



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

ADVOCACIA GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS

**Procedência:** Secretaria de Estado da Fazenda - SEF/MG

**Interessada:** Secretaria de Estado da Fazenda - SEF/MG

**Parecer número:** 16.266

**Data:** 07 de outubro de 2020

**Classificação Temática:** Servidor público. Direitos e vantagens. Gratificação. Despesa com pessoal. Lei de Responsabilidade Fiscal.

**Precedentes:** Pareceres AGE/NCCJ nºs. 16.192, 16.229/2020, 15.853/2017, 15.639/2016;

Nota Jurídica AGE/NCCJ nº 5.537/2020;

Orientação Técnico-Jurídica AGE n. 01/2015.

**Ementa:** DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. REGIME JURÍDICO-ADMINISTRATIVO. GRATIFICAÇÃO DE ESTÍMULO À PRODUÇÃO INDIVIDUAL - GEPI. CONFIGURAÇÃO COMPLEXA. REQUISITOS. DIREITO SUBJETIVO. LEI RESPONSABILIDADE FISCAL - LRF. COFIN - COMITÊ DE ORÇAMENTO E FINANÇAS. ADVENTO DA LEI COMPLEMENTAR Nº 173/2020. NÃO AFASTAMENTO AO DIREITO.

**Referências normativas:** Leis Complementares nº 101/2000 e 173/2020. Art. 20, I, da Lei Estadual nº 6.762/75. Art. 1º, II, da [Lei nº 15.464, de 13 de janeiro de 2005](#). Art. 3º, § 1º, dos Decretos nº 46.283/13 e 46.284/13.

**Ratifica-se** a orientação da Advocacia-Geral do Estado, que se vem consolidando, com apoio na jurisprudência, no sentido de que a superação, pela função executiva do Estado, do limite prudencial e do limite máximo fixados na Lei de Responsabilidade Fiscal para o dispêndio com pessoal não possui o condão de afastar o dever de a Administração Pública reconhecer direitos públicos subjetivos de seus servidores.

A hipótese tem essa caracterização, com previsão imperativa do direito à percepção da GEPI em lei e em decreto regulamentar, estando a concessão do ajuste condicionada a que o servidor beneficiário preencha todos os requisitos previamente estabelecidos; respeitadas todas as regras do direito objetivo relativas à concessão e ao pagamento da multicidadada GEPI (ponto e cota), ou seja, a ser feito estritamente em conformidade com os critérios e condições previamente estabelecidos em regulamentos, autorizados em leis, em sentido estrito, mediante complexa fórmula para se chegar ao valor a ser percebido pelo servidor em forma de pontuação e cota, restando afastadas, pois, as vedações contidas no inciso I do parágrafo único do art. 22 da LRF/Lei Complementar nº 101/00.

## I - RELATÓRIO

1. Trata-se de consulta encaminhada ao Advogado-Geral do Estado pelo Secretário de Estado-Adjunto de Fazenda por meio do Ofício nº 434 (sei [20065769](#)), o qual, após

apresentar os motivos da consulta, finaliza com a seguinte conclusão:

A questão, portanto, que erige, em relação a qual submeto à alta apreciação de V. Exa. a fim de que se possa dirimi-la no âmbito da COFIN, é se existe óbice ao ajuste dos valores do ponto-GEPI e da cota-GEPI, como determinado pelo art. 3º, § 1º, dos Decretos nº 46.283/13 e 46.284/13, em decorrência da vedação prevista no art. 22, parágrafo único, inciso I, da LRF, ou de outra disposição deste mesmo normativo, tendo em vista que as despesas com pessoal do Estado, na atualidade, superam o percentual de noventa e cinco por cento do limite estabelecido pela LRF.

2. Passa-se diretamente ao exame.

## II - PARECER

3. O art. 20, I, da Lei Estadual nº 6.762/75 prevê, para os cargos do Quadro Permanente de Tributação, Fiscalização e Arrecadação de que ela trata, a gratificação de estímulo à produção individual - GEPI, a qual, nos termos do § 1º deste artigo, “será atribuída ao servidor ocupante de cargo das classes de Fiscal de Tributos Estaduais e de Agente Fiscal de Tributos Estaduais, quando no efetivo exercício do seu cargo, e ao ocupante de cargo do Quadro Específico de Provimento em Comissão de que trata esta Lei”. E o § 2º autoriza o Poder Executivo a regulamentar as condições, os critérios, as formas e os limites para atribuição e pagamento da gratificação de que trata o § 1º, cujo valor mensal não poderá ultrapassar 4 (quatro) vezes o valor do maior vencimento calculado na forma prevista no art. 18 desta lei.

