/69, que dispõe sobre o Estatuto dos Militares do Estado de Minas Gerais.

Art. 3º – No decorrer de sua carreira pode o militar encontrar-se na ativa, na reserva ou na situação de reformado.

§ 1º – Militar da ativa é o que, ingressando na carreira policial-militar, faz dela profissão, até ser transferido para a reserva, reformado ou excluído.

§ 2º – Militar da reserva é o que, tendo prestado serviço na ativa, passa à situação de inatividade.

§ 3º – Reformado é o militar desobrigado definitivamente do serviço. (MINAS GERAIS, 1969)

Assim, inatividade militar não se confunde com aposentadoria. A aposentadoria é um dos benefícios previstos no Regime Geral de Previdência Social e/ou no Regime Próprio de Previdência Social.

Para o recebimento de aposentadoria é necessário que o indivíduo esteja filiado a um regime jurídico previdenciário (RPPS ou RGPS), tenha realizado contribuições (participe do custeio do sistema) e preencha os requisitos previstos na lei. Nesta situação o trabalhador e/ou o agente público civil podem afastar-se de suas atividades e gozarem de uma remuneração. Na aposentadoria não há vínculo

entre o agente público e o Estado, bem como entre o trabalhador e o seu empregador. (AMADO, 2017; NOVELINO, 2016).

Na inatividade remunerada o militar ainda permanece vinculado à caserna, inclusive pode ser convocado para o serviço ativo. No caso de Minas Gerais há previsão expressa no Código de Ética e Disciplina de algumas transgressões disciplinares que podem ser cometidas por militares da reserva remunerada (MINAS GERAIS, 2002a). Igualmente, no Código Penal Militar há crimes militares que podem ser cometidos por militares da inatividade remunerada (BRASIL, 1969b). Em outras palavras, o militar ainda que em inatividade remunerada permanece regido pelos deveres e direitos inerentes ao seu posto ou graduação³.

Em relação à inatividade militar, Goes (2018, p. 740) diferencia reserva remunerada e reforma nos seguintes termos:

São duas as situações previstas para a transferência do militar para a inatividade remunerada: (a) Reserva Remunerada; (b) Reforma.

Os militares da reserva remunerada estão na inatividade remunerada, porém sujeitos, ainda, à prestação de serviço na ativa, mediante convocação ou mobilização. A transferência do militar para a reserva remunerada pode ser suspensa na vigência do estado de guerra, estado de sítio, estado de emergência ou em caso de mobilização.

Mesmo na inatividade, os militares da reserva permanecem vinculados à sua profissão. Eles constituem a "reserva de 1ª linha" das Forças Armadas, devendo manter-se prontos para atender a eventuais convocações e ao retorno ao serviço ativo, conforme prevê a lei, independentemente de estarem exercendo outra atividade, não podendo, por tal motivo, eximirem-se dessa convocação.

[...]

Os militares reformados são aqueles que estão dispensados, definitivamente, da prestação de serviço na ativa.

Observa-se que o diferencial dos termos reserva remunerada e reforma se dá na possibilidade de convocação para o serviço ativo. Enquanto na reserva o militar pode ser convocado a qualquer momento para o serviço ativo visando atender

³ Posto é o grau hierárquico dos oficiais e graduação é o grau hierárquico das praças especiais e praças. Nas Forças Armadas há diferenciação na nomenclatura dos postos e graduações existentes no Exército, na Marinha e na Aeronáutica. Na Polícia Militar e no Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais o grau hierárquico dos oficiais é dividido em Coronel, Tenente-Coronel, Major, Capitão, 1º Tenente e 2º Tenente, bem como a graduação das praças especiais é dividida em Aspirante a Oficial, Cadetes e Alunos do Curso de Formação de Oficiais e a graduação das demais praças em Subtenentes, 1º Sargento, 2º Sargento, 3º Sargento, Cabo, Soldado de 1ª Classe e Soldado de 2ª Classe.

a situação de interesse público (estado de guerra, estado de sítio, estado de emergência, caso de mobilização, entre outros), o militar na reforma está desobrigado definitivamente do serviço ativo. “Conclui-se que os militares em inatividade, observados a condição física e o limite de idade para a reforma, encontram-se em **disponibilidade remunerada**” (LEITÃO; MEIRINHO, 2018, p. 673, grifo nosso).

A transferência para a inatividade se dá de forma voluntária mediante requerimento do militar ou compulsória nos casos previstos na lei.

No Estado de Minas Gerais a idade limite para permanência no serviço ativo é de 60 (sessenta) anos, conforme art. 142 da Lei Estadual nº 5.301/69. Portanto, ao atingir idade de 60 (sessenta) anos o militar será transferido compulsoriamente a inatividade.

Art. 142 – A idade-limite de permanência da praça no serviço ativo é de 60 (sessenta) anos. (MINAS GERAIS, 1969)

Já para os integrantes das Forças Armadas a idade limite de permanência no serviço ativo será variável a depender do posto ou graduação (BRASIL, 1980).

Além disso, tanto os militares das Forças Armadas, quanto os integrantes das Polícias Militares e Corpo de Bombeiros Militares, poderão ser transferidos compulsoriamente para a inatividade nos termos do art. 14, § 8º, inc. I e II e art. 42 c/c art. 142, § 3º, inc. II e III da CF/88.

A primeira hipótese citada é o art. 14, § 8º, inc. II da CF/88.

Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

[...]

§ 8º O militar alistável é elegível, atendidas as seguintes condições:

I - se contar menos de dez anos de serviço, deverá afastar-se da atividade;

II - se contar mais de dez anos de serviço, será agregado pela autoridade superior e, se eleito, **passará automaticamente, no ato da diplomação, para a inatividade**. (BRASIL, 1988, grifo nosso)

Neste caso, por expressa previsão legal, a inatividade será remunerada, proporcional aos anos de serviço prestados. No âmbito das Forças Armadas a remuneração se dá por força do art. 52 da Lei nº 6.880/80.

Art. 52. Os militares são alistáveis, como eleitores, desde que oficiais, guardas-marinha ou aspirantes-a-oficial, suboficiais ou subtenentes, sargentos ou alunos das escolas militares de nível superior para formação de oficiais.

Parágrafo único. Os militares alistáveis são elegíveis, atendidas às seguintes condições:

a) se contar menos de 5 (cinco) anos de serviço, será, ao se candidatar a cargo eletivo, excluído do serviço ativo mediante demissão ou licenciamento *ex officio*; e

b) se em atividade, com 5 (cinco) ou mais anos de serviço, será, ao se candidatar a cargo eletivo, afastado, temporariamente, do serviço ativo e agregado, considerado em licença para tratar de interesse particular; se eleito, será, no ato da diplomação, **transferido para a reserva remunerada, percebendo a remuneração a que fizer jus em função do seu tempo de serviço.** (BRASIL, 1980, grifo nosso)

Já para os militares de Minas Gerais o dispositivo é regulamentado pelo art. 136 da Lei nº 5.301/69 c/c art. 43, inc. II da Lei Delegada nº 37/89.

Lei nº 5.301, de 16 de outubro de 1969.

Art. 136 – Será **transferido para a reserva remunerada** o oficial ou praça que:

IV – houver sido eleito para cargo e tiver 5 (cinco) anos ou mais de serviço.

Lei Delegada nº 37, de 13 de janeiro de 1989.

Art. 43 – O militar **transferido para a reserva remunerada** perceberá soldo:

II – proporcional, à razão de tantas quotas de 1/30 (um trinta avos) ao soldo quantos forem os anos de serviço, nos demais casos. (MINAS GERAIS, 1969; 1989^a, grifo nosso)

Os arts. 52 da Lei 6.880/80 e o art. 136, inc. IV da Lei 5.301/69 são anteriores a Constituição Federal de 1988. A interpretação desses dispositivos deve ser feita à luz da nova Constituição que em seu art. 14, § 8º prevê o prazo de 10 (dez) anos diferente do previsto nestes artigos que é de 5 (cinco) anos.

A segunda hipótese de transferência compulsória para a inatividade anteriormente citada está prevista nos art. 42 c/c art. 142, § 3º, inc. II e III da CF/88.

Art. 42 Os membros das **Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares**, instituições organizadas com base na hierarquia e disciplina, são militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

§ 1º Aplicam-se aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, além do que vier a ser fixado em lei, as disposições do

art. 14, § 8º; do art. 40, § 9º; e do **art. 142, §§ 2º e 3º**, cabendo a lei estadual específica dispor sobre as matérias do art. 142, § 3º, inciso X, sendo as patentes dos oficiais conferidas pelos respectivos governadores.

[...]

Art. 142. **As Forças Armadas**, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.

§ 3º Os membros das Forças Armadas são denominados militares, aplicando-se-lhes, além das que vierem a ser fixadas em lei, as seguintes disposições:

II - o militar em atividade que tomar posse em cargo ou emprego público civil permanente, ressalvada a hipótese prevista no art. 37, inciso XVI, alínea "c", **será transferido para a reserva**, nos termos da lei;

III - o militar da ativa que, de acordo com a lei, tomar posse em cargo, emprego ou função pública civil temporária, não eletiva, ainda que da administração indireta, ressalvada a hipótese prevista no art. 37, inciso XVI, alínea "c", ficará agregado ao respectivo quadro e somente poderá, enquanto permanecer nessa situação, ser promovido por antiguidade, contando-se-lhe o tempo de serviço apenas para aquela promoção e transferência para a reserva, sendo depois de dois anos de afastamento, contínuos ou não, **transferido para a reserva, nos termos da lei**; (BRASIL, 1988, grifo nosso)

No caso dos art. 42 c/c art. 142, § 3º, inc. II e III da CF/88 não há permissivo legal para que a inatividade seja remunerada. Inclusive, para os integrantes das Forças Armadas a lei foi expressa ao dispor que nesses casos a inatividade não será remunerada, conforme art. 117 e 122 da Lei 6.880/80.

Art. 117. O oficial da ativa que passar a exercer cargo ou emprego público permanente, estranho à sua carreira, será imediatamente demitido **ex officio** e transferido para a reserva não remunerada, onde ingressará com o posto que possuía na ativa e com as obrigações estabelecidas na legislação do serviço militar, obedecidos os preceitos do art. 116 no que se refere às indenizações.

[...]

