



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

ADVOCACIA GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Procedência: Controladoria-Geral do Estado - CGE-MG

Interessado: Superintendência Central de Análise e Supervisão Correcional da CGE

Número: 16.639

Data: 24/08/2023

Classificação Temática: Servidor público. Processo administrativo/sindicância. Competência. Demissão. Delegação.

Precedentes: Parecer AGE nº 15.274, de outubro de 2013 (**Pela revisão da conclusão com fundamento em alteração legislativa**)

Parecer AGE nº 15.188, de 1º de junho de 2012; Parecer AGE nº 15.213, de 08 de novembro de 2012; Parecer AGE nº 16.236/2020.

Nota Jurídica ASSJUR/CGE nº 143, de 08 de agosto de 2023. Ratificação.

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA. ESTRUTURA. HIERARQUIA. PODER DISCIPLINAR. IPSEMG. AUTARQUIA. DESCENTRALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA. AUTOADMINISTRAÇÃO. JURIDICIDADE DA DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIA PARA DEDITIR, DO PRESIDENTE DO IPSEMG PARA O CONTROLADOR-GERAL DO ESTADO. MANUTENÇÃO DA COMPETÊNCIA PARA DISPENSA COM CARÁTER NÃO DISCIPLINAR. ARTIGO 68, IV, DA LEI ESTADUAL Nº 1.195/1954 COM A REDAÇÃO DADA PELA LEI ESTADUAL Nº 22.257/2016.

Referências Normativas: Lei nº 1.195, de 23 de dezembro de 1954; Lei nº 22.257, de 27 de julho de 2016; Lei nº 9.380, de 18 de julho de 1986; Decreto nº 48.293, de 28 de outubro de 2021; Lei nº 869, de 1952; Decreto nº 47.995, de 29 de junho de 2020.

Ratificação da Nota Jurídica ASSJUR/CGE nº 143, de 08 de agosto de 2023.

Superação da conclusão do Parecer AGE nº 15.274, de outubro de 2013, exclusivamente em razão do decote da competência demissória do Presidente do Ipsemg entre as demais previstas no Inciso IV do artigo 68 da Lei Estadual nº 1.195, de 1954, pelo artigo 163 da Lei nº 22.257/2016, mantidas todas aquelas relativas à administração ou gestão de pessoal do Ipsemg na competência daquele.

RELATÓRIO

1. A Assessora Jurídica-Chefe da Assessoria Jurídica da Controladoria-Geral do Estado, "em atenção ao memorando 5, que solicitou esclarecimentos a respeito da competência do IPSEMG para demitir", enviou à Consultoria Jurídica a Nota Jurídica ASSJUR/CGE nº 143/2023 com manifestação prévia, para as providências cabíveis, "com vistas na Resolução GE nº 93, 25 de fevereiro de 2021, considerando o disposto no Parecer nº 15.274, de 03 de outubro de 2013, e as alterações legislativas posteriores."

2. O expediente vem instruído com o Memorando 5, cópia de inteiro teor do Parecer AGE nº 15.274, de 2013, Portaria/IPSEMG nº 41/2023 e a Nota Jurídica ASSJUR/CGE nº 143/2023.

3. É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

4. O encaminhamento da Nota Jurídica ASSJUR/CGE nº 143/2023 à Consultoria Jurídica fundamenta-se na Resolução AGE nº 93, de 2021. Visa ao pronunciamento da CJ sobre a revisão das conclusões do Parecer AGE nº 15.274, de 2013, em virtude de alteração legislativa, que retirou, da competência do Presidente do Instituto de Previdência dos Servidores do Estado de Minas Gerais - Ipsemg, a de demitir, conforme está exposto no corpo da citada manifestação prévia da Assessoria Jurídica da Controladoria-Geral do Estado ([71181616](#)).