4. A Lei Delegada nº 4, de julho de 1985, traz disposições similares para servidores ocupantes de cargos da carreira de Gestor Fazendário – GEFAZ, de que trata o inciso II do art. 1º da [Lei nº 15.464, de 13 de janeiro de 2005](#).

5. O Decreto Estadual nº 46.283/13, que regulamenta a atribuição e o pagamento da GEPI, a que se refere o art. 20 da Lei nº 6.762, de 23 de dezembro de 1975, e revoga os decretos anteriores, estabelece:

Art. 2º Ao servidor ocupante do cargo de provimento efetivo da carreira de Auditor Fiscal da Receita Estadual - AFRE, no exercício das suas funções específicas na Secretaria de Estado de Fazenda - SEF, e ao ocupante de cargo de provimento em comissão constante do Anexo I da Lei nº 6.762, de 1975, será atribuída GEPI.

§ 1º A GEPI será atribuída em **forma de pontos, segundo o grau de complexidade das atividades, o esforço despendido pelo servidor, a metodologia empregada, a correção, o conhecimento técnico e a apresentação dos trabalhos, o cumprimento de prazos e instruções, e a consecução total ou parcial das metas atividades fixadas.**

(...)

Art. 3º O valor unitário do ponto GEPI corresponde à importância equivalente a dois mil duzentos e dezesseis centésimos de milésimos por cento do valor do vencimento básico do cargo de Auditor Fiscal da Receita Estadual, Nível I, Grau A.

§ 1º O valor do ponto GEPI será **ajustado em primeiro de janeiro de cada ano** em relação ao valor vigente em dezembro do último ano, pela **variação positiva da arrecadação dos impostos estaduais apurada de janeiro a dezembro do último ano, em relação à arrecadação do**

**penúltimo ano, atualizada, mês a mês, até o mês de dezembro do último ano com base em cem por cento do Índice de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA – verificado no período.**

§ 2º A variação de que trata o § 1º será apurada pela Superintendência de Arrecadação e Informações Fiscais da Subsecretaria da Receita Estadual e divulgada por meio de resolução conjunta dos Secretários de Estado de Planejamento e Gestão e da SEF. (Negritos nossos)

6. Ao seu turno, o Decreto nº 46.284, de 26/07/2013, que regulamenta a atribuição e o pagamento da Gratificação de Estímulo à Produção Individual ao servidor ocupante da carreira de Gestor Fazendário – GEFAZ – estabelece:

Art. 1º A atribuição e o pagamento da Gratificação de Estímulo à Produção Individual – GEPI – a que se refere o art. 5º da [Lei Delegada nº 4, de 12 de julho de 1985](#), ao servidor ocupante de cargo da carreira de Gestor Fazendário – GEFAZ, de que trata o inciso II do art. 1º da [Lei nº 15.464, de 13 de janeiro de 2005](#), passa a reger-se por este Decreto.

Art. 2º O servidor ocupante do cargo de GEFAZ, quando em efetivo exercício na Secretaria de Estado de Fazenda – SEF, fará jus à GEPI, nos termos deste Decreto.

(...)

Art. 3º O valor unitário da cota-GEPI corresponde à importância equivalente a onze mil seiscentos e três centésimos de milésimos por cento do valor do vencimento básico do cargo de Gestor Fazendário, Nível I, Grau “A”.

§ 1º O valor da cota-GEPI será **ajustado em primeiro de janeiro de cada ano em relação ao valor vigente em dezembro do último ano, pela variação positiva da arrecadação dos impostos estaduais apurada de janeiro a dezembro do último ano, em relação à arrecadação do penúltimo ano, atualizada, mês a mês, até o mês de dezembro do último ano com base em cem por cento do Índice de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA – verificado no período.**

§ 2º A variação de que trata o § 1º será apurada pela Superintendência de Arrecadação e Informações Fiscais da Subsecretaria da Receita Estadual e divulgada por meio de resolução conjunta dos Secretários de Estado de Planejamento e Gestão e de Fazenda.

(...)

