



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

ADVOCACIA GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS

**Procedência:** Secretaria de Estado de Educação

**Interessado:** Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão

**Número:** 16.051

**Data:** 21 de novembro de 2018

**Classificação Temática:** Direito Administrativo e outras matérias de Direito Público. Servidor público. Lei Complementar estadual nº 100/2007. Concessão de bolsa de estudo. Ressarcimento ao erário.

**Precedentes:**

**E m e n t a :** DIREITO ADMINISTRATIVO. SERVIDORES PÚBLICOS EFETIVADOS PELA LEI COMPLEMENTAR N. 100, DE 2007. PROGRAMA DE FORMAÇÃO. CONCESSÃO DE BOLSAS DE ESTUDO. COMPROMISSO DE PERMANECER NO SERVIÇO PÚBLICO POR PERÍODO DETERMINADO. POSTERIOR DESLIGAMENTO EM RAZÃO DA DECISÃO DO STF NA ADI 4.876. DEVER DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. INEXISTÊNCIA.

*A imputação de responsabilidade aos ex-servidores atingidos pela decisão do STF no julgamento da ADI 4.876, beneficiados pela política estadual de desenvolvimento, em razão do não cumprimento do compromisso de contraprestação de serviços por eles assumido é medida desarrazoada e ilegítima. Restando afastado o dever de ressarcimento pelos custos e despesas tidos pelo Estado com a formação daqueles agentes. Seja pela aplicação da teoria da imprevisão, seja pela incidência das regras que regem a responsabilização civil e administrativa. Mas, principalmente, pela preservação da boa-fé objetiva desses mesmos servidores.*

### **Parecer**

#### **I. RELATÓRIO**

1. Trata-se de consulta da Secretaria de Estado de Educação na qual a Pasta reitera pedido de manifestação por parte desta Advocacia-Geral do Estado acerca dos efeitos da decisão do Supremo Tribunal Federal - STF no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.876, que declarou inconstitucionais dispositivos da Lei Complementar estadual nº 100, de 2007.

2. Formulados nos idos de 2014, quando recém proferida a decisão judicial, os questionamentos apresentados pela Secretaria são alheios ao cumprimento em si do acórdão

do STF. E dizem respeito às consequências do desligamento de parte dos servidores alcançados pela decisão, beneficiados pela política estadual de qualificação profissional de que trata o Decreto estadual nº 44.205, de 2006. Que se encontravam, à época do julgamento, afastados de sua jornada de trabalho para frequentarem cursos de pós-graduação *stricto sensu* – ou que tiveram concluída a formação em data próxima.

3. Informa a consulente que ao se afastarem de suas funções os servidores assumiram, na ocasião, o compromisso de cumprir *contraprestação de serviço* ao Estado após o término do curso, por tempo idêntico ao período de sua duração, ou de ressarcir o erário do valor investido em caso de descumprimento da contraprestação, seja pelo desligamento do curso ou pela perda do vínculo funcional.

4. Ao asseverar a impossibilidade de tais servidores cumprirem o compromisso de permanecerem vinculados ao serviço público estadual após a conclusão de seus cursos, pelo tempo mínimo determinado pela política de formação, pergunta, em síntese, se a exoneração determinada pelo STF seria motivo a exigir o cumprimento do dever de ressarcir o erário das despesas e custos da formação. Descrevendo, a tanto, casos específicos de servidores lotados na Secretaria.

5. O expediente está instruído com manifestação técnica da Diretoria Central de Desenvolvimento da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (Sei 2020109). Inexistindo, dentre os documentos apresentados, qualquer manifestação jurídica vinda das Assessorias Jurídicas de ambas as Secretarias de Estado envolvidas com o tema da consulta.

6. Em suma, é o relatório. Passa-se a opinar.

## II. FUNDAMENTAÇÃO

7. Por envolver direitos e deveres dos então servidores estaduais efetivados pela Lei Complementar estadual nº 100, de 2007, a consulta em apreço apresenta características e nuances que dificultam a tarefa de emitir, em um único parecer, orientação geral e suficiente a abarcar todas as situações vivenciadas pela consulente no enfrentamento da matéria que dá causa ao expediente.