Art. 122. Os Guardas-Marinha, os Aspirantes a Oficial e as demais praças empossados em cargos ou empregos públicos permanentes estranhos à sua carreira serão imediatamente, por meio de licenciamento de ofício, transferidos para a reserva não remunerada, com as obrigações estabelecidas na legislação do serviço militar, observado o disposto no art. 121 desta Lei quanto às indenizações. (BRASIL, 1980)

Os militares temporários das Forças Armadas também são transferidos

para a inatividade não remunerada ao serem desligados do serviço ativo, conforme art. 3º, § 3º da Lei nº 6.880/80.

Art. 3º Os membros das Forças Armadas, em razão de sua destinação constitucional, formam uma categoria especial de servidores da Pátria e são denominados militares.

§ 3º Os militares temporários não adquirem estabilidade e passam a compor a reserva não remunerada das Forças Armadas após serem desligados do serviço ativo. (BRASIL, 1980)

Nota-se que, no caso dos militares transferidos para a inatividade não remunerada e conforme citado nos art. 117 e 122 da Lei nº 6880/80, os direitos e obrigações serão iguais àqueles estabelecidos na legislação do serviço militar.

Por fim, o militar irá permanecer na reserva remunerada até determinada idade. Uma vez ultrapassada esta idade o militar passará à situação de inatividade remunerada por reforma. No caso dos militares das Forças Armadas esta idade irá variar de acordo com o posto ou graduação (BRASIL, 1980). No caso dos militares de Minas Gerais a idade será de 65 (sessenta e cinco) anos, com acréscimo de 5 (cinco) anos para os oficiais do quadro de saúde, conforme art. 141 da Lei nº 5.301/69.

Art. 141 – O limite de idade para permanência do oficial ou praça na reserva é de 65 (sessenta e cinco) anos.

Parágrafo único – Quando se tratar de oficial de polícia-saúde, engenharia ou técnico, a idade-limite de que trata este artigo será acrescida de 5(cinco) anos. (MINAS GERAIS, 1969)

A hipótese de transferência voluntária para a inatividade remunerada, em relação aos militares do Estado de Minas Gerais, será objeto de análise detalhada nas próximas seções deste capítulo.

Diante do exposto, nota-se que as regras relativas à inatividade militar são aquelas relacionadas à transferência do militar para a reserva e/ou reforma. Em outras palavras, quais requisitos devem ser preenchidos para o militar ingressar na reserva ou reforma, como se dará esta inatividade e em que situações o militar será convocado ao serviço ativo.

3.3 Regras sobre inatividade dos militares de Minas Gerais: Constituição Federal de 1988 e Decreto-Lei nº 667/69 (alterado pela Lei nº 13.954/19)

As regras gerais sobre inatividade militar remunerada possuem previsão constitucional e infraconstitucional. Porém, nem sempre a temática foi tratada desta forma.

Originalmente, o art. 22, inc. XXI da CF/88 incumbia à União a competência legislativa para dispor sobre regras gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação e mobilização das polícias militares e corpos de bombeiros militares. No ano de 2019 foi editada a EC nº 103 que, entre outras coisas, alterou o texto do art. 22, inc. XXI da CF/88 incluindo no rol de competência legislativa da União dispor sobre regras gerais de inatividade de policiais e bombeiros militares.

A inatividade destes militares já era regulamentada pela CF/88, conforme art. 42, § 1º c/c art. 142, inc. X. Nota-se que, antes da EC nº 103, os Estados possuíam competência plena para dispor sobre esta matéria.

Art. 42 Os membros das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, instituições organizadas com base na hierarquia e disciplina, são militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

§ 1º Aplicam-se aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, além do que vier a ser fixado em lei, as disposições do art. 14, § 8º; do art. 40, § 9º; e do art. 142, §§ 2º e 3º, **cabendo a lei estadual específica dispor sobre as matérias do art. 142, § 3º, inciso X**, sendo as patentes dos oficiais conferidas pelos respectivos governadores.

[...]

Art. 142. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.

§ 3º Os membros das Forças Armadas são denominados militares, aplicando-se-lhes, além das que vierem a ser fixadas em lei, as seguintes disposições:

X - a lei disporá sobre o ingresso nas Forças Armadas, os limites de idade, a estabilidade e outras condições de **transferência do militar para a inatividade**, os direitos, os deveres, a remuneração, as prerrogativas e outras situações especiais dos militares, consideradas as peculiaridades de suas atividades, inclusive aquelas cumpridas por força de compromissos internacionais e de guerra. (BRASIL, 1988, grifo nosso)

Reafirma-se que após a EC nº 103 a competência para dispor sobre normas gerais relativas à inatividade passou a ser da União, cabendo aos Estados a observância da referida norma.

Para implementar o novo comando previsto na EC nº 103, no final do ano de 2019 foi editada a Lei nº 13.954/19. Esta lei alterou e acrescentou alguns artigos (art. 24-A ao art. 24-J) ao Decreto-Lei nº 667/69. Este decreto lei já previa algumas normas gerais aplicáveis às polícias e corpos de bombeiros dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. Portanto, o Decreto-Lei nº 667/69 é verdadeira norma geral de observância obrigatória pelos Estados. As normas estaduais, anteriores às referidas alterações e com elas incompatíveis, ficam com a eficácia suspensa. Em outras palavras, as normas estaduais contrárias ao Decreto-Lei nº 667/69 estão válidas e vigentes, porém com a eficácia suspensa, isto é, não podem gerar efeitos jurídicos.

A Lei nº 13.954/19 não só contemplou regras gerais sobre inatividade, como também englobou outros temas previstos no art. 22, inc. XXI da CF/88, tais como:

- a) pensão militar e seu custeio (art. 24-B e art. 24-C);
- b) garantias, nestas incluídas regras gerais sobre a criação e organização do Sistema de Proteção Social dos militares estaduais (art. 24-E);
- c) organização e funcionamento das polícias e corpo de bombeiros militares (art. 24-I, inc. II, §§ 1º e 2º).

Antes da análise das regras gerais sobre inatividade militar remunerada previstas no Decreto-Lei nº 667/69, modificado pela Lei nº 13.954/19, é preciso destacar que na própria legislação citada há dispositivos que evidenciam o caráter geral das normas ali previstas, inclusive adotando sistemática parecida com a citada nos parágrafos do art. 24 da CF/88 anteriormente estudado. Observa-se que o legislador incluiu estes dispositivos para não deixar dúvidas do caráter geral da norma e da necessidade de compatibilidade das normas estaduais.

Art. 24-A. Observado o disposto nos arts. 24-F e 24-G deste Decreto-Lei, aplicam-se aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios as seguintes **normas gerais relativas à inatividade**:

[...]

Art. 24-D. **Lei específica do ente federativo deve dispor sobre outros aspectos** relacionados à inatividade e à pensão militar dos militares e respectivos pensionistas dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios que não conflitem com as normas gerais estabelecidas nos arts. 24-A, 24-B e 24-C, vedada a ampliação dos direitos e garantias nelas previstos e observado o disposto no art. 24-F deste Decreto-Lei.

Parágrafo único. Compete à União, na forma de regulamento, verificar o cumprimento das normas gerais a que se refere o caput deste artigo.

[...]

Art. 24-H. Sempre que houver alteração nas regras dos militares das Forças Armadas, **as normas gerais** de inatividade e pensão militar dos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, estabelecidas nos arts. 24-A, 24-B e 24-C deste Decreto-Lei, devem ser ajustadas para manutenção da simetria, vedada a instituição de disposições divergentes que tenham repercussão na inatividade ou na pensão militar. (BRASIL, 1969a, grifo nosso)

Em relação às regras gerais sobre inatividade militar remunerada, pontua-se que o Decreto Lei nº 667/69 (alterado pela Lei nº 13.954/19) disciplinou uma nova sistemática para os policiais e bombeiros militares que ingressarem na instituição após promulgação das alterações, conforme art. 24-A.

Art. 24-A. Observado o disposto nos arts. 24-F e 24-G deste Decreto-Lei, aplicam-se aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios as seguintes normas gerais relativas à inatividade:

I - a remuneração na inatividade, calculada com base na remuneração do posto ou da graduação que o militar possuir por ocasião da transferência para a inatividade remunerada, a pedido, pode ser:

a) integral, desde que cumprido o tempo mínimo de 35 (trinta e cinco) anos de serviço, dos quais no mínimo 30 (trinta) anos de exercício de atividade de natureza militar; ou

b) proporcional, com base em tantas quotas de remuneração do posto ou da graduação quantos forem os anos de serviço, se transferido para a inatividade sem atingir o referido tempo mínimo;

II - a remuneração do militar reformado por invalidez decorrente do exercício da função ou em razão dela é integral, calculada com base na remuneração do posto ou da graduação que possuir por ocasião da transferência para a inatividade remunerada;

III - a remuneração na inatividade é irredutível e deve ser revista automaticamente na mesma data da revisão da remuneração dos militares da ativa, para preservar o valor equivalente à remuneração do militar da ativa do correspondente posto ou graduação; e

IV - a transferência para a reserva remunerada, de ofício, por atingimento da idade-limite do posto ou graduação, se prevista, deve ser disciplinada por lei específica do ente federativo, observada como parâmetro mínimo a idade-limite estabelecida para os militares das Forças Armadas do correspondente posto ou graduação.

Parágrafo único. A transferência para a reserva remunerada, de ofício, por inclusão em quota compulsória, se prevista, deve ser disciplinada por lei do ente federativo. (BRASIL, 1969a)

Nesse ponto, é importante ressaltar que o art. 24-A previu uma informação importante acerca da remuneração na inatividade, isto é, que ela será calculada com base na remuneração do posto ou da graduação que o militar possuir por ocasião da transferência para a inatividade remunerada.

Para os militares que já estivessem na corporação antes da promulgação da Lei nº 13.954/19 foram previstas 2 (duas) regras de transição.

A primeira regra contempla os militares que preenchiam os requisitos para transferência voluntária para a inatividade remunerada até 31 de dezembro de 2019, segundo a legislação do ente federado. Neste caso, o cálculo da remuneração e os requisitos a serem observados serão aqueles previstos na legislação do ente. Trata-se de dispositivo que visa preservar o direito adquirido.

Art. 24-F. É assegurado o direito adquirido na concessão de inatividade remunerada aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, e de pensão militar aos seus beneficiários, a qualquer tempo, desde que tenham sido cumpridos, até 31 de dezembro de 2019, os requisitos exigidos pela lei vigente do ente federativo para obtenção desses benefícios, observados os critérios de concessão e de cálculo em vigor na data de atendimento dos requisitos. (BRASIL, 1969a)

Por força do art. 26 da Lei nº 13.954/19 o prazo inicialmente previsto (31 de dezembro de 2019) poderá ser prorrogado, por ato do poder executivo de cada Estado, até 31 de dezembro de 2021.