Art. 4º A GEPI será atribuída trimestralmente ao GEFAZ sob a forma de cotas, segundo o esforço despendido pelo servidor e o grau de complexidade das tarefas, após avaliação de desempenho procedida pela chefia imediata, segundo os critérios definidos em resolução do Secretário de Estado de Fazenda, em que se considerará o grau de envolvimento e dedicação do servidor. (Negritos nossos)

7. Observa-se, das disposições regulamentares, conforme autorizado nas respectivas leis de regência, que o **valor** do ponto-GEPI e da cota-GEPI, respeitada a complexa fórmula procedimental de conjugação de requisitos para concessão e a apuração a cargo da Superintendência de Arrecadação e Informações Fiscais da Subsecretaria da Receita Estadual, **“será ajustado em primeiro de janeiro de cada ano”**, apresentando-se, portanto, como uma regra imperativa.

8. É certo que o reconhecimento do direito se condiciona ao cumprimento dos requisitos previstos nos respectivos regulamentos; entre eles, consideração à complexidade

das atividades, o esforço despendido pelo servidor, a metodologia empregada, a correção, o conhecimento técnico e a apresentação dos trabalhos, o cumprimento de prazos e instruções, a consecução total ou parcial das metas atividades, o acordo de trabalho, a avaliação de desempenho - tudo na forma da lei - além de ato normativo a ser editado. Ou seja, a concessão e pagamento da GEPI exige procedimento prévio de modo que, preenchidas todas as condições, entende-se presente o direito subjetivo à percepção da gratificação, na forma estabelecida em relação a cada uma das carreiras dos cargos em questão, eis que não haveria espaço para discricionariedade quanto ao momento ou à conveniência.

9. A expressão direito subjetivo, muito debatida no âmbito do direito privado, mas presente no direito público, inclusive em relação à concretização de direitos fundamentais, refere-se, genericamente, a uma posição jurídica incorporada à esfera jurídica do sujeito, em decorrência de previsão do direito objetivo.

10. Relativamente à relação jurídico-estatutária, de modo geral, tem-se que, uma vez preenchidos, pelos servidores destinatários, os requisitos objetivos que fazem nascer uma situação jurídica subjetiva funcional de vantagem, ela é de observância obrigatória pela Administração Pública, configurando-se um direito público subjetivo, podendo-se falar que o seu reconhecimento, e de suas consequências, se faz em cumprimento de determinação legal, conforme posto no Parecer AGE/NCCJ nº 16.192/2020.

11. A questão aqui exige, então, compreender e definir se há direito subjetivo dos servidores do Quadro Permanente de Tributação, Fiscalização e Arrecadação ao ajustamento anual do valor do ponto-GEPI e da cota-GEPI, no mês de janeiro de cada ano, para o fim de avaliar a incidência, ou não, das vedações do art. 22, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.

12. A dimensão subjetiva do direito objetivo, ou “direito posto”, abrange referência individual. De acordo com renomada doutrina, podem ser consideradas características essenciais do conceito de direito subjetivo sua correspondência a uma pretensão conferida ao titular, paralelamente a um dever jurídico; a admissão de que possa ser violado; a coercibilidade de que pode se valer o titular, exigindo o cumprimento do direito. Ou seja, ideia de direito-dever.

13. Quanto ao exercício de direito subjetivo em face do poder público, notadamente em relação jurídico-estatutária, a premissa fundamental é de que o regime de função pública deriva diretamente da lei, não podendo ser afastado no interesse dos envolvidos. Confirmada a presença dos pressupostos fáticos, não há espaço para discricionariedade, numa aproximação da ideia de direito adquirido. Significa, pois, que os aspectos que descendem diretamente da lei e não podem ser afastados pelas partes configuram-se como normas cogentes/de ordem pública.

14. Nem sempre, contudo, é simples firmar-se um direito como subjetivo, cuja aquisição seja complexa ou dependente, não apenas de direitos auferíveis em consequência de um único elemento - lei ou fato jurídico, mas para cuja perfeição demande-se a incorporação, de modo sucessivo, ou por partes, ao patrimônio do titular.

15. Além disso, parece-nos oportuno considerar posição do Supremo Tribunal Federal, ao qual compete a interpretação da Constituição, no julgamento do RE nº 381.367. O exame feito pelo saudoso Ministro Teori Zavaschi sobre pretensão de desaposentação e revisão de aposentadoria, [páginas 2 e seguintes de seu voto e 26 e seguintes do acórdão], no bojo do qual fixou, o Ministro, a premissa de que a natureza estatutária da relação tem consequências importantes em relação à formação, à aquisição, à modificação e ao exercício dos correspondentes direitos subjetivos.