5. A alteração legislativa, feita no ano de 2016 pelo artigo 163 Lei Estadual nº 22.257, suprimiu, do disposto no artigo 68, IV, da Lei Estadual nº 1.195, de 1954, a competência do Presidente do Ipsemg para demitir, mas manteve a atribuição de dispensar, entre outras ações relativas a direitos e deveres de servidores do Instituto de Previdência - Ipsemg, deixando expressas as competências *para nomear, admitir, promover, remover, transferir, readaptar, reintegrar, readmitir, aposentar, exonerar e dispensar servidores, bem como conceder-lhes férias, licenças, gratificações e outros direitos ou vantagens legais e praticar quaisquer outros atos relativos à administração do pessoal do Instituto.*

6. A dúvida que justifica a consulta diz respeito à manutenção do verbo "dispensar" no inciso IV do artigo 68 da Lei nº 1.195/54. Logo, a determinação do alcance e da natureza jurídica atribuída a esse vocábulo pela legislação estadual é o objeto da presente análise jurídica.

7. Em um primeiro olhar parece não haver dúvida jurídica quanto à distinção entre ato de demissão ou de dispensa. No entanto, uma avaliação mais acurada acaba por demonstrar o uso de um termo pelo outro, a exemplo da decisão do Supremo Tribunal Federal no RE 589998, com repercussão geral reconhecida, cuja ementa prevê "Demissão imotivada de empregados da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos" e "Necessidade de motivação da dispensa". Tendo sido fixada, no julgamento do ED neste mesmo RE, a seguinte tese: "A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT tem o dever jurídico de motivar, em ato formal, a demissão de seus empregados". Ou seja, neste caso, o termo dispensa foi empregado como uma ação que decorre do ato de demissão, que precede o desligamento do servidor.

8. No bojo do Parecer AGE nº 16.136, de 3 de outubro de 2019, foi feita a distinção entre a expressão "Programa de Demissão Voluntária" para "Programa de Desligamento Voluntário":

29. Malgrado a utilização da terminologia "demissão" tenha sido muito criticada no âmbito doutrinário, uma vez que, conceitualmente, nos regimes jurídicos estatutários, o termo refere-se ao desligamento decorrente de punição, consistindo em penalidade, releva enaltecer a intenção do legislador que, claramente, com vistas a não desestimular a implementação de programas dessa espécie, preferiu deixar consignado expressamente a exclusão das despesas relativas a incentivos à demissão voluntária do cômputo da despesa total com pessoal. Caso fossem os incentivos ao desligamento voluntário considerados na contagem, haveria elevação do percentual de comprometimento no período em que o programa estivesse sendo executado. Assim, a Lei privilegiou o PDV como forma de contenção e de redução de despesas com pessoal. Como bem destacado no Parecer nº 15.756/2016: "Os programas de desligamento voluntário têm, hodiernamente, a finalidade legal adicional de poderem operar como instrumento de manutenção ou recondução do limite de despesas com pessoal."

9. Entrementes, no âmbito da legislação estadual que dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado, entre outras normas que dispõem sobre o regime estatutário, é possível estabelecer a distinção entre tais ações que são o motivo de atos administrativos, conforme analisaremos à frente.¹

10. Para os servidores públicos pertencentes ao regime estatutário, como aqueles do Ipsemg, segundo o artigo 49 e parágrafo único da Lei nº 9.380/1986, que prevê a aplicação subsidiária da legislação estadual relativa aos servidores públicos civis do Estado - Lei 869/52 -, o termo **dispensar** é usado com **significado distinto de punição**.

11. A **demissão** é uma penalidade e uma das hipóteses de vacância de cargo público, nos termos dos artigos 107, 244, V e VI, e 103, "b", todos da Lei nº 869/52, não estando a **dispensa** enumerada entre esses casos de vacância, [nem poderia, porque se refere à vacância de cargo público, cabendo a interpretação de que sejam hipóteses de vacância de cargos efetivos ou cargos de provimento em comissão] tampouco entre as penas disciplinares previstas no artigo 244. A **dispensa** está para a desinvestidura de função pública assim como a **exoneração** está para a desinvestidura de cargo público. Ambas podem ocorrer sem caráter sancionador. Nas duas situações jurídicas o servidor deixa o cargo ou a função a pedido ou por algum outro motivo legal que não a sanção disciplinar.

12. Salienta-se, ainda, que a Lei 869/52 usa a expressão "**destituição de função**" como uma espécie de penalidade e causa de vacância. É o que consta dos artigos 105, "d", 235, 244, IV, e 248. Essa é a expressão usada no artigo 4º, § 1º, da Constituição Estadual, segundo o qual incide na penalidade de **destituição** de mandato administrativo ou de cargo ou função de direção, em órgão da administração direta ou entidade da administração indireta, o agente público que deixar injustificadamente de sanar, dentro de noventa dias da data do requerimento do interessado, omissão que inviabilize o exercício de direito constitucional.