Art. 26. Ato do Poder Executivo do ente federativo, a ser editado no prazo de 30 (trinta) dias e cujos efeitos retroagirão à data de publicação desta Lei, poderá autorizar, em relação aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios em atividade na data de publicação desta Lei, que a data prevista no art. 24-F e no **caput** do art. 24-G do Decreto-Lei nº 667, de 2 de julho de 1969, incluídos por esta Lei, seja transferida para até 31 de dezembro de 2021. (BRASIL, 2019)

Foi o que ocorreu no Estado de Minas Gerais, pois o governador editou o Decreto nº 47.804, de 20 de dezembro de 2019 prorrogando o referido prazo.

Art. 1º – Ficam estendidos para 31 de dezembro de 2021 os prazos a que se referem o art. 24-F e o caput do art. 24-G do Decreto-lei nº 667, de 2 de julho de 1969, em relação aos militares estaduais em atividade na data de publicação da Lei Federal nº 13.954, de 16 de dezembro de 2019, nos termos do seu art. 26.

Art. 2º – Este decreto entra em vigor na data de sua publicação, retroagindo seus efeitos ao dia 17 de dezembro de 2019. (MINAS GERAIS, 2019)

A segunda regra de transição é direcionada aos militares que estavam em atividade quando foi promulgada a Lei nº 13.954/19, porém ainda não preenchiam os requisitos para transferência voluntária para a inatividade remunerada até 31 de dezembro de 2019, segundo a legislação do ente federado. Neste caso, os militares terão um percentual acrescido ao período de tempo faltante para atingir o requisito. Também foi exigido um tempo mínimo de atividade de natureza militar, variável a depender do caso concreto. O art. 26 da Lei nº 13.954/19, citado acima, também autorizou o poder executivo local a prorrogar o prazo para até 31 de dezembro de 2021.

Art. 24-G. Os militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios que não houverem completado, até 31 de dezembro de 2019, o tempo mínimo exigido pela legislação do ente federativo para fins de inatividade com remuneração integral do correspondente posto ou graduação devem:

I - se o tempo mínimo atualmente exigido pela legislação for de 30 (trinta) anos ou menos, cumprir o tempo de serviço faltante para atingir o exigido na legislação do ente federativo, acrescido de 17% (dezesete por cento); e

II - se o tempo mínimo atualmente exigido pela legislação for de 35 (trinta e cinco) anos, cumprir o tempo de serviço exigido na legislação do ente federativo.

Parágrafo único. Além do disposto nos incisos I e II do **caput** deste artigo, o militar deve contar no mínimo 25 (vinte e cinco) anos de exercício de atividade de natureza militar, acrescidos de 4 (quatro) meses a cada ano faltante para atingir o tempo mínimo exigido pela legislação do ente federativo, a partir de 1º de janeiro de 2022, limitado a 5 (cinco) anos de acréscimo. (BRASIL, 1969a)

Ainda em relação à inatividade remunerada, a Lei nº 13.954/19 incluiu no Decreto-Lei nº 667/69 o art. 24-C o qual dispõe sobre regras gerais relativas ao custeio da remuneração.

Art. 24-C. Incide contribuição sobre a totalidade da remuneração dos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, ativos ou inativos, e de seus pensionistas, com alíquota igual à aplicável às Forças Armadas, cuja receita é destinada ao custeio das pensões militares e da inatividade dos militares.

§ 1º Compete ao ente federativo a cobertura de eventuais insuficiências financeiras decorrentes do pagamento das pensões militares e da remuneração da inatividade, que não tem natureza contributiva.

§ 2º Somente a partir de 1º de janeiro de 2025 os entes federativos poderão alterar, por lei ordinária, as alíquotas da contribuição de que trata este artigo, nos termos e limites definidos em lei federal. (BRASIL, 1969a)

São essas as principais regras gerais sobre à inatividade militar remunerada elaboradas pela União. Contudo, para completar a análise é necessário o estudo da forma como o Estado de Minas Gerais regulamenta este instituto, a qual será feita na próxima seção deste capítulo.

3.4 Regras sobre inatividade dos militares de Minas Gerais: Constituição do Estado de Minas Gerais, Lei Estadual nº 5.301/69 e Lei Delegada nº 37/89

No âmbito do Estado de Minas Gerais os arts. 39, § 10 c/c art. 61, inc. IX da Constituição do Estado de Minas Gerais (CE/89) estabelecem que incumbe ao poder legislativo dispor sobre condições de transferência para a inatividade dos militares estaduais. Esta competência é exercida pela Assembleia Legislativa mediante elaboração de lei.

Art. 39 – São militares do Estado os integrantes da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar, que serão regidos por estatuto próprio estabelecido em lei complementar.

§ 10 – Os direitos, deveres, garantias e vantagens do servidor militar e as normas sobre admissão, promoção, estabilidade, limites de idade e **condições de transferência para a inatividade** serão estabelecidos no estatuto.

[...]

Art. 61 – Cabe à Assembleia Legislativa, com a sanção do Governador, não exigida esta para o especificado no art. 62, dispor

sobre todas as matérias de competência do Estado, especificamente: IX – servidor público da administração direta, autárquica e fundacional, seu regime jurídico único, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civil e **reforma e transferência de militar para a inatividade**; (MINAS GERAIS, 1989b, grifo nosso)

A iniciativa do projeto de lei é de competência do Governador do Estado, nos termos do art. 66, inc. III, “c” da CE/89.

Art. 66 – São matérias de iniciativa privativa, além de outras previstas nesta Constituição:

III – do Governador do Estado:

c) o **sistema de proteção social dos militares**, o regime de previdência e o regime jurídico único dos servidores públicos da administração direta, autárquica e fundacional, incluídos o provimento de cargo e a estabilidade. (MINAS GERAIS, 1989b, grifo nosso)

Registra-se que o texto do art. 66, inc. III, “c” da CE/89 é recente, pois foi alterado no ano de 2020, após aprovação da Emenda à Constituição Mineira de nº 104 de 14 de setembro de 2020. Antes o texto da alínea “c” do inc. III, do art. 66 da CE/89 previa ser de competência do Governador do Estado a iniciativa de projeto de lei sobre “o regime de previdência dos militares, o regime de previdência e o regime jurídico único dos servidores públicos da administração direta, autárquica e fundacional” (MINAS GERAIS, 1989b).

As leis atualmente vigentes que regulamentam a matéria é a de nº 5.301/69, que dispõe sobre o Estatuto dos Militares do Estado de Minas Gerais e a Lei Delegada nº 37/89. São vários temas disciplinados por estas leis, tais como: deveres, direitos, patentes, graduações, promoção, etc.

Em relação à transferência voluntária para a inatividade remunerada os art. 130, inc. I e II, art. 136, inc. I, II e § 13 citam os seus requisitos.

Art. 130 – Os Oficiais e praças da Polícia Militar passam à situação de inatividade:

I – pela transferência para a reserva;

II – pela reforma;

[...]

Art. 136 – Será transferido para a reserva remunerada o oficial ou praça que:

I – completar 30 (trinta) anos de efetivo serviço;

II – atingir a idade limite de permanência no serviço ativo;

III – revogado.

IV - houver sido eleito para cargo e tiver 5 (cinco) anos ou mais de serviço.

§ 13 – A policial militar e a bombeiro militar poderão requerer sua transferência para a reserva remunerada aos vinte e cinco anos de efetivo serviço, com proventos integrais, vedada a contagem de qualquer tempo fictício não prevista nesta Lei. (MINAS GERAIS, 1969)

Em relação à remuneração percebida na inatividade, os art. 43 e 44 da Lei Delegada nº 37/89 disciplinam os requisitos a serem preenchidos. Nota-se que o militar poderá receber remuneração integral ou proporcional.

Art. 43 – O militar transferido para a reserva remunerada perceberá soldo:

I – Integral;

a) se contar 30 (trinta) ou mais anos de serviços;

b) se atingir a idade-limite de permanência no serviço ativo e contar mais de 20 (vinte) anos de serviço;

II – Proporcional, à razão de tantas quotas de 1/30 (um trinta avos) ao soldo quantos forem os anos de serviço, nos demais casos.

Art. 44 – O militar da ativa, ao ser reformado, perceberá soldo:

I – Integral:

a) se contar 30 (trinta) ou mais anos de serviço;

b) se for julgado, mediante laudo da Junta Militar de Saúde, incapaz para o desempenho de suas atividades em decorrência de acidente no serviço ou por moléstia profissional ou alienação mental, cegueira, estados avançados da doença de Paget (osteíte deformante), paralisia irreversível e incapacitante, cardiopatia grave, esclerose múltipla, hanseníase, tuberculose ativa, nefropatia grave, contaminação por radiação, síndrome de imunodeficiência adquirida, fibrose cística (mucoviscidose), doença de Parkinson, neoplasia maligna, espondiloartrose ancilosante, hepatopatia grave ou doença que o invalide inteiramente, qualquer que seja o tempo de serviço;

II – proporcional, à razão de tantas quotas de 1/30 (um trinta avos) do soldo quantos forem os anos de serviço, nos demais casos.

Parágrafo único. Ao militar reformado em virtude de invalidez permanente, considerado incapaz para o exercício de serviço de natureza de policial-militar ou bombeiro-militar, em consequência de acidente no desempenho de suas funções ou de ato por ele praticado no cumprimento do dever profissional, é assegurado o pagamento mensal de auxílio-invalidez, de valor igual à remuneração de seu posto ou graduação, incorporado ao seu provento para todos os fins. (MINAS GERAIS, 1989a)

A Lei nº 5.301/69 foi elaborada antes da EC nº 103 e da Lei nº 13.954/19. Naquela ocasião, o Estado de Minas Gerais exercia competência legislativa plena. Após a EC nº 103 e a Lei nº 13.954/19 as normas suplementares dos Estados que estiverem em desacordo com o previsto nas normas gerais elaboradas pela União ficarão com a eficácia suspensa.

Ora, será que as normas relativas à promoção trintenária estão inseridas no contexto de inatividade militar remunerada? Essa temática será objeto de estudo nos próximos capítulos, no qual será analisado o sistema de promoção dos militares de Minas Gerais.