16. Para corroborar o raciocínio que pretendeu estabelecer, no sentido de ausência de direito adquirido de servidor público a regime jurídico, o Ministro Zavaschi cita o professor Celso Antônio Bandeira de Melo, valendo colacionar excertos do voto, que se adequam à leitura que está sendo feita aqui para entender que a espécie envolve direito subjetivo decorrente de previsão legal, prévia ao momento em que se reconheceu o ingresso, do Poder Executivo Estadual, no limite prudencial de gastos com pessoal, em 2015. É que o direito subjetivo nasce com o preenchimento dos requisitos legais. Cumpridos os condicionamentos, tem-se posição

jurídica de incorporação do direito à esfera jurídica do sujeito em decorrência de previsão do direito objetivo. Eis o fragmento do voto:

A aplicação das situações gerais aos indivíduos depende da ocorrência de algum fato ou de algum ato distinto daquele que as gerou. Pelo contrário, nas situações subjetivas o ato criador delas ipso facto investe o sujeito (ou sujeitos) nas situações que produziu. **Assim, para que alguém se veja incluído em uma situação geral cumpre que ocorra algum evento previsto como deflagrador do plexo de regras jurídicas que a compõem. Este evento é que incorporará ao sujeito a situação geral. Tal evento pode ser um ato ou um fato.**

(...)

8. Os atos que investem alguém em uma situação jurídica geral denominam-se **atos-condição**. Consistem em condição para que se desencadeie o conjunto de direitos e deveres que perfazem a situação jurídica de alguém. **Por meio deles não se cria direito novo - ao contrário do ato subjetivo; apenas implementa-se o necessário a fim de que um quadro normativo já existente passe a vigorar em relação ao sujeito ou aos sujeitos que nele se vêm incluir.** Seu alcance material é precisamente este: inserir alguém no campo de incidência de um ato geral (ato-regra). **O ato -condição não cria situação subjetiva: tão-só determina a incidência de uma situação geral e objetiva sobre alguém que destarte ingressa em regime comum aos demais indivíduos colhidos por esta situação geral.** Por exemplo: o ato de aceitar cargo público acarreta a inserção do sujeito na situação jurídica geral de funcionário; situação que é a mesma para os funcionários em geral. O ato de se casar acarreta para os que se convertem em cônjuges suas inserções no correlato status jurídico de casados, vale dizer, na situação jurídica geral comum a todas as pessoas casadas, sujeitas ao mesmo quadro de direitos e obrigações. São atos-condição.

9. A inclusão de alguém em uma situação geral pode também resultar de um fato que operará como condição para que se desencadeiem as regras que a delinham. Assim, o fato de uma pessoa auferir certo montante de renda faz com que se concretize para ela a situação - que é disciplinada de modo geral - de contribuinte do imposto de renda. O fato de um jovem completar certa idade, determina para ele a particularização da situação jurídica geral própria dos obrigados à prestação de serviço militar.

10. Nota-se a profunda diferença entre as situações gerais e as situações individuais. Intuitivamente percebe-se a imediata alterabilidade das primeiras e a intangibilidade das segundas" .

(...)

13. É nítido o discrimen entre ambas as espécies de situações jurídicas e igualmente nítida a imediata aplicação das modificações que incidam sobre as situações gerais, ao contrário do que se passa com as subjetivas" (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Ato Administrativo e Direito dos Administrados, RT, 1981, págs.106-111).

Justamente com base nessa distinção, a jurisprudência do STF assenta que, ao contrário do que ocorre com os direitos subjetivos oriundos de situações individuais – que nascem e se aperfeiçoam imediatamente, segundo as cláusulas legitimamente estabelecidas pela manifestação de vontade (contrato), tornando-se ato jurídico perfeito, insuscetível de modificação que não a decorrente também de outro ato de vontade, devendo como tal ser respeitado por lei superveniente (CF, art. 5º, XXXVI) - **nas situações jurídicas estatutárias os direitos subjetivos somente**