8. Entretanto, a despeito de terem sido formulados questionamentos concretos sobre o tema relatado –que, em sua maioria, perderam o objeto em razão do lapso temporal entre a data em que formulada a consulta e a data de sua reiteração pela SEE –, a consulta tem por base a fundamentá-la dúvida atual e pertinente, passível de ser assim resumida:

"se o desligamento determinado pelo STF no julgamento da ADI 4.876 exime os servidores estaduais efetivados pela Lei Complementar estadual nº 100, de 2007, beneficiados pela política governamental de desenvolvimento e aperfeiçoamento profissional, do dever de ressarcimento das despesas e custos suportados pelo Estado, em razão do descumprimento do compromisso de contraprestação de serviços à Administração Pública estadual".

9. Servindo a resposta a esse questionamento, vale dizer, como guia à atuação da Secretaria consulente em situações que envolvam os servidores efetivados pela Lei Complementar estadual nº 100/2007 e mencionada política governamental. Reconhecendo-se, de antemão, por força do exaurimento do prazo concedido ao Estado para o cumprimento da referida decisão, que tais servidores atualmente encontram-se destituídos de suas funções. Diferentemente do que ocorria à data da formulação da consulta.

10. Inicialmente, é oportuno observar que o decurso do tempo sedimentou muitas das questões a envolver os efeitos e o modo de cumprimento da decisão proferida pelo STF no julgamento da ADI 4.876. Restando definido e assentado o entendimento que a efetivação promovida pela chamada "Lei 100" não garantiu àqueles agentes públicos indicados nos incisos I, II, IV e V de seu art. 7º os direitos que são próprios aos servidores estaduais efetivos.

Não prosperando, por isso, a interpretação até então feita pela administração pública estadual à Lei, segundo a qual a efetividade atribuída àqueles servidores equipararia-lhes os direitos reconhecidos aos servidores efetivos.

11. De todo modo, colhe-se da decisão do STF - com o reforço das medidas posteriormente implementadas pelo Estado para fins de cumprimento do acórdão - o entendimento pela preservação dos atos funcionais praticados até a data da publicação da Ata de Julgamento da ADI 4.876, em 1º de abril de 2014. A partir de quando os servidores alcançados pela declaração de inconstitucionalidade dos mencionados dispositivos da Lei 100 tiveram alterada sua situação funcional e reconhecida a precariedade do vínculo com o Poder Público estadual. Não mais sendo-lhes atribuídos os direitos próprios dos servidores efetivos. Situação que perdurou até o desligamento desses agentes públicos, ocorrido durante o prazo concedido pelo STF em ato de modulação de efeitos da decisão, encerrado em 31 de dezembro de 2015.

12. Pode-se dizer, portanto, que até a publicação da ata de julgamento em 1º de abril de 2014 a situação funcional dos servidores efetivados pela Lei 100 permitiu-lhes gozar dos direitos atribuíveis aos servidores efetivos. Premissa suficiente a permitir-nos chegar à conclusão, no que aqui interessa, de que até aquela data os atos de afastamento de servidores efetivados para formação e aperfeiçoamento profissional foram válidos, segundo os ditames e regras aplicáveis aos servidores efetivos em geral.

13. Assim o reconheceu a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão na manifestação técnica que instrui a consulta. Da qual se extrai:

*"O público alvo da Política de Desenvolvimento, para as ações de educação superior, conforme o Decreto Estadual 44.205/2006, são os servidores efetivos e os detentores de função pública da Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Poder Executivo Estadual, conforme art 5º, parágrafo 2º, inciso III. Esse dispositivo é âncora para o financiamento de curso de pós-graduação aos servidores pela SEE.*

*Por sua vez, o público alvo da Política de concessão de Bolsa de estudos, bem como da de Afastamento para estudos, de acordo com os normativos sobre os temas existentes à época, são os servidores públicos em sentido amplo. Dessa forma, conforme a Resolução SEPLAG 27/2007 e as Deliberações CCGPGF 02/2011, 04/2012 e 01/2014, era aplicável ao servidor efetivado nos termos da Lei Complementar nº 100, de 5 de novembro de 2007 as prerrogativas referentes à concessão de bolsa de estudo e afastamento para tal.*

*(...)*

*Nesse sentido, de acordo com as legislações pertinentes, compreende-se que durante o período de vigência da Lei complementar 100/2007, os servidores da Secretaria de Estado de Educação que foram efetivados por efeito do art 7º, eram público alvo das Políticas de Desenvolvimento do Estado de Minas Gerais. Portanto, faziam jus ao afastamento e bolsa de estudos concedidas."*

14. Uma vez reconhecida a amplitude da política de desenvolvimento à época vigente, cujo público alvo incluía, sem distinções, também os servidores efetivados pela Lei 100, afasta-se qualquer entendimento pela ilegitimidade dos atos praticados no seu bojo antes da publicação da decisão do STF, que implicaram em benefícios aos servidores efetivados. Reconhecendo-se, assim, a legitimidade não só do investimento feito pelo Estado na formação dos mesmos, como também dos atos de afastamento e de aperfeiçoamento profissional do qual foram beneficiados.