4 SISTEMA DE PROMOÇÃO DOS MILITARES DE MINAS GERAIS

Neste capítulo será analisado o sistema de promoção dos militares de Minas Gerais. Antes desta análise, é necessário compreender o conceito de promoção e sua natureza jurídica. Para tanto, serão abordados estudos realizados por doutrinadores do direito, em especial do direito administrativo. Posteriormente, a análise enfatizará a promoção trintenária existente no Estado de Minas Gerais.

Compreender o significado, a natureza jurídica e o momento em que ocorrerá a promoção trintenária é de grande importância para o estudo. A depender da conclusão extraída será possível analisar se há ou não compatibilidade deste instituto com as alterações promovidas pela legislação federal. Conforme citado anteriormente o art. 24-A do Decreto-Lei nº 667/69 previu que pela nova sistemática adotada a remuneração na inatividade será calculada com base na remuneração do posto ou da graduação que o militar possuir por ocasião da transferência para a inatividade remunerada, o art. 24-D deste decreto impõe a observância das normas gerais estabelecidas nos arts. 24-A, 24-B e 24-C desta norma (relativos à inatividade remunerada) e veda a ampliação dos direitos e garantias neles previstos, bem como o art. 24-H veda a instituição de disposições divergentes às regras gerais que possam ter repercussão na inatividade ou na pensão militar (BRASIL, 1969a).

4.1 Conceito e natureza jurídica da promoção

O preenchimento de um cargo público se dá através de um ato/fato administrativo denominado de provimento. Carvalho Filho (2015, p. 618) define provimento da seguinte forma:

Provimento é o fato administrativo que traduz o preenchimento de um cargo público. Como esse fato depende da manifestação volitiva da autoridade competente em cada caso, tem-se que o fato provimento é consubstanciado através de um ato administrativo de caráter funcional: são os atos de provimento.

[...]

Há provimento do cargo quando o indivíduo é aprovado em concurso ou quando é promovido: os atos que formalizam o provimento, contudo, são diversos.

O provimento se divide em duas espécies, quais sejam: provimento

originário e provimento derivado. O que diferencia uma espécie da outra é a existência ou não de vínculo anterior com a Administração.

Di Pietro (2019, p. 1348, grifo do autor) define provimento originário e derivado da seguinte forma:

O provimento pode ser **originário** ou **derivado**. O primeiro é o que vincula inicialmente o servidor ao cargo, emprego ou função; pode ser tanto a nomeação como a contratação, dependendo do regime jurídico de que se trate.

Provimento derivado é o que depende de um vínculo anterior do servidor com a Administração; a legislação anterior à atual Constituição compreendia (com pequenas variações de um Estatuto funcional para outro) a promoção (ou acesso), a transposição, a reintegração, a readmissão, o aproveitamento, a reversão e a transferência.

O provimento derivado pode ocorrer de várias formas, entre as quais se inclui a promoção, situação na qual o servidor é alçado a um cargo mais elevado de sua carreira, através de critérios de merecimento ou antiguidade (MELLO, 2015, p. 318). Portanto, a natureza jurídica da promoção é constituir-se em ato de provimento derivado de cargo público.

Nesse ponto, destaca-se, ainda, o conceito de promoção extraído da obra de Carvalho Filho (2015, p. 642)

Promoção é a forma de provimento pela qual o servidor sai de seu cargo e ingressa em outro situado em classe mais elevada. É a forma mais comum de progressão funcional.

[...]

No que concerne particularmente à promoção, é forçoso reconhecer que são muito variados os sistemas de melhoria funcional. Algumas leis funcionais distinguem a promoção e a progressão (esta stricto sensu, porque toda melhoria, em última análise, retrata uma forma de progressão funcional). Naquela o servidor é alçado de cargo integrante de uma classe para cargo de outra, ao passo que na progressão o servidor permanece no mesmo cargo, mas dentro dele percorre um iter funcional, normalmente simbolizado por índices ou padrões, em que a melhoria vai sendo materializada por elevação nos vencimentos.

Os cargos públicos exercidos pelos militares também são de provimento originário e derivado. Na próxima seção serão analisadas as formas existentes no Estado de Minas Gerais e suas peculiaridades, com destaque para o provimento derivado denominado de promoção.

4.2 Provimento originário e derivado: regras gerais aplicáveis aos militares de Minas Gerais

O provimento originário dos militares de Minas Gerais se dá através de nomeação, após aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos, conforme art. 5º da Lei nº 5.301/69. Os militares serão organizados em quadros de carreira de oficiais e praças.

No caso dos militares pertencentes aos quadros de oficiais complementares ou do quadro de oficiais especialistas, o preenchimento do cargo (provimento derivado) será feito por militares pertencentes aos quadros de praças e praças especialistas, respectivamente, mediante aprovação em Curso de Habilitação de Oficiais (CHO), conforme art. 13, inc. III e IV, §§ 5º e 6º da Lei nº 5.301/69.

Art. 5º – O ingresso nas instituições militares estaduais dar-se-á por meio de concurso público, de provas ou de provas e títulos, no posto ou graduação inicial dos quadros previstos no § 1º do art. 13 desta Lei, observados os seguintes requisitos:

[...]

Art. 13 – Serão organizados anualmente "almanaques" da Polícia Militar, contendo a relação nominal de oficiais, aspirantes a oficial e graduados da ativa, distribuídos pelos respectivos quadros, de acordo com a antigüidade dos postos e graduações.

§ 1º – Os Quadros serão organizados da seguinte forma:

III – Praças da Polícia Militar ou do Corpo de Bombeiros Militar (QP-PM/BM);

IV – Praças Especialistas da Polícia Militar ou do Corpo de Bombeiros Militar (QPE-PM/BM).

§ 5º – Ficam instituídos os Quadros de Oficiais Complementares da Polícia Militar ou do Corpo de Bombeiros Militar (QOC-PM/BM) e de Oficiais Especialistas da Polícia Militar ou do Corpo de Bombeiros Militar (QOE-PM/BM).

§ 6º – Os Quadros previstos no § 5º serão preenchidos por militares pertencentes aos Quadros previstos nos incisos III e IV do § 1º, respectivamente, mediante aprovação no Curso de Habilitação de Oficiais – CHO. (MINAS GERAIS, 1969)

Por outro lado, em relação à promoção dos militares do Estado de Minas Gerais, a Lei Estadual nº 5.301/69 disciplina esse tema no Título VIII denominado "das promoções". Este título é dividido em 2 (dois) capítulos, o primeiro referente à promoção dos oficiais e o segundo referente à promoção das praças. Os dispositivos citados são regulamentados pelos Decretos Estaduais nº 46.297/13 e nº 46.298/13, respectivamente, para os oficiais e para as praças.

Para os militares do Estado de Minas Gerais a lei prevê várias formas de promoções, cada qual com critérios gerais e específicos. São formas de promoções de militares no Estado de Minas Gerais:

- a) merecimento;
- b) antiguidade;
- c) ato de bravura
- d) necessidade do serviço;
- e) incapacidade física;
- f) *post-mortem*;
- g) trintenária; e
- h) invalidez.

As promoções por antiguidade e merecimento ocorrerão na data de 25 de dezembro de cada ano, já as demais poderão ocorrer a qualquer tempo, a partir do cumprimento das condições previstas para tal (MINAS GERAIS, 1969; MINAS GERAIS, 2013a; 2013b).

Na grande maioria das formas de promoção, a lei prevê alguns requisitos gerais que devem ser preenchidos para que o oficial ou a praça possam ser promovidos, tais como:

- a) idoneidade moral;
- b) aptidão física;
- c) interstício no posto;
- d) comportamento disciplinar satisfatório;
- e) aprovação no exame de aptidão profissional;
- f) resultado igual ou superior a 60% (sessenta por cento) na Avaliação Anual de Desempenho e Produtividade (AADP); e
- g) possuir alguns cursos.

Para a grande maioria das promoções a lei também prevê algumas situações impeditivas, nas quais o militar não poderá ser promovido, tais como:

- a) estiver cumprindo sentença penal;
- b) estiver em deserção, extravio ou ausência;
- c) for submetido a processo administrativo de caráter demissionário ou exoneratório;
- d) estiver em licença para tratar de interesse particular, sem vencimento;
- f) estiver no exercício de cargo público civil temporário, salvo para promoção por antiguidade;
- g) for privado ou suspenso do exercício de cargo ou função, nos casos previstos em lei;
- h) estiver em caso de interdição judicial; e
- i) estiver preso à disposição da justiça ou sendo processado por determinados crimes dolosos.

Considerando que o objeto de estudo do presente trabalho é a promoção trintenária, ela será analisada detalhadamente na próxima seção.

4.3 Promoção trintenária

A promoção trintenária dos militares de Minas Gerais está prevista nos arts. 204 e 220 da Lei nº 5.301/69.

Art. 204 – O Oficial da ativa, ao completar trinta anos de serviço, quando de sua transferência para a reserva, será promovido ao posto imediato, se contar, pelo menos, um ano de efetivo serviço no posto e vinte anos de efetivo serviço na instituição militar estadual, vedada, neste último caso, a contagem de qualquer tempo fictício não prevista nesta Lei, desde que satisfaça os requisitos estabelecidos nos incisos I e IV do caput do art. 186 e não se enquadre nas situações previstas no art. 203 desta Lei.

§ 1º – Sendo do último posto, e satisfeitos requisitos deste artigo, terá o seu provento acrescido de 10% (dez por cento) do soldo.

§ 2º – O Oficial que tenha cumprido as exigências para transferência voluntária para a reserva estabelecidas no caput e que opte por permanecer em atividade fará jus a abono de permanência equivalente ao valor de 1/3 (um terço) de seus vencimentos.

[...]

Art. 220 – Ao completarem trinta anos de serviço, quando de sua transferência para a reserva, a praça da ativa será promovida à graduação imediata, e o Subtenente, ao posto de 2º Tenente, desde que:

I – contem pelo menos um ano de exercício na graduação;

II – contem vinte anos de efetivo serviço na instituição militar estadual, vedada a contagem de qualquer tempo fictício não previsto nesta Lei;

III – satisfaçam os requisitos estabelecidos nos incisos I e IV do caput do art. 186;

IV – não se enquadrem nas situações previstas no art. 203 desta Lei.