**nascem (= tornam-se direitos adquiridos) quando inteiramente aperfeiçoados os requisitos próprios previstos na lei (= o ato-condição).** Por isso esta Suprema Corte tem enfatizado sistematicamente, desde longa data: a) não há direito adquirido a determinado regime jurídico de servidor público; o servidor pode adquirir direito a permanecer no serviço público, mas não adquirirá nunca o direito ao exercício da mesma função, no mesmo lugar e nas mesmas condições (RTJ 119/1324); b) enquanto não completado integralmente o período aquisitivo correspondente, não há direito adquirido a licença-prêmio ou à sua conversão em dinheiro, nada impedindo que o legislador modifique ou mesmo extinga tais vantagens (RTJ 123/681); c) não há direito adquirido a vantagem prevista em lei enquanto não implementada a condição temporal que a autorizaria (RTJ 123/372). E também por isso se afirma, para o que interessa ao caso, que a aposentadoria se regula pela lei vigente ao tempo em que forem implementados todos os requisitos necessários; antes disso, não há direito adquirido à manutenção de eventuais benefícios previstos ao início ou no curso da formação desses requisitos, nada impedindo que a lei seja alterada, com modificação do regime vigente. Trata-se de jurisprudência há muito sedimentada nesta Suprema Corte (RTJ 75/481), afirmada inclusive na sua Súmula 359. (Negritos nossos)

17. É verdade que a inclusão do servidor na situação geral prevista em leis e em regulamentos depende de concretização do que o professor Celso cognomina de “evento previsto como deflagrador do plexo de regras jurídicas que a compõem”, a cargo da Administração Pública, seja no que se refere à avaliação de desempenho, ou à apuração dos dados para calcular o ajuste da GEPI e à publicação da resolução. Essa concatenação de atos, contudo, não retira a natureza de direito subjetivo que será obtido com o final do procedimento. Isso porque as normas regulamentares não “facultam” à Administração tomar as providências procedimentais para apuração da gratificação.

18. É nessa ordem de pensamento que há a conclusão, pelo professor Celso Antônio, da “profunda diferença entre as situações gerais e as situações individuais. Intuitivamente percebe-se a imediata alterabilidade das primeiras e a intangibilidade das segundas”. Ou seja, o regime jurídico pode ser alterado, não a inclusão do servidor na situação jurídica legal.

19. Ainda cumpre ressaltar, para concluir o raciocínio, a passagem do Ministro Teori no sentido de que “nas situações jurídicas estatutárias os direitos subjetivos somente nascem (= tornam-se direitos adquiridos) quando inteiramente aperfeiçoados os requisitos próprios previstos na lei (= o ato-condição)”. Esse consiste no ponto central da dúvida, porque, se cumpre à Administração desencadear o procedimento para o efetivo nascimento do direito subjetivo à percepção da GEPI - ajustada para aquele ano - se há omissão administrativa, poderia entender-se que seria legítima e que, então, incidiria o óbice da LRF?

20. Está-se a entender que não, porque, como está claro, as regras são determinativas de ajuste em janeiro de cada ano, *em relação ao valor vigente em dezembro do último ano, pela variação positiva da arrecadação dos impostos estaduais apurada de janeiro a dezembro do último ano, em relação à arrecadação do penúltimo ano, atualizada, mês a mês, até o mês de dezembro do último ano com base em cem por cento do Índice de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA – verificado no período.*

21. Vejamos que nem se pode cogitar aqui de entender o que representa esse ajuste, tal a complexidade dos elementos que compõem o cálculo para determinação do valor. Contudo, está estabelecido em decreto.

22. De outra banda, também não se pode deixar de atentar para a decisão do Supremo Tribunal Federal acerca do direito subjetivo dos servidores públicos à revisão geral anual da remuneração e do subsídio de que trata o § 4º do art. 39, sempre na mesma data e sem distinção de índices, assegurada no inciso X do art. 37 da Constituição da República, cujo debate circunscreveu-se à “existência, ou não, de direito subjetivo a revisão geral da



remuneração dos servidores públicos por índice previsto apenas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, sem correspondente dotação orçamentária na Lei Orçamentária do respectivo ano”, consubstanciado no Tema 864 da repercussão geral:

Ementa: Direito constitucional e administrativo. Recurso extraordinário. Repercussão geral. Inexistência de lei para revisão geral anual das remunerações dos servidores públicos. Ausência de direito a indenização.

1. Recurso extraordinário, com repercussão geral reconhecida, contra acórdão do TJ/SP que assentara a inexistência de direito à indenização por omissão do Chefe do Poder Executivo estadual quanto ao envio de projeto de lei para a revisão geral anual das remunerações dos respectivos servidores públicos.