15. Dito isso, a questão do descumprimento, ou não, da contrapartida ou compromisso assumido pelos servidores efetivados pela Lei 100 limita-se à análise e aferição da concretização de efetivo ato lesivo a ser imputado a tais servidores beneficiados pela

política de desenvolvimento do servidor. Mostrando-se necessário, a tanto, avaliar se o motivo do descumprimento do compromisso leva à legítima responsabilização desses mesmos servidores. Caracterizando-se, se for o caso, o dever de recomposição dos cofres estaduais no exato valor despendido pelo Estado na formação de seus agentes.

16. Dúvidas não restam quanto à natureza voluntária do ato de adesão desses servidores públicos estaduais à política estadual. Assim como por eles fora voluntariamente assumido o compromisso de devolver ao Estado, com seu trabalho e esforço, o investimento feito em sua formação.

17. Entretanto, a mesma voluntariedade não se faz presente quando verificados os motivos que levaram tais agentes a desligarem-se do serviço público estadual antes mesmo do cumprimento do que fora por eles aceito e com o Estado acordado.

18. É de amplo conhecimento o contexto em que inserida a edição da Lei Complementar estadual nº 100 e seus efeitos, bem como as consequências da decisão judicial que declarou a inconstitucionalidade de alguns de seus dispositivos. Sendo notório que a ambas não se atribui qualquer parcela de responsabilidade aos servidores efetivados pela Lei e desligados pela decisão. Em outras palavras: coube ao Estado, por meio da Lei, conferir a esses agentes direitos posteriormente rechaçados pelo Poder Judiciário, sem que para isso tenham contribuído, com um ato próprio de vontade, os servidores atingidos. A quem fora determinado o rompimento do vínculo funcional com o Poder Público estadual, independentemente do interesse do Estado em mantê-los em seus quadros ou do interesse do servidor em neles permanecer.

19. Em regra, o desligamento desses servidores se deu no estrito cumprimento de uma ordem judicial. Não decorrendo de um ato de vontade de qualquer das partes envolvidas na relação de direito público protagonizada por Estado de um lado e seus servidores de outro. Quanto menos no exclusivo interesse desses servidores em verem-se desligados do serviço público estadual.

20. Transferindo-se o quadro fático à situação dos servidores beneficiados pela política de desenvolvimento, desligados durante o curso ou logo após a sua conclusão, parece-nos claro que o não atendimento do compromisso assumido com o Estado decorre mais de uma explícita e superveniente impossibilidade fática em cumpri-lo do que, propriamente, de um ato deliberado de descumprir o dever de devolver, com trabalho, o investimento feito em sua formação.

21. Impossibilidade essa não imputável aos servidores atingidos. O que nos permite aplicar à situação aspectos da *teoria da imprevisão*, de que tratam os arts. 478 a 480 do Código Civil. Onde prevista e admitida a resolução de contratos em razão da superveniência de acontecimentos extraordinários e imprevisíveis que o tornem excessivamente oneroso. Bem como o dever do Estado exigir e zelar pela preservação da boa-fé objetiva dos servidores beneficiados, já que não contribuíram para o suposto inadimplemento.

22. Nesse sentido, diante da ausência de um ato imputável a esses servidores, não se vislumbra legitimidade em eventual ato ou tentativa de deles exigir, agora que desligados foram, ressarcimento pelos custos da formação que não puderam reverter à sociedade mineira. Fazê-lo implicaria, a nosso ver, dupla penalização dos servidores que tinham, de fato, interesse em aplicar o conhecimento adquirido no exercício de suas atribuições junto à Secretaria de Estado de Educação.