Parágrafo único – A praça que tenha cumprido as exigências para transferência voluntária para a reserva estabelecidas no caput e que opte por permanecer em atividade fará jus a abono de permanência equivalente ao valor de 1/3 (um terço) de seus vencimentos. (MINAS GERAIS, 1969)

A Lei nº 5.301/69 não confere a esta espécie de promoção o nome jurídico de promoção trintenária. Este papel é dado aos Decretos nº 46.297/13 e nº 46.298/13, os quais citam que as promoções nas condições estabelecidas nos art. 204 e 220 da Lei nº 5.301/69 são denominadas de promoção trintenária. Nota-se que o critério utilizado nos decretos é a existência, dentre os requisitos desta promoção, da previsão de cumprimento de 30 (trinta) anos de serviço.

Não obstante, existe uma espécie de promoção parecida com a trintenária, sendo ela prevista no art. 136, §§ 13 e 14 da Lei nº 5.301/69.

Art. 136 – Será transferido para a reserva remunerada o oficial ou praça que:

§ 13 – A policial militar e a bombeiro militar poderão requerer sua transferência para a reserva remunerada aos vinte e cinco anos de efetivo serviço, com proventos integrais, vedada a contagem de qualquer tempo fictício não prevista nesta Lei.

§ 14 – A policial militar e a bombeiro militar, quando de sua transferência para a reserva, nos termos do § 13 deste artigo, serão promovidas ao posto ou à graduação imediata, se tiverem, no mínimo, um ano de serviço no posto ou graduação, desde que satisfaçam os requisitos estabelecidos nos incisos I e IV do caput do art. 186 e não se enquadrem nas situações previstas no art. 203 desta Lei. (MINAS GERAIS, 1969)

A promoção citada no art. 136, §§ 13 e 14 da Lei nº 5.301/69 também encontra-se regulamentada nos Decretos nº 46.297/13 e nº 46.298/13. No Decreto nº 46.297/13 ela foi inserida no Capítulo I denominado de “das disposições gerais”. No Decreto nº 46.298/13 ela foi inserida na Seção IX denominada “promoção trintenária”. Já na Lei nº 5.301/69 ela encontra-se inserida no Título V denominado “da inatividade”, Capítulo II denominado “da transferência para a reserva”.

Observa-se uma grande similaridade entre as promoções previstas no art. 204 e art. 220 com a prevista no art. 136, §§ 13 e 14, ambos da Lei nº 5.301/69.

Considerando a similitude das promoções, no presente estudo denominar-se-á de promoção trintenária aquelas previstas nos art. 136, §§ 13 e 14, art. 204 e art. 220, ambos da Lei nº 5.301/69.

As especificidades de cada promoção serão pontuadas oportunamente. Antes, porém, é necessário compreender o significado das expressões “tempo de efetivo serviço” e “anos de serviço”, os quais exercem grande influência na contagem do tempo necessário às referidas promoções.

Para compreender essas expressões deve-se partir da tese de que elas são parecidas, porém não se confundem, conforme se nota no art. 159, §§ 1º e 2º da Lei nº 5.301/69.

Art. 159 – A partir da data da inclusão na Polícia Militar, começam os servidores a contar o tempo de serviço.

§ 1º – Na apuração do tempo de serviço dos servidores, são usadas as seguintes expressões:

I – tempo de efetivo serviço;

II – anos de serviço.

§ 2º – Essas expressões são definidas do seguinte modo:

I – tempo de efetivo serviço: – espaço de tempo contado dia a dia, entre a data inicial da praça ou inclusão e a data de exclusão, transferência para a reserva ou reforma, deduzindo-se, na apuração, os períodos não computáveis e desprezados os acréscimos previstos na legislação vigente, exceto o tempo dobrado de serviço em campanha, que é considerado efetivo serviço;

II – anos de serviço (computáveis para fins de inatividade cálculo de tempo para efeito de incorporação de gratificações): – soma do tempo de efetivo serviço e dos acréscimos legais. (MINAS GERAIS, 1969)

De forma simplificada, a expressão “tempo de efetivo serviço” corresponde ao tempo de efetivo exercício de atividade na instituição e as hipóteses em que o legislador considerou determinado período como de exercício desta atividade. No primeiro ponto deste conceito, a contagem se dá dia a dia, tendo como início a data de inclusão/ingresso do militar na corporação. No segundo ponto, o legislador pontuou alguns períodos em que considerou como se o militar estivesse em atividade, conforme Instrução Técnica de Recursos Humanos nº 04 do CBMMG, sendo elas: o tempo de curso universitário para o oficial do quadro de saúde (acréscimo de um ano para cada cinco anos de exercício na instituição); os períodos de férias não gozadas, os de férias prêmio não gozadas e nem convertidas em espécie (MINAS GERAIS, 2002b). A utilização dos períodos em que a lei considerou

como de tempo de efetivo serviço será feita de acordo com o fim desejado.

Já a expressão “anos de serviço” é mais abrangente, pois além de conter o período correspondente à expressão “tempo de efetivo serviço”, também engloba alguns acréscimos legais que o legislador não considerou como de exercício de atividade na instituição, porém julgou conveniente sua contagem, tais como: tempo de serviço público federal, estadual e municipal; tempo de serviço prestado a atividade pública ou privada, vinculado ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS); férias anuais não gozadas e contadas em dobro; férias prêmio não gozadas, nem convertidas em espécie, contadas em dobro (MINAS GERAIS, 2002b).

Feitas estas considerações, para a realização da análise pormenorizada da promoção trintenária, prevista nos art. 204 e 220 da Lei nº 5.301/69, seus requisitos foram segmentados. Para cada requisito serão feitos breves comentários, os quais foram baseados na Instrução Técnica de Recursos Humanos nº 04 do CBMMG:

a) completar trinta anos de serviço;

Para que a promoção ocorra é necessário que o militar possua 30 (trinta) anos de serviço. Na contagem deste período podem ser utilizados os anos de efetivo serviço, bem como os acréscimos legais previstos na lei.

b) contar com, pelo menos, um ano de efetivo serviço no posto para o oficial ou um ano de exercício na graduação;

Conforme legislação já citada, a contagem se dá dia a dia, acrescentando-se o tempo referente às hipóteses legais. O questionamento que pode surgir diz respeito à expressão utilizada para as praças. Nesta situação, a lei exigiu o prazo de um ano de exercício na graduação, diferente dos oficiais em que a expressão utilizada é efetivo serviço no posto. Considerando que o conceito de efetivo serviço engloba a expressão exercício da atividade, considera-se que as expressões são sinônimas. Não haveria razão para que o legislador estabelecesse conceitos diversos para situações que visam a mesma finalidade.

c) contar com 20 (vinte) anos de efetivo serviço na instituição militar estadual, vedada a contagem de qualquer tempo fictício não previsto na Lei nº

5.301/69;

A contagem do período de 20 (vinte) anos de efetivo serviço é realizada de acordo com os critérios já apresentados. A dúvida que pode surgir é em relação aos acréscimos legais a este período. Interpreta-se que, o legislador utilizou a expressão “vedada a contagem de qualquer tempo fictício” para reforçar o conceito de anos de efetivo serviço, pois neste somente se inclui os acréscimos previstos na lei. Inclusive, para excluir qualquer dúvida acerca do conceito de anos de efetivo serviço, o Decreto nº 46.298/13 dispôs no art. 31 que “para a promoção trintenária considera-se efetivo serviço o período de serviços prestados, contados dia a dia, não se computando, para esse efeito, a contagem em dobro de férias anuais e férias-prêmio e o arredondamento que se refere o § 4º do art. 159” da Lei nº 5.301/69 (MINAS GERAIS, 2013). E não deveria ser diferente, pois, conforme já citado no conceito de anos de efetivo serviço, não se inclui a contagem em dobro de férias anuais e férias-prêmio e o arredondamento que se refere o § 4º do art. 159 da Lei nº 5.301/69 e sim a contagem dos períodos de férias não gozadas e os de férias prêmio não gozadas e nem convertidas em espécie (MINAS GERAIS, 2002b).

d) satisfaça os requisitos estabelecidos nos incisos I e IV do caput do art. 186 da Lei nº 5.301/69;

Trata-se de requisitos relativos à disciplina militar, sendo eles a idoneidade moral e o comportamento disciplinar satisfatório.

e) não se enquadrem em situações impeditivas previstas no art. 203 da Lei nº 5.301/69.

Trata-se de situações impeditivas à grande maioria das promoções anteriormente citadas.

Já para a realização da análise da promoção prevista no art. 136, §§ 13 e 14 da Lei nº 5.301/69, seus requisitos também foram segmentados. Para cada requisito serão feitos breves comentários os quais também foram baseados na interpretação dada pela Instrução Técnica de Recursos Humanos nº 04 do CBMMG. Para evitar repetições desnecessárias, desde já cita-se que nesta promoção também estão previstos os requisitos comentados anteriormente nas alíneas “d” e

“e”, aos quais remete-se o leitor por não constar na lista abaixo.

a) contar com, no mínimo, um ano de serviço no posto ou graduação;

b) contar com 25 (vinte e cinco) anos de efetivo serviço, vedada a contagem de qualquer tempo fictício não previsto na Lei nº 5.301/69.

A contagem do período de 25 (vinte e cinco) anos de efetivo serviço não apresenta maiores questionamentos. O comentário a se fazer está relacionado aos acréscimos legais. Nota-se que mais uma vez a lei se preocupou em enfatizar que ao conceito de efetivo serviço somente se inclui aqueles acréscimos taxativamente previstos.

Para fins do presente estudo, denomina-se os requisitos supracitados de “requisitos objetivos para a promoção trintenária”. Não obstante, outro requisito previsto para a promoção trintenária e ainda não comentado diz respeito ao momento em que se dará a promoção. A ele, para fins do presente estudo, dar-se-á o nome de “requisito temporal para a promoção trintenária”.

Os art. 136, §§ 13 e 14, art. 204 e art. 220 da Lei nº 5.301/69 utilizaram a expressão “quando de sua transferência para a reserva”. Em consulta aos Boletins Gerais (BGPM e BGBM) elaborados pela Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG) e Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais (CBMMG) verifica-se que a promoção trintenária e a transferência para a inatividade são feitas no mesmo ato administrativo, apesar de serem manifestações diversas as quais não se confundem.

A título exemplificativo, abaixo será transcrito 2 (dois) atos administrativos de promoção trintenária e transferência para a inatividade elaborados pela PMMG e pelo CBMMG. Ressalta-se que as informações citadas neste ato são de domínio público, inclusive eles podem ser reproduzidos/republicados no diário oficial de Minas Gerais. Porém, por conter dados pessoais, algumas informações foram suprimidas.

O primeiro ato diz respeito à PMMG:

Boletim Geral da Polícia Militar nº 44, de 16 de junho de 2020.