**2. O art. 37, X, da CF/1988 não estabelece um dever específico de que a remuneração dos servidores seja objeto de aumentos anuais, menos ainda em percentual que corresponda, obrigatoriamente, à inflação apurada no período. Isso não significa, porém, que a norma constitucional não tenha eficácia. Ela impõe ao Chefe do Poder Executivo o dever de se pronunciar, anualmente e de forma fundamentada, sobre a conveniência e possibilidade de reajuste ao funcionalismo.**

3. Recurso extraordinário a que se nega provimento, com a fixação da seguinte tese: “O não encaminhamento de projeto de lei de revisão anual dos vencimentos dos servidores públicos, previsto no inciso X do art. 37 da CF/1988, não gera direito subjetivo a indenização. Deve o Poder Executivo, no entanto, pronunciar-se de forma fundamentada acerca das razões pelas quais não propôs a revisão”.

(RE 565089, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 25/09/2019, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-102 DIVULG 27-04-2020 PUBLIC 28-04-2020) (Negritei)

23. Trata-se de uma visão convidativa à reflexão acerca da compreensão de direito subjetivo, posto que o art. 37, X, da CR/88, textualmente, assegura “revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices”.

24. Fato é que, nos termos do art. 22, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, **salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal** ou contratual, ressalvada a revisão prevista no [inciso X do art. 37 da Constituição](#);

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no [inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição](#) e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

25. E a hipótese sob apreciação não se inclui em nenhuma daquelas estabelecidas

no citado art. 22 da LRF, porque o ajuste anual da GEPI, conforme o complexo procedimento e os cálculos a serem feitos, está previsto em Decreto regulamentar, mediante autorização de lei em sentido estrito. Assim, uma vez preenchidos os requisitos legais, parece-nos se apresentar o dever legal de a Administração tomar as providências, não havendo espaço para balizar a decisão administrativa em fundamento de conveniência ou oportunidade administrativa.

26. Em se tratando de direito subjetivo, vem reforçar a decisão administrativa a posição do Superior Tribunal de Justiça, já mencionada em parecer anterior da Consultoria Jurídica a propósito da questão:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL.SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL APOSENTADO. REVISÃO. **PROGRESSÃO HORIZONTAL**. LIMITES ESTABELECIDOS PELA LRF. INAPLICABILIDADE.PROGRESSÃO HORIZONTAL. DIREITO À PERCEPÇÃO. ANÁLISE DE LEGISLAÇÃO LOCAL. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 280/STF. INCIDÊNCIA, POR ANALOGIA.AGRAVO INTERNO do ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE e do INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. **A jurisprudência deste Tribunal Superior proclama que os limites previstos nas normas da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), no que tange às despesas com pessoal do ente público, não podem servir de justificativa para o não cumprimento de direitos subjetivos do servidor público, como é o recebimento de vantagens asseguradas por lei.** Precedentes: AgRg no RMS 30.456/RO, Rel. Min.VASCO DELLA GIUSTINA (Desembargador convocado do TJ/RS), Sexta Turma, DJe 21.11.2011; RMS 30.428/RO, Rel. Min. FELIX FISCHER, Quinta Turma, DJe 15.3.2010; RMS 20.915/MA, Rel. Min. LAURITA VAZ, Quinta Turma, 8.2.2010; REsp 1.197.991/MA, Rel. Min. ELIANA CALMON, DJe 26.8.2010; REsp 935418/AM, Rel. Min. ARNALDO ESTEVES LIMA, Quinta Turma, DJe 16.3.2009.[AgInt no REsp1.678.968/RO, 1ª T., Rel. Min. Sérgio Kukina, DJe 05.04.2018]"(AgInt no REsp 1.772.604/DF, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA,PRIMEIRA TURMA, DJe 23/04/2019). Nesse mesmo sentido: AgInt no RMS60.779/SP, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe21/08/2019; AgRg no AREsp 539.468/RN, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNESMAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, DJe 19/12/2018.]

2. A análise do pleito de progressão à parte agravada esbarra no óbice previsto na Súmulas 280/STF por análise de legislação local, notadamente das LCE 49/1986 e 322/2006 do Estado do Rio Grande do Norte.

3. Agravo Interno do ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE e do INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE a que se nega provimento.