13. Juntamente com a previsão de destituição, com a vacância, o artigo 105 da Lei 869/52 traz, nas alíneas "a" e "b", a dispensa de função gratificada:

Art. 105 – Quando se tratar de função gratificada, dar-se-á a vacância por:

- a) dispensa a pedido do funcionário;
- b) dispensa a critério da autoridade;
- c) não haver o funcionário designado assumido o exercício dentro do prazo legal;
- d) destituição na forma do art. 248.

(Vide arts. 87 e 88 da Constituição do Estado de Minas Gerais.)

14. Ao exposto na Lei Estadual nº 869/52 soma-se o ato de delegação de poderes ao Controlador-Geral do Estado para a prática de atos sancionatórios que especifica o Decreto Estadual nº 47.995, de 29/06/2020, em seu artigo 1º. Entre as competências delegadas ao Controlador-Geral do Estado, estão a de demitir, a de destituir de função e a dispensa, conforme referido artigo 1º:

Art. 1º – Fica delegada ao:

I – Controlador-Geral do Estado a competência do Governador prevista no inciso I do art. 252 da [Lei nº 869, de 5 de julho de 1952](#), para a aplicação das seguintes sanções:

a) (Revogado pelo art. 2º do [Decreto nº 48.476, de 29/7/2022](#).)

Dispositivo revogado:

“a) exoneração de servidor ocupante de cargo efetivo, em estágio probatório, nos termos da alínea “c” do art. 106 da [Lei nº 869, de 1952](#);”

b) demissão e demissão a bem do serviço público de servidor ocupante de cargo efetivo ou recrutamento amplo, nos termos dos incisos I a IV do art. 249, arts. 250, 251, 256 e 266 da [Lei nº 869, de 1952](#);

(Alínea alterada pelo art. 1º do [Decreto nº 48.476, de 29/7/2022](#).)

c) destituição de função pública, nos termos dos arts. 248, 255 e 252 da [Lei nº 869, de 1952](#);

- d) demissão de servidor contratado nos termos do art. 11 e parágrafo único do art. 12 da [Lei nº 18.185, de 4 de junho de 2009](#), sem prejuízo da extinção ou rescisão do contrato pelo órgão ou entidade contratante;
 - e) destituição de função pública, nos termos dos arts. 248, 249, 250, 251, 255, 256, 266 e inciso I do art. 252 da [Lei nº 869, de 1952](#);
 - f) dispensa de servidor não estável detentor de função pública, nos termos do art. 20 do [Decreto nº 31.930, de 15 de outubro de 1990](#);
- (...)

15. Conforme está explicitado na Nota Jurídica ASJUR/CGE nº 143, a partir do parágrafo 14, "o Decreto nº 47.995, de 29 de junho de 2020, aplica-se aos servidores do IPSEMG, considerando a ausência de previsão para atos de demissão em regulamento próprio, bem como a aplicação subsidiária da Lei nº 869, de 1952." "nos termos da Lei nº 869, de 1952, dispensa de servidor refere-se a função gratificada." "Nesse aspecto, a dispensa de função não possui caráter disciplinar, equiparando-se a exoneração de cargo público, sendo que, no âmbito do IPSEMG, a competência para tais atos recai em seu Presidente, conforme art. 14, inciso XVI, do Decreto nº 48.293, de 2021." "Por todo exposto, entende-se, *s.m.j.*, que, em vista da alteração da Lei nº 1.195, de 1954, pelo art. 163 da Lei nº 22.257, de 2016, a competência para demitir foi retirada do Presidente do IPSEMG, recaindo no Governador do Estado, em razão do disposto no art. 49, da Lei nº 9.380, de 1986; no Decreto nº 48.293, de 2021; além do art. 252, da Lei nº 869, de 1952, delegada ao Controlador-Geral do Estado, por meio do Decreto nº 47.995, de 2020."