[...]

Atos assinados pelo Senhor Coronel PM Comandante Geral da Polícia Militar de Minas Gerais, no uso das atribuições que lhe foram

delegadas pelo artigo 1º, inciso III e VII do Decreto Estadual n. 36.885, de 23/05/1995, e

[...]

Promovendo e Transferindo Voluntariamente

- de conformidade com o art. 220 e nos termos do art. 136, § 1º, c/c art. 159, § 2º, II, todos da Lei n.º 5.301/1969, com as alterações da Lei Complementar Estadual n. 109, de 23/12/2009; §§ 10 e 11 da Constituição do Estado de Minas Gerais de 1989, Alteradas pelas Emendas à Constituição do Estado de Minas Gerais n. 57/2003 e n. 59/2003, **promove à [...] a partir de 25/05/2020 e transfere voluntariamente, a partir de 26/05/2020**, para o Quadro de [...] com os proventos integrais de sua [...]. (MINAS GERAIS, 2020b, grifo nosso)

O segundo ato diz respeito ao CBMMG:

Boletim Geral do Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais nº 24, de 10 de junho de 2020.

[...]

TÍTULO DE TRANSFERÊNCIA PARA A RESERVA E PROMOÇÃO

O CORONEL BM COMANDANTE GERAL DO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE MINAS GERAIS, no uso da competência que lhe foi delegada pelo Decreto nº 40.874/2000, e considerando o pedido de transferência para reserva remunerada do [...] **promove ao [...] a partir de 13/02/2020, e o transfere para o Quadro de [...] a partir de 14/02/2020**, nos termos dos seguintes dispositivos legais: artigo 39, §§ 10 e 11, c/c o artigo 36, § 24 e 25, e artigos 112 e 122 do ADCT (redação alterada pelas Emendas Constitucionais nº 57/2003 e 59/2003), todos da Constituição Estadual; artigos 104, 108, 159, § 4º e 204 da Lei nº 5.301/1969, artigos 8º e 43, I, “a”, da Lei Delegada nº 37/1989; artigo 1º, §§ 1º, 2º e 3º da Lei Delegada nº 43/2000 e artigo 1º, inciso II, alínea “a”, “b” e “e” da ITRH nº 04/2002. Tem direito ao provento integral de seu posto. Recebe o 6º Quinquênio e o Adicional Trintenário desde 06/06/2016. (MINAS GERAIS, 2020a, grifo nosso)

Pela análise dos boletins e dos atos administrativos nota-se que o militar é transferido para a inatividade na data em que se deu o requerimento para tal. Nesse ponto, destaca-se que conforme art. 36, § 24 c/c art. 39, § 11 o militar será afastado de suas atividades na data do requerimento de transferência para a inatividade.

Art. 36 – Aos servidores titulares de cargos de provimento efetivo do Estado, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime próprio de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do Estado, dos servidores ativos e inativos e dos

pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

§ 24 – É assegurado ao servidor **afastar-se da atividade a partir da data do requerimento** de aposentadoria, e a não concessão desta importará o retorno do requerente para o cumprimento do tempo necessário à aquisição do direito, na forma da lei.

[...]

Art. 39 – São militares do Estado os integrantes da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar, que serão regidos por estatuto próprio estabelecido em lei complementar.

§ 11 – **Aplica-se ao militar o disposto nos §§ 1º, 3º, 4º e 5º do art. 24, nos §§ 1º, 2º, 3º, 4º, 5º e 6º do art. 31 e nos §§ 9º, 24 e 25 do art. 36** desta Constituição e nos incisos VIII, XII, XVII, XVIII e XIX do art. 7º da Constituição da República. (MINAS GERAIS, 1989b, grifo nosso)

E não poderia ser diferente, pois na data do requerimento o militar não exerce suas funções, portanto não trabalha. Para efeito de cálculo do tempo de efetivo serviço e dos anos de serviço, o último dia da contagem será o dia anterior ao requerimento de transferência para a inatividade.

Em relação à data da promoção trintenária a interpretação adotada pela PMMG e CBMMG é de que essa data se dá no dia anterior à transferência para a inatividade, conforme leitura dos atos administrativos supracitados. A interpretação segue o entendimento de que o militar é promovido ainda na ativa. Inclusive, os art. 204 e art. 220 da Lei nº 5.301/69 citam que a promoção se dá ao oficial e a praça da ativa.

Art. 204 – O **Oficial da ativa**, ao completar trinta anos de serviço, quando de sua transferência para a reserva, será promovido ao posto imediato, se contar, pelo menos, um ano de efetivo serviço no posto e vinte anos de efetivo serviço na instituição militar estadual, vedada, neste último caso, a contagem de qualquer tempo fictício não prevista nesta Lei, desde que satisfaça os requisitos estabelecidos nos incisos I e IV do caput do art. 186 e não se enquadre nas situações previstas no art. 203 desta Lei.

[...]

Art. 220 – Ao completarem trinta anos de serviço, quando de sua transferência para a reserva, a **praça da ativa** será promovida à graduação imediata, e o Subtenente, ao posto de 2º Tenente, desde que: (MINAS GERAIS, 1969, grifo nosso)

Nota-se, nesse ponto, que a promoção se dá no mesmo ato de transferência para a inatividade, porém a manifestação volitiva é anterior ao mesmo, inclusive com data pretérita. Denota-se uma adequada interpretação, pois são duas

manifestações de vontade, com conteúdos diferentes. Por questão de lógica, uma manifestação tem que preceder a outra, ainda que ela seja realizada no mesmo ato administrativo e no mesmo momento. Em relação à data da promoção trintenária também indica ser uma correta interpretação, pois a transferência para a inatividade se dá no dia do requerimento e considerando que ela se dá no momento anterior a esta só poderia ocorrer no dia pretérito.

Em síntese, em relação a promoção trintenária, pode-se apontar as seguintes informações extraídas da expressão “quando de sua transferência para a reserva”:

- a) ela ocorre no mesmo ato administrativo de declaração de transferência para a inatividade;
- b) precede a transferência para a inatividade;
- c) ocorre no dia anterior à data de transferência para a inatividade;
- d) se dá com o militar em atividade (na ativa).

É importante citar que a promoção trintenária não se confunde com vantagens pecuniárias.

Para Carvalho Filho (2015, p. 769) remuneração é o “montante percebido pelo servidor público a título de vencimentos e de vantagens pecuniárias. É, portanto, o somatório das várias parcelas pecuniárias a que faz *jus*, em decorrência de sua situação funcional”. Portanto, as vantagens pecuniárias integram a remuneração e decorrem de algumas situações fáticas. Carvalho Filho (2015, p. 772) explica essa diferenciação da seguinte forma:

VANTAGENS PECUNIÁRIAS – Vantagens pecuniárias são as parcelas pecuniárias acrescidas ao vencimento-base em decorrência de uma situação fática previamente estabelecida na norma jurídica pertinente. Toda vantagem pecuniária reclama a consumação de certo fato, que proporciona o direito à sua percepção. Presente a situação fática prevista na norma, fica assegurado ao servidor o direito subjetivo a receber o valor correspondente à vantagem. Esses fatos podem ser das mais diversas ordens: desempenho das funções por certo tempo; natureza especial da função; grau de escolaridade; funções exercidas em gabinetes de chefia; trabalho em condições anormais de dificuldades etc. São vantagens pecuniárias, entre outras, os adicionais e as gratificações.

[...]

Dependendo do estatuto funcional, outras vantagens podem ser previstas, como é o caso de abonos, prêmios, verbas de representação, parcelas compensatórias, direito pessoal e outras da mesma natureza. Todas essas têm caráter remuneratório, ou seja, incluem-se entre os ganhos do servidor. Tais parcelas, conquanto indiquem vantagem pecuniária, não se confundem com aquelas que espelham natureza indenizatória, servindo para compensar gastos efetuados pelo servidor.

No Estado de Minas Gerais existe um adicional que, a princípio, pode causar confusão com a promoção trintenária. Trata-se do adicional trintenário. Porém, o art. 122 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado de Minas Gerais, incluído pela Emenda à Constituição Mineira de nº 59 de 19 de dezembro de 2003, extinguiu esse direito, mantendo-o apenas para os militares que ingressaram antes desta emenda.

Ato das Disposições Constitucionais Transitórias à Constituição do Estado de Minas Gerais de 1989.

[...]

Art. 122 – Ao militar que tenha ingressado no serviço público estadual até a data de publicação da emenda que instituiu este artigo e que, nessa data, esteja no serviço ativo fica assegurada a percepção do adicional de 10% (dez por cento) sobre seu vencimento básico quando completar trinta anos de serviço ou, antes disso, se implementado o interstício necessário para a aposentadoria voluntária integral, o qual se incorpora ao vencimento para fins de aposentadoria. (MINAS GERAIS, 1989b)

Por fim, ressalta-se que no Estatuto das Forças Armadas não há dispositivo semelhante à promoção trintenária. O que é previsto é dispositivo vedando a promoção por ocasião da transferência para a inatividade, conforme art. 62 da Lei nº 6.880/80.

Art. 62. Não haverá promoção de militar por ocasião de sua transferência para a reserva remunerada ou reforma. (BRASIL, 1980)

Feitas essas considerações sobre o sistema de promoção dos militares de Minas Gerais, no próximo capítulo será realizada a análise e discussão do problema de pesquisa.

5 ANÁLISE E DISCUSSÃO

Neste capítulo será analisado e discutido o problema de pesquisa que, conforme já citado, consiste na pergunta em que medida as regras sobre inatividade remunerada do Sistema de Proteção Social dos militares estaduais, concebido pelo art. 22, inc. XXI da CF/88 e pela Lei nº 13.954/19, influenciaram na concessão de promoção trintenária do Estado de Minas Gerais prevista nos art. 136, §§ 13 e 14, art. 204 e art. 220, ambos da Lei nº 5.301/69.

Inicialmente, para dar uma resposta provisória a este problema foram formuladas algumas hipóteses, a saber:

a) o Sistema de Proteção Social concebido pela Lei nº 13.954/19 não suspendeu a eficácia dos arts. 136, §§ 13 e 14, art. 204 e art. 220 da Lei nº 5.301/69 e, portanto, as alterações promovidas pela Lei nº 13.954/19 são compatíveis com a existência da promoção trintenária;

b) a competência legislativa da União prevista no art. 22, inc. XXI da CF/88 não engloba matérias relativas à ascensão na carreira militar (promoção);

c) a promoção trintenária não é matéria afeta à inatividade militar e sim de ascensão na carreira;

d) a concessão da promoção trintenária se dá em momento imediatamente anterior à transferência do militar à inatividade, portanto o ato de concessão da promoção trintenária ocorre antes do ingresso do militar na reserva.