(AgInt no AREsp 1410389/RN, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 24/08/2020, DJe 31/08/2020)

27. Nessa ótica, foi aprovado o Parecer AGE/NCCJ nº 16.192, de 28/02/2020, - tendo como antecedentes o Parecer AGE/NCCJ n. 15.853/2017, a Orientação Técnico-Jurídica AGE n. 01/2015 e o Parecer AGE/NCCJ n. 15.639/2016 - para opinar pela RATIFICAÇÃO da orientação da Advocacia-Geral do Estado, no sentido de que a superação, pela função executiva do Estado, do limite prudencial e do limite máximo fixados na Lei de Responsabilidade Fiscal para o dispêndio com pessoal **não possui o condão de afastar o dever de a Administração Pública reconhecer direitos públicos subjetivos de seus**



**servidores.** Fez-se leitura do § 1º do art. 11 do Decreto n. 44.775/2008 conforme e nos limites das competências do Comitê de Orçamento e Finanças - COFIN, consoante art. 7º da Lei n. 23.304/2019 e art. 4º, I e III, do Decreto regulamentar n. 47.690/2019, para interpretar como regra de mero conhecimento e acompanhamento pelo Comitê para deliberação sobre diretrizes futuras relativas à gestão de pessoal, bem como para verificar a disponibilidade orçamentário-financeira para fazer frente à despesa com pessoal.

28. Veja-se que, por ocasião da orientação jurídica estabelecida no Parecer AGE/NCCJ nº 15.710/2016, a consulta envolvia alteração de Decreto, cujas regras a serem alteradas repercutiriam no valor da gratificação a ser paga, razão de se de opinar-se desfavoravelmente àquele pleito.

29. A questão aqui, tal como no Parecer 16.192/2020, diz respeito a **direito subjetivo** que se incorpora ao patrimônio jurídico do servidor em decorrência de expressa previsão em lei, com vigência anterior ao ingresso do Poder Executivo Estadual no limite prudencial e posterior superação do limite ou do teto de gastos com pessoal, cujo deferimento deve se dar independentemente de juízo discricionário da Administração quanto à oportunidade e conveniência em sua concessão.

30. Por fim, pede-se vênua para transcrever fragmento da Nota Jurídica AGE/NCCJ nº 5.537, de 08 de julho de 2020 para reafirmar a posição aqui externada, eis que, também em relação às restrições da Lei Complementar nº 173/2020, pronunciou-se sobre o não enquadramento daquela situação jurídica devido à conjugação de critérios para deferimento da gratificação, tal como ocorre aqui, no caso da GEPI:

Conforme explicitado no corpo do Parecer AGE/NCCJ nº 16.192, de 18 de fevereiro de 2020, a partir do momento em que a aludida Gratificação - GEDAMA - foi regulamentada pelo Decreto Estadual n. 44.775/2008, que **tratou de prever os requisitos objetivos, exigidos para sua concessão, não foi deixada margem para o exercício de juízo de conveniência e oportunidade pela Administração Pública, surgindo daí uma competência vinculada para esta, no sentido de cumprir o dever reflexo ao direito, assegurado àqueles que preencham tais requisitos.**

(...)

O Consultante solicita, na oportunidade, que a questão seja examinada "em relação à possibilidade de recálculo semestral da GEDAMA [seja realizada] também sob a ótica da Lei Complementar Federal(LC) nº 173/2020, de 27 de maio de 2020".

Quanto à aplicabilidade da LC 173/2020 na esfera estadual, a Advocacia-Geral do Estado pronunciou-se favoravelmente, nos termos do Parecer AGE/NCCJ nº 16.229, de 21 de maio de 2020, quando ainda tramitava o PLC nº 39/2020.

(...)

O inciso I do art. 8º veda a concessão, a qualquer título de **vantagem**, aumento, reajuste ou adequação de remuneração de servidores, **exceto** quando derivado de sentença judicial transitada em julgado **ou de determinação legal anterior à calamidade pública.**

A GEDAMA é uma gratificação instituída em lei, anteriormente à calamidade pública, Lei Estadual nº 17.351/2008 e Decreto Estadual nº 44.775/2008 [não havendo dúvida fundada sobre o que considerar como determinação legal "anterior à calamidade pública", dada a vigência da lei e respectivo decreto desde 2008 e a interpretação sistemática que se fará adiante (art. 8º, I, combinado com IX), não atraindo a necessidade de abordagem sob a ótica de eventual retroatividade, ainda que mínima].