CONCLUSÃO

20. Portanto, opinamos, com fundamento nas previsões da Lei Estadual nº 869/52 combinadas com o ato de delegação contido no artigo 1º do Decreto Estadual nº 47.995, de 29/06/2020, pela **ratificação** da conclusão da Nota Jurídica ASJUR/CGE nº 143, autorizando-se a **revisão** da conclusão do Parecer AGE nº 15.274, de 03 de outubro de 2013, quanto à competência demissória do Presidente do Ipsemg, exclusivamente devido à alteração legislativa advinda com a vigência da Lei Estadual nº 22.257/2016, mantendo-se estabelecidas as seguintes teses:

- A competência para impor sanção disciplinar decorre de expressa previsão legal, conforme a estrutura administrativa hierárquica. Não se presume. Pode ser delegada, nos termos da lei. [2](#)
- O Ipsemg, autarquia previdenciária do Estado, é uma pessoa jurídica de direito público interno, integrante da Administração Indireta. Detém autonomia administrativa e financeira e integra a área de competência da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, por vinculação, nos termos do artigo 40, § 1º, II, "c", da Lei Estadual nº 24.313/2023.
- A alteração do texto legal empreendida pelo artigo 163 da Lei nº 22.257/2016 retirou a competência para demitir do Presidente do Ipsemg, mantendo-se a competência legal para dispensar, no âmbito da gestão de pessoal da própria autarquia, consoante o disposto no artigo 68, IV, da Lei Estadual nº 1.195, de 1954, com a redação dada pelo artigo 163 da Lei nº 22.257/2016; ato com caráter não sancionador. [3](#)
- Nos termos da legislação estadual, dispensar não consiste em uma pena ou sanção disciplinar, mas ato de mera administração de pessoal, indispensável à consecução do interesse público, inserido nas competências atribuídas ao cargo de Presidente do Ipsemg.

21. Nesses termos, a conclusão é no sentido de que houve superação da conclusão do Parecer AGE nº 15.274, de outubro de 2013, exclusivamente em razão do decote da competência demissória do Presidente do Ipsemg entre as demais previstas no Inciso IV do artigo 68 da Lei Estadual nº 1.195, de 1954, pelo artigo 163 da Lei nº 22.257/2016, mantidas todas aquelas outras relativas à administração ou gestão de pessoal do Ipsemg na competência daquele.

22. À superior consideração.

Nilza Aparecida Ramos Nogueira
Procuradora do Estado de Minas Gerais
MASP 345.172-1. OAB/MG 91.692

De acordo.

Rafael Rezende Faria
Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica

Aprovado.

Data da assinatura.

Sérgio Pessoa de Paula Castro
Advogado-Geral do Estado

1 A título ilustrativo, a Lei Estadual nº 10.254, do ano de 1990, que institui o regime jurídico único do servidor público civil do Estado, trata de **designação** para suprir comprovada necessidade de pessoal e **dispensa**. O § 5º do artigo 10 dispõe: § 5º – A **dispensa** do ocupante de função pública de que trata este artigo dar-se-á automaticamente quando expirar o prazo ou cessar o motivo da designação, estabelecido no ato correspondente, ou, a critério da autoridade competente, por ato motivado, antes da ocorrência desses pressupostos.

O estatuto dos servidores públicos federais usa o termo dispensa em contraposição à exoneração: Art. 35: A exoneração de cargo em comissão e a dispensa de função de confiança dar-s-se-á(...)

2 Nesse sentido já se pronunciou o Supremo Tribunal Federal em mais de uma oportunidade:

Agravo regimental em recurso ordinário em mandado de segurança. 2. Direito Administrativo e Processual Civil. Processo administrativo disciplinar. 3. Alegações de incompetência da autoridade julgadora, de violação da Súmula Vinculante 10 e de declaração de inconstitucionalidade transversa pela decisão agravada. Inocorrência. Aplicação do Decreto 3.035/1999. Vedação do art. 4º, inciso IV, da Lei Complementar 73/1993. Hipótese de paralisação dos efeitos de dispositivo legal em razão de decreto expedido pelo Chefe do Poder Executivo, com fundamento no art. 84, parágrafo único, da Constituição Federal. **Autorização constitucional de delegação da competência privativa do Chefe do Poder Executivo para aplicar pena de demissão a servidor público. Precedentes.** (...) 11. Agravo regimental desprovido.