Assim, após o estudo do objeto de pesquisa, estas hipóteses serão analisadas e testadas, visando a sua validação ou invalidação. Para esta análise o método utilizado será o dedutivo e a interpretação dos dados será qualitativa.

Pelo método dedutivo parte-se de uma visão geral para a particular. Através de um raciocínio lógico são relacionadas premissas visando a obtenção de uma conclusão válida. Se as premissas forem verdadeiras a conclusão também o será. A partir de leis ou teorias universais (chamadas de premissas maior), relacionando-as com fenômenos particulares (chamados de premissas menor), chega-se a uma conclusão verdadeira para o caso em estudo e que poderá ser generalizada para todos os demais, desde que sejam semelhantes a ela (GIL, 2002,

2008; LAKATOS, MARCONI, 2003, 2008).

Lakatos e Marconi (2003, p. 92) explicam em que consiste o método dedutivo, diferenciando-o do método indutivo.

Os dois tipos de argumentos têm finalidades diversas - o dedutivo tem o propósito de explicar o conteúdo das premissas; o indutivo tem o desígnio de ampliar o alcance dos conhecimentos. Analisando isso sob outro enfoque, diríamos que os argumentos dedutivos ou estão corretos ou incorretos, ou as premissas sustentam de modo completo a conclusão ou, quando a forma é logicamente incorreta, não a sustentam de forma alguma; portanto, não há graduações intermediárias. Contrariamente, os argumentos indutivos admitem diferentes graus de força, dependendo da capacidade das premissas de sustentarem a conclusão. Resumindo, os argumentos indutivos aumentam o conteúdo das premissas, com sacrifício da precisão, ao passo que os argumentos dedutivos sacrificam a ampliação do conteúdo para atingir a "certeza".

Por outro lado, analisar um texto significa extrair o seu real significado. Lakatos e Marconi (2003, p. 27) explicam em que consiste a análise de um texto:

Analisar significa estudar, decompor, dissecar, dividir, interpretar. A análise de um texto refere-se ao processo de conhecimento de determinada realidade e implica o exame sistemático dos elementos; portanto, é decompor um todo em suas partes, a fim de poder efetuar um estudo mais completo, encontrando o elemento-chave do autor, determinar as relações que prevalecem nas partes constitutivas, compreendendo a maneira pela qual estão organizadas, e estruturar as idéias [*sic*] de maneira hierárquica.

É a análise que vai permitir observar os componentes de um conjunto, perceber suas possíveis relações, ou seja, passar de uma idéia-chave para um conjunto de idéias [*sic*] mais específicas, passar à generalização e, finalmente, à crítica.

Assim, a análise e interpretação dos dados será qualitativa. Gil (2008, p. 178), ao dispor sobre a interpretação dos dados explica que:

Para interpretar os resultados o pesquisador precisa ir além da leitura dos dados, com vistas a integrá-los num universo mais amplo em que poderão ter algum sentido. Esse universo é o dos fundamentos teóricos da pesquisa e o dos conhecimentos já acumulados em torno das questões abordadas. Daí a importância da revisão da literatura, ainda na etapa do planejamento da pesquisa. Essa bagagem de informações, que contribuiu para o pesquisador formular e delimitar o problema e construir as hipóteses, é que o auxilia na etapa de análise e interpretação para conferir significado aos dados. Mediante o auxílio de uma teoria pode se verificar que por trás dos dados

existe uma série complexa de informações, um grupo de suposições sobre o efeito dos fatores sociais no comportamento e um sistema de proposições sobre a atuação de cada grupo. Assim, as teorias constituem elemento fundamental para o estabelecimento de generalizações empíricas e sistemas de relações entre proposições.

Após estes apontamentos metodológicos nas seções deste capítulo os dados obtidos durante a pesquisa serão analisados e interpretados.

5.1 Natureza jurídica da promoção trintenária

Conforme estudo realizado, extrai-se as seguintes características da promoção de agentes públicos:

- a) constituiu-se em ato/fato administrativo de provimento derivado;
- b) trata-se de forma de preenchimento de cargo público;
- c) depende de existência de vínculo anterior com a Administração Pública;
- d) o agente público é alçado a um cargo mais elevado de sua carreira.

Por outro lado, a partir do estudo do Sistema de Proteção Social dos militares verifica-se que as principais características da inatividade militar são as seguintes:

- a) é matéria relacionada à transferência do militar para a reserva e/ou reforma;
- b) diz respeito ao modo de ser da reserva e reforma, especificando, por exemplo, como se dará a remuneração neste período, os requisitos para a transferência compulsória ou a pedido e o período em que o militar poderá ser convocado;
- c) não se confunde com aposentadoria;
- d) está inserida no contexto de Sistema de Proteção Social dos militares, tratando-se de uma das ações deste instituto.

Em relação à promoção trintenária tem-se as seguintes características:

- a) ela está prevista nos art. 204 e art. 220 da Lei nº 5.301/69 no Título VIII denominado “das promoções”;
- b) apesar de não estar no título anteriormente citado, a promoção prevista no art. 136, §§ 13 e 14 possui grande similaridade com as previstas nos art. 204 e art. 220, ambos da Lei nº 5.301/69;
- c) os Decretos nº 46.297/13 e nº 46.298/13, que regulamentam as promoções dos militares no âmbito do Estado de Minas Gerais, disciplinam a promoção trintenária prevista nos arts. 136, §§ 13 e 14, art. 204 e art. 220 da Lei nº 5.301/69;
- d) quando os Decretos nº 46.297/13 e nº 46.298/13 listam as hipóteses de promoção de militares no âmbito do Estado de Minas Gerais citam expressamente a promoção trintenária;
- e) a concessão de promoção trintenária também se dá a partir de requisitos específicos e outros comuns a qualquer tipo de promoção;
- f) a promoção trintenária não se confunde com sistema remuneratório, em especial com vantagens pecuniárias;
- g) o sistema de promoção dos militares é matéria de competência legislativa dos Estados.

A partir das premissas apresentadas, verifica-se que a promoção trintenária possui natureza jurídica de provimento derivado, tratando-se de forma de preenchimento de cargo militar, dependente de existência de vínculo anterior do militar com o Corpo de Bombeiros ou Polícia Militar e cujos efeitos é alçá-lo a um posto ou graduação acima daquele que estava ocupando. A promoção trintenária não é matéria afeta à inatividade militar e sim à ascensão na carreira. Cada Estado da federação possui competência plena para dispor sobre seu sistema de promoção.

Ainda que o Decreto-lei 667/69 alterado pela Lei nº 13.954/19 exija a simetria das normas gerais sobre inatividade das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares com as Forças Armadas, a promoção trintenária não possui esta natureza jurídica. Por não se relacionar com o instituto da inatividade, mas sim de ascensão na carreira, os Estados possuem competência plena para dispor sobre o sistema de promoção de seus militares. O fato de que nas Forças Armadas não existe promoção trintenária não impede, deste modo, a sua manutenção nos

Estados que a possuem.

Diante do exposto, e considerando o objeto de estudo, considera-se válida a seguinte hipótese: a promoção trintenária não é matéria afeta à inatividade militar e sim à ascensão na carreira.

5.2 (In) Eficácia dos arts. 136, §§ 13 e 14, art. 204 e art. 220 da Lei nº 5.301/69

Conforme estudo realizado, extrai-se as seguintes características da competência legislativa da União prevista no art. 22, inc. XXI da CF/88;

a) a Emenda Constitucional nº 103 alterou o art. 22, inc. XXI da CF/88 incluindo no rol de competência legislativa da União legislar sobre normas gerais de inatividade dos militares estaduais;

b) a União é competente para dispor sobre normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação, mobilização, inatividades e pensões das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares;

c) os Estados possuem competência suplementar para legislar sobre as matérias previstas no art. 22, inc. XXI da CF/88;

d) a legislação estadual deve observar as normas gerais disciplinadas a partir do art. 22, inc. XXI da CF/88, caso contrário estarão com a eficácia suspensa.

Por outro lado, a partir do estudo do Sistema de Proteção Social, concebido pelas alterações promovidas pela Lei nº 13.954/19 no Decreto Lei nº 667/69, extrai-se as seguintes considerações:

a) as principais alterações estão relacionadas à remuneração na inatividade e ao tempo necessário para a transferência para a reserva;

b) a legislação federal autorizou os Estados a legislarem sobre outros direitos do Sistema de Proteção Social.

Em relação à promoção trintenária também extrai-se as seguintes características:

- a) não é matéria afeta à inatividade militar;
- b) os Estados possuem competência plena para legislar sobre promoção de militares.

A partir das premissas apresentadas, verifica-se que os Estados possuem competência plena para dispor sobre promoção trintenária, sendo que, ela não é matéria afeta à inatividade militar e sim à ascensão na carreira.

Diante do exposto, e considerando o objeto de estudo, consideram-se válidas as seguintes hipóteses: a competência legislativa da União prevista no art. 22, inc. XXI da CF/88 não engloba matérias relativas à ascensão na carreira militar (promoção); o Sistema de Proteção Social concebido pela Lei nº 13.954/19 não suspendeu a eficácia dos arts. 136, §§ 13 e 14, art. 204 e art. 220 da Lei nº 5.301/69 e, portanto, as alterações promovidas pela Lei nº 13.954/19 são compatíveis com a existência da promoção trintenária.

5.3 Requisito temporal para concessão da promoção trintenária

Conforme estudo realizado extrai-se as seguintes características da expressão “quando de sua transferência para a reserva”, aqui denominada de requisito temporal para concessão da promoção trintenária.

- a) a promoção trintenária e a transferência para a inatividade ocorrem no mesmo ato administrativo;
- b) a promoção trintenária e a transferência para a inatividade são manifestações de vontade do poder público com conteúdos diversos;
- c) a promoção trintenária precede a transferência para a inatividade;
- d) a promoção trintenária se dá ainda com o militar na ativa;
- e) na PMMG e no CBMMG a interpretação que se tem é que a promoção trintenária ocorre no dia anterior à transferência para a inatividade.