23. Não se nega que a situação gerou danos ao Tesouro Estadual. No entanto, atribuir a responsabilidade pela reparação desses danos aos servidores alcançados pela decisão do STF resultaria não só na lesão à boa-fé dos servidores envolvidos como também na violação de regras básicas da responsabilização civil e administrativa. Dada a inexistência de ato imputável a esses servidores, tampouco nexos causal entre esse hipotético ato e o dano verificado.

24. Vale dizer. Se o compromisso não foi atendido, isso se deu por força de ato extraordinário, de terceiro, imposto unilateralmente às partes. E não por descumprimento de uma obrigação por elas assumida. E a eventual responsabilização dos ex-servidores pelos

danos auferidos pelo Poder Público, sem que a eles tenha dado causa, caracterizaria verdadeira responsabilização direta, integral e objetiva sem respaldo em contrato ou lei. Medida que, além de desarrazoada, afigura-se inequivocamente ilegal.

25. Ao fim, oportuno frisar não ser bastante para o deslinde das situações enfrentadas pela consulente a verificação de se tratarem, os servidores beneficiados pela política de desenvolvimento, de servidores enquadrados na situação de servidor efetivado pelos já citados dispositivos da Lei 100.

26. Julgando-se, aqui, eximidos do dever de ressarcimento somente aqueles ex-servidores que deixaram de cumprir o compromisso de contraprestação de serviços em razão do desligamento determinado pelo STF. O que significa dizer que servidores Lei 100 que mantiveram o vínculo com a Administração Pública estadual mesmo após o cumprimento da decisão do STF, por eventualmente ocuparem mais de uma cargo a título diverso, não foram dispensados de atender ao dever e compromisso assumidos. Ocorrendo o mesmo com aqueles servidores que desistiram do curso ou se desligaram do serviço público estadual por um ato de vontade próprio, pautado em motivos alheios à mesma decisão. A quem se deve reconhecer, como de praxe, o dever de ressarcimento.

### III. CONCLUSÃO

27. Em razão de todo o exposto, opina-se em sentido contrário à imputação de responsabilidade aos ex-servidores atingidos pela decisão do STF no julgamento da ADI 4.876, beneficiados pela política estadual de desenvolvimento, em razão do não cumprimento do compromisso de contraprestação de serviços por eles assumido. Pelo que se mostra desarrazoada e ilegítima a intenção de buscar ressarcimento pelos custos e despesas tidos pelo Estado com a formação daqueles agentes. Seja pela aplicação da teoria da imprevisão, seja pela incidência das regras que regem a responsabilização civil e administrativa. Mas, principalmente, pela preservação da boa-fé objetiva desses mesmos servidores.

28. Observando-se, no entanto, a ressalva de que a conclusão se amolda à situação daqueles servidores impedidos de atender ao compromisso assumido exclusivamente em razão do cumprimento da decisão do STF. Não alcançando servidores outros que, por qualquer motivo, mantiveram vínculo funcional com a Administração Pública estadual, ou que voluntariamente desistiram do curso ou se desligaram de suas funções por razões alheias à declaração de inconstitucionalidade contida na ADI 4.876.

29. É como opinamos. À superior consideração.

Belo Horizonte, data supra.

RAFAEL REZENDE FARIA  
Procurador do Estado  
OAB/MG 110.416 – Masp 1.181.946-3

**Aprovado pelo Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica  
Danilo Antônio de Souza Castro**



Documento assinado eletronicamente por **Rafael Rezende Faria, Procurador(a) do Estado**, em 21/11/2018, às 14:51, conforme horário oficial de Brasília, com o emprego de certificado digital emitido no âmbito da ICP-Brasil, com fundamento no art. 6º, caput, do



[Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017.](#)

Nº de Série do Certificado: 18849342537052262059352256640419650790

---



Documento assinado eletronicamente por **Danilo Antonio de Souza Castro, Procurador(a)-Chefe**, em 22/11/2018, às 14:21, conforme horário oficial de Brasília, com o emprego de certificado digital emitido no âmbito da ICP-Brasil, com fundamento no art. 6º, caput, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017.](#)

Nº de Série do Certificado: 86368399147215790884491456125512203792

---



Documento assinado eletronicamente por **Onofre Alves Batista Junior, Advogado(a) Geral do Estado**, em 26/11/2018, às 11:42, 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](http://sei.mg.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **2218706** e o código CRC **8C3AD1E3**.

---

Referência: Processo nº 1080.01.0024988/2018-96

SEI nº 2218706