Uma vez preenchidos, pelos servidores destinatários, os requisitos objetivos que fazem nascer uma situação jurídica subjetiva funcional de vantagem, ela é de observância obrigatória pela Administração Pública, configurando-se um direito público subjetivo, podendo-se falar que o seu reconhecimento, e de suas consequências, se faz em cumprimento de determinação legal, conforme posto no Parecer AGE/NCCJ nº 16.192/2020.

A GEDAMA consiste em uma vantagem pecuniária complexa, cujo valor a ser pago é resultante do recálculo semestral, obtido mediante operações e métodos próprios de cômputo, que envolvem pontos de escolaridade adicional + avaliação de desempenho especial ou individual + avaliação institucional de desempenho, num ideário que envolve não exclusivamente tempo de serviço, mas formação do servidor e mérito em sua atuação, conforme art. 2º do Decreto Estadual nº 44.775/2008.

Dos contornos da GEDAMA, determinada em lei anterior à calamidade, e considerando que ela vai sendo atualizada mensalmente, de conformidade com os requisitos previstos em lei e em decreto e, a cada semestre, recalculada, podendo haver aumento ou até redução do valor, de acordo com os componentes que se inter-relacionam para efeito de cálculo, ressaltando, a partir da análise do disposto no inciso I do art. 8º, concomitantemente e em relação de complementaridade, com o inciso IX, que o pagamento dessa gratificação não está vedado, porque não se trata de gratificação estabelecida exclusivamente com base em tempo de serviço.

O inciso IX do art. 8º da LC 173 veda o cômputo do tempo como de período aquisitivo necessário **exclusivamente** para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de determinado **tempo de serviço**, sem qualquer prejuízo para o tempo de efetivo exercício, aposentadoria, e quaisquer outros fins.

Com efeito, a título de **conclusão**, responde-se à consulta no sentido de que (...) (2) quanto à incidência da LC 173/2020, não afasta ela o direito ao recálculo semestral da gratificação, instituída em lei prévia à calamidade pública e por se constituir em vantagem, para cuja aquisição do direito, há um método de cálculo que conjuga critérios de tempo de serviço, escolaridade adicional e avaliação de desempenho, afastando a regra do inciso IX do art. 8º da mesma LC 173/2020, aplicável em situação de concessão de vantagem decorrente exclusivamente de tempo de serviço, com ressalva expressa em seu próprio corpo, quanto a qualquer prejuízo para o tempo de efetivo exercício, aposentadoria, e quaisquer outros fins.

### III - CONCLUSÃO

31. **Conclui-se**, portanto, em **resposta** exclusivamente nos limites da indagação, no sentido de que a hipótese sob apreciação não se inclui entre aquelas vedadas ao Poder Executivo Estadual no inciso I do parágrafo único do art. 22 da LRF, por se tratar de ajuste de gratificação - GEPI previsto, de forma imperativa, para janeiro de cada ano, o que deverá ser feito estritamente em conformidade com os critérios e condições previamente estabelecidos em regulamentos, autorizados em leis, em sentido estrito, mediante complexa fórmula para se chegar ao valor a ser percebido pelo servidor em forma de pontuação e cota.

32. As leis e decretos relativos à atualização da GEPI são anteriores à entrada do Poder Executivo Estadual no limite prudencial de gastos com pessoal, como reconhecido em 2015.

33. A concessão do ajuste condiciona-se a que o servidor beneficiário da gratificação

preencha todos os requisitos previamente estabelecidos, respeitadas, assim, todas as regras do direito objetivo relativas à concessão e ao pagamento da multicitada GEPI (ponto e cota).

34. À consideração superior.

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

**De acordo. Aprovado.**

**Wallace Alves dos Santos**  
**Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica**

**Sérgio Pessoa de Paula Castro**  
**Advogado-Geral do Estado**



Documento assinado eletronicamente por **Nilza Aparecida Ramos Nogueira, Procurador(a)**, em 07/10/2020, às 12:04, 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: 11116803447664515227515078365652857667



Documento assinado eletronicamente por **Wallace Alves dos Santos, Procurador(a) do Estado**, em 07/10/2020, às 12:32, 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 07/10/2020, às 17:26, 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 **20276785** e o código CRC **5B522D4D**.

Referência: Processo nº 1190.01.0017877/2020-24

SEI nº 20276785