(RMS 35383 AgR, Relator(a): GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 28/06/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-170 DIVULG 05-08-2019 PUBLIC 06-08-2019)

Ementa: ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. DEMISSÃO. COMPETÊNCIA DO GOVERNADOR. DELEGAÇÃO A SECRETÁRIO ESTADUAL. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES. 1. **Segundo jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal, é legítima a delegação de competência, pelo Governador do Estado a Secretário Estadual, para aplicação da pena de demissão de servidores públicos.** 2. **Agravo regimental a que se nega provimento.**

(RE 608848 AgR, Relator(a): TEORI ZAVASCKI, Segunda Turma, julgado em 17/12/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-028 DIVULG 10-02-2014 PUBLIC 11-02-2014)

A Advocacia-Geral do Estado também analisou a delegação de competência por meio do Parecer AGE nº

16.236/2020, do qual extraímos as seguintes passagens:

“35. Ainda hoje nos deparamos com a afirmativa de que haveria certa confusão terminológica na Constituição do Estado ao tratar da distribuição de competências entre os Poderes. E, diante desta premissa, poder-se-ia fundamentar a conclusão de que apenas competências privativas do Governador do Estado são passíveis de delegação, mas não as exclusivas. Logo, trazida a questão para o caso em exame, não se aplicaria ao presente caso restrição contida na Lei Estadual nº 14.184, de 2002: Art. 44 - Não podem ser objeto de delegação: I - a edição de ato de caráter normativo; II - a decisão de recurso; III - a matéria de competência exclusiva da autoridade delegante. 36. De fato, haveria aparente confusão terminológica na Carta Estadual, se considerarmos, por exemplo, que o próprio constituinte, no art. 72, § 1º, veda a delegação em relação a competência que denomina privativa da Assembleia Legislativa. 37. Com a devida vênia, não se pode concluir, mediante interpretação isolada e literal, que esta seria a única hipótese de proibição de delegação contida no Texto Mineiro. Evidentemente que à luz do princípio da separação dos Poderes, alicerce do próprio Estado de Direito, todas as competências típicas não poderão ser objeto de delegação a Poder diverso, sem existência de fundamento constitucional para tanto. Não se concebe, por exemplo, que pudesse o Judiciário atribuir ao Chefe do Executivo ou ao Presidente da Assembleia Legislativa competência de proferir decisões judiciais, com o atributo da definitividade a elas inerente. Mas, ao contrário, com a aquiescência prévia do Legislativo o Governador do Estado poderá editar leis delegadas, regra do caput do art. 72 da Constituição Mineira. 38. Assim, diante da ausência de qualificação contida no art. 252, I, da Lei Estadual n. 869, de 1952, recepcionado pela Constituição Federal de 1988 e pela Constituição do Estado de 1988, que não dispuseram de modo diverso, não encontramos no ordenamento vedação à delegação de competência em análise, contida no art. 1º do Decreto nº 47.588, de 2018. 39. Feitas estas ressalvas, de toda sorte hoje o tema não admite maiores questionamentos, pois foi consolidado, pela jurisprudência, especialmente do Supremo Tribunal Federal, que, por simetria ao plano federal, admite-se a delegação de competência, pelo Governador, a seus Secretários (tendo o cargo de Corregedor-Geral do Estado este status), para a prática de atos de desligamento de servidores em razão de processo administrativo disciplinar. (...)”.

3 De qualquer forma, há precedentes da AGE para situações similares. Especificamente quanto a entidade autárquica estadual de regime especial, pronunciou-se no sentido de que a autonomia é limitada, defendendo a juridicidade da delegação da competência. Conferir Parecer AGE nº 15.213, de 08 de novembro de 2012.



Documento assinado eletronicamente por **Nilza Aparecida Ramos Nogueira, Procurador(a)**, em 24/08/2023, às 09:49, 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: 1299889947186968837



Documento assinado eletronicamente por **Rafael Rezende Faria, Procurador(a) Chefe**, em 24/08/2023, às 09:56, 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 **Sergio Pessoa de Paula Castro, Advogado Geral do Estado**, em 24/08/2023, às 11:32, 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 **71364098** e o código CRC **CB4352E7**.

Referência: Processo nº 1520.01.0009214/2023-40

SEI nº 71364098