Em relação ao momento em que se dá a transferência para a inatividade extrai-se as seguintes conclusões:

- a) a contagem do período para a inatividade se dá até o dia anterior ao requerimento de afastamento das atividades;
- b) no dia do requerimento de afastamento o militar não exerce funções;
- c) a transferência para a inatividade se dá no dia do requerimento.

A partir das premissas apresentadas, verifica-se que a promoção trintenária não se confunde com transferência para a inatividade. São manifestações distintas, apesar de ocorrerem no mesmo ato administrativo, sendo que, a promoção precede a transferência ainda com o militar na ativa.

Diante do exposto, e considerando o objeto de estudo, considera-se válida a seguinte hipótese: a concessão da promoção trintenária se dá em momento imediatamente anterior à transferência do militar à inatividade, portanto o ato de concessão da promoção trintenária ocorre antes do ingresso do militar na reserva.

6 CONCLUSÃO

O problema de pesquisa era verificar em que medida as regras sobre inatividade remunerada do Sistema de Proteção Social dos militares estaduais, concebido pelo art. 22, inc. XXI da CF/88 e pela Lei nº 13.954/19, influenciaram na concessão de promoção trintenária do Estado de Minas Gerais prevista nos art. 136, §§ 13 e 14, art. 204 e art. 220, ambos da Lei nº 5.301/69. Para responder a essa pergunta foram formuladas algumas hipóteses.

A partir do estudo realizado foi possível analisar as hipóteses e chega-se à conclusão de que a Lei nº 13.954/19 não suspendeu a eficácia dos art. 136, §§ 13 e 14, art. 204 e art. 220 da Lei nº 5.301/69. Portanto, as modificações na legislação federal não influenciaram na possibilidade de concessão de promoção trintenária aos militares de Minas Gerais.

Todos os objetivos inicialmente propostos para a pesquisa foram alcançados. Ao longo dos capítulos foi possível analisar se existe compatibilidade jurídica entre as regras gerais de inatividade remunerada do Sistema de Proteção Social dos militares estaduais e a promoção trintenária prevista na Lei nº 5.301/69, em especial através da conceituação de agentes públicos militares e suas peculiaridades, verificação das alterações promovidas pela Emenda Constitucional nº 103 e Lei nº 13.954/19, descrição da legislação constitucional e infraconstitucional que regulamenta a inatividade militar remunerada e compreensão da sistemática de promoção dos militares de Minas Gerais.

A pesquisa trouxe elementos e visões para que o CBMMG e a PMMG possam analisar e interpretar as recentes alterações legislativas, bem como estabelecer o modo como elas serão aplicadas.

Por fim, durante a elaboração do trabalho foram verificados outros temas que podem futuramente ser objeto de estudo. Pelo caráter monográfico (apenas um tema) do presente estudo, optou-se por não citá-los minuciosamente no texto para se evitar confusões. Visando estimular a realização de outros trabalhos, cita-se os seguintes: nomenclatura da promoção prevista no art. 136, §§ 13 e 14 da Lei nº 5.301/69; conceito, natureza jurídica e critérios de contagem do tempo relativo à “atividade de natureza militar” prevista nos arts. 24-A e 24-G do Decreto Lei nº 667/69; impactos financeiros das novas regras de inatividade militar remunerada.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. **Competências na Constituição de 1988**. São Paulo: Atlas, 2005.

AMADO, Frederico. **Curso de Direito e Processo Previdenciário**. 9ª ed. rev., ampl. e atual. Salvador: Editora JusPodivm, 2017.

BRASIL. **Decreto-lei nº 667, de 2 de julho de 1969**. Reorganiza as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, dos Territórios e do Distrito Federal, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0667.htm. Acesso em: 01 set. 2020.

BRASIL. **Decreto-lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969**. Código Penal Militar. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del1001.htm. Acesso em: 01 set. 2020.

BRASIL. **Lei nº 6.880, de 9 de dezembro de 1980**. Dispõe sobre o Estatuto dos Militares. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6880compilada.htm. Acesso em: 01 set. 2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 01 set. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.954, de 16 de dezembro de 2019**. Altera a Lei nº 6.880, de 9 de dezembro de 1980 (Estatuto dos Militares), a Lei nº 3.765, de 4 de maio de 1960, a Lei nº 4.375, de 17 de agosto de 1964 (Lei do Serviço Militar), a Lei nº 5.821, de 10 de novembro de 1972, a Lei nº 12.705, de 8 de agosto de 2012, e o Decreto-Lei nº 667, de 2 de julho de 1969 [...]. Brasília, DF: Presidência da República, [2019]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13954.htm. Acesso em: 01 set. 2020.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 23ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. *E-book*.

CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo**. 4ª ed. rev. ampl. e atual. - Salvador: JusPODIVM, 2017.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 28ª ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 2015.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 32ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019. *E-book*.

FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. **Normas gerais e competência concorrente: Uma exegese do art. 24 da Constituição Federal**. Revista da Faculdade de Direito de São Paulo. n. 90, 1995. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67296/69906>. Acesso em: 22maio2020.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOES, Hugo. **Manual de Direito Previdenciário: teoria e questões**. 14ª ed. Rio de Janeiro: Ferreira, 2018.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2003.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia Científica**. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2008.

LEITÃO, André Studart; MEIRINHO, Augusto Grieco Sant'Anna. **Manual de Direito Previdenciário**. 5ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. *E-book*.

LEITE, Celso Barroso. **A Proteção Social no Brasil**. 2ª. ed., São Paulo: LTr, 1978.

LOPES, Henrique dos Santos. **A Proposta de Reforma da Previdência Civil e seus Impactos no Sistema de Proteção Social dos Militares das Forças Armadas**. Escola de Comando e Estado Maior do Exército. Curso de Especialização em Ciências Militares com ênfase em Política, Estratégia e Administração Militar. Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/2933/1/MO%200834%20-%20HENRIQUE.pdf>. Acesso em: 15jun2020.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 32ª ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Malheiros, 2015.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 12ª. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2017.

MINAS GERAIS. **Lei nº 5.301, de 16 de outubro de 1969**. Contém o Estatuto dos Militares do Estado de Minas Gerais. Belo Horizonte, MG: Assembleia Legislativa de Minas Gerais, [2020]. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=LEI&num=5301&ano=1969>. Acesso em: 01 set. 2020.

MINAS GERAIS. **Lei Delegada nº 37, de 13 de janeiro de 1989**. Reestrutura a Remuneração do Pessoal da Polícia Militar do Estado de Minas Gerais. Belo Horizonte, MG: Assembleia Legislativa de Minas Gerais, [2020]. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LDL&num=37&ano=1989>. Acesso em: 01 set. 2020.

MINAS GERAIS. [Constituição (1989)]. **Constituição do Estado de Minas Gerais de 1989**. Belo Horizonte, MG: Assembleia Legislativa de Minas Gerais, [2020].

Disponível em:

https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/index.html?subaba=js_tabLegislacaoMinairaTemas&aba=js_tabConstituicaoEstadual. Acesso em: 14 set. 2020.

MINAS GERAIS. **Lei nº 14.310, de 19 de junho de 2002**. Dispõe sobre o Código de Ética e Disciplina dos Militares do Estado de Minas Gerais. Belo Horizonte, MG: Assembleia Legislativa de Minas Gerais, [2020]. Disponível em:

<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LEI&num=14310&ano=2002>. Acesso em: 01 set. 2020.

MINAS GERAIS. Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais. **Instrução Técnica de Recursos Humanos nº 04, de 17 junho de 2002**. Dispõe sobre a contagem de tempo de serviço para fins de adicionais, averbação de tempo de serviço e afastamento de militar para fins de inatividade, e da outras providências. Belo Horizonte, MG: Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais, [2020].

MINAS GERAIS. **Decreto nº 46.297, 19 de agosto de 2013**. Contém o regulamento de promoção de oficiais das instituições militares do Estado de Minas Gerais. Belo Horizonte, MG: Assembleia Legislativa de Minas Gerais, [2020]. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=Dec&num=46297&comp=&ano=2013>. Acesso em: 01 set. 2020.

MINAS GERAIS. **Decreto nº 46.298, 19 de agosto de 2013**. Contém o regulamento de praças de oficiais das instituições militares do Estado de Minas Gerais. Belo Horizonte, MG: Assembleia Legislativa de Minas Gerais, [2020]. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?ano=2013&num=46298&tipo=DEC>. Acesso em: 01 set. 2020.

MINAS GERAIS. **Decreto nº 47.804, de 20 de dezembro de 2019**. Dispõe sobre as normas de transição de que trata o art. 26 da Lei Federal nº 13.954, de 16 de dezembro de 2019. Belo Horizonte, MG: Assembleia Legislativa de Minas Gerais, [2020]. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DEC&num=47804&comp=&ano=2019>. Acesso em: 01 set. 2020.

MINAS GERAIS. Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais. **Boletim Geral do Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais nº 24, de 10 de junho de 2020**. Belo Horizonte, MG: Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais, [2020].

MINAS GERAIS. Polícia Militar de Minas Gerais. **Boletim Geral da Polícia Militar nº 44, de 16 de junho de 2020**. Belo Horizonte, MG: Polícia Militar de Minas Gerais, [2020].

MOHN, Paulo Fernando. **A Repartição de Competências na Constituição de 1988**. Revista de informação legislativa, v. 47, n. 187, p. 215-244, jul./set. 2010. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/198704>. Acesso em: 06jun2020.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Competência Concorrente Limitada: O problema da conceituação de normas gerais**. Revista de Informação Legislativa, Brasília, ano 25, nº. 100, out.-dez. 1988, p. 127-162. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/181992/000857523.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 08jun2020.

NOVELINO, Marcelo. **Curso de Direito Constitucional**. 11ª ed. rev., ampl. e atual. Salvador: Editora JusPodivm, 2016.

SANTOS, Marisa Ferreira dos. **Direito Previdenciário Esquemático**. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016. *E-book*.

SANTORO, José Jayme de Souza. **Manual de Direito Previdenciário**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Livraria Freitas Bastos Editora S.A., 2001.

SÃO PAULO. [Constituição (1989)]. **Constituição do Estado de São Paulo**. São Paulo, SP: Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, [2020]. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/constituicao/1989/compilacao-constituicao-0-05.10.1989.html>. Acesso em: 01 set. 2020.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017. *E-book*.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 37ª. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

TAVARES, André Ramos. **Aporias acerca do “condomínio legislativo” no Brasil: uma análise a partir do STF**. Leituras complementares de direito constitucional: Teoria do Estado. Agassiz Almeida Filho e Marcelo Novelino (org.). Salvador: JusPodivm, 2009.