



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

ADVOCACIA GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS

**Procedência:** Gabinete do Exmo. Sr. Advogado- Geral Adjunto Dr. Wallace Alves dos Santos

**Interessada:** Secretaria de Estado de Saúde

**Número:** 16.681

**Data:** 04 de abril de 2024

**Classificação Temática:** Servidor Público. Responsabilidade Fiscal. Processo Seletivo. Admissão de Pessoal. Cessão. Concessão de Vantagem.

**Precedentes:** Parecer AGE/CJ nº15.780/2016; Nota Jurídica AGE/CJ nº 6.027/2022; Nota Jurídica AGE/CJ 6.408/2023; Nota Jurídica AGE/CJ nº 6.411/2023; e Nota Jurídica AGE/CJ nº 6.455/2024.

**Ementa:**

LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE. PROCESSO SELETIVO PARA DESIGNAÇÃO DE AUTORIDADE SANITÁRIA DE VIGILÂNCIA À SAÚDE. REPOSIÇÃO. CESSÃO DE SERVIDOR AO ESTADO. RESTRIÇÕES DECORRENTES DA SUPERAÇÃO DO LIMITE DE GASTOS COM PESSOAL. CONCESSÃO DE VANTAGEM. INCREMENTO DE ATRIBUIÇÕES. CONSIDERAÇÕES.

**Referências normativas:** Lei Complementar federal nº 101/2000; Lei nº 21.161/2014; Lei nº 15.474/2005 e Decreto nº 45.015/2009.

## RELATÓRIO

1. Trata-se de expediente encaminhado à Consultoria Jurídica pelo Gabinete da AGE e oriundo da Secretaria de Estado de Saúde, por meio do qual é solicitada análise acerca do pleito de *“autorização para Designação de Autoridade Sanitária de Vigilância à Saúde na Área de Vigilância Sanitária e Epidemiológica - SES.”*
2. Da documentação apresentada colhe-se que o pedido foi submetido ao COFIN nos seguintes termos:
  - 1 - realizar Processo Seletivo Interno, para efetuar recomposição mínima e imediata, do quadro de servidores designados como Autoridades Sanitárias, destinado ao provimento do total de 28 (vinte e oito) funções ora em vacância, por intermédio da designação dos candidatos aprovados no respectivo certame, a comporem as equipes das Coordenações das atividades setoriais, nas áreas de Vigilância Sanitária e de Vigilância Epidemiológica no Nível Central, em Belo Horizonte, auxiliando, minimamente, em sua reestruturação e fortalecimento e, conseqüentemente, facilitando a reorganização dos núcleos de Vigilância no âmbito das Unidades Regionais de Saúde no âmbito do Estado de Minas Gerais;
  - 2 - prover o total de 249 (duzentos e quarenta e nove) Funções de Autoridade Sanitária de Vigilância à Saúde a Nível Estadual, sendo até 155 (cento e cinquenta e cinco) na Vigilância Sanitária e até 94 (noventa e quatro) na Vigilância Epidemiológica; por meio da realização de Processos Seletivos Internos, de forma

regular e contínua, a fim de prover o total de 464 (quatrocentos e sessenta e quatro) funções de Autoridade Sanitária de Vigilância à Saúde, nos termos da disposição legal explicitada no §2º do artigo 1º do Decreto Estadual nº45.019/2009, como ação preventiva a evitar toda e qualquer vacância, na referida área, de extrema importância aos serviços prestados pelo Estado de Minas Gerais aos usuários do SUS.

3. Para tanto, restou informado que:

(...) as Autoridades Sanitárias de Vigilância à Saúde que atuam na SES/MG, cujas atribuições estão definidas nos incisos dos artigos 24 e 26 da Lei 13.317/1999 – que estabelece o Código de Saúde do Estado de Minas Gerais - fazem parte da força de trabalho da Vigilância à Saúde, compondo o SUS Estadual, como agentes públicos responsáveis pelas ações de vigilância, promoção, prevenção e controle de doenças e agravos à saúde.

Tal função é tão intrinsecamente essencial ao SUS Estadual que o **Decreto 45.015/2009 estabeleceu no §2º do seu artigo 1º o quantitativo total de 464 (quatrocentos e sessenta e quatro) Funções de Autoridade Sanitária de Vigilância à Saúde, sendo 300 (trezentas) delas para a área de Vigilância Sanitária e outras 164 (cento e sessenta e quatro) para a área de Vigilância Epidemiológica.**

Todavia, em análise recente do quadro atualizado de Autoridades Sanitárias em atividade na SES, conforme consta no relatório em anexo (77857879), **do total das funções previstas na normativa legal regulamentar, encontram-se providas apenas 215 (duzentas e quinze), sendo 145 (cento e quarenta e cinco) da área da Vigilância Sanitária e 70 (setenta) na Vigilância Epidemiológica.**

Considerando o cenário exposto anteriormente, **resta provado um déficit total de 249 (duzentos e quarenta e nove) vacâncias identificadas**, sendo 155 (cento e cinquenta e cinco) na área de Vigilância Sanitária e 94 (noventa e quatro) na área de Vigilância Epidemiológica.

Assim, **diante das informações apresentadas, chega-se a conclusão da urgência da autorização solicitada, que permitirá o enfrentamento do déficit de Autoridades Sanitárias de Vigilância à Saúde**, garantindo assim o provimento das 155 vagas para a realização das atividades privativas de autoridade sanitária de vigilância à saúde, na área de vigilância sanitária, previstas no Artigo 24 da Lei nº13.317/1999, e também das 94 vagas para as atividades específicas da área de vigilância epidemiológica, previstas no Artigo 26 da Lei nº13.317/1999 - Código de Saúde do Estado de Minas Gerais.

Ressaltamos também que **o provimento das vagas pleiteado, é importante para a participação desta SES, através da Subsecretaria de Vigilância em Saúde, no Programa de desburocratização Minas Livre para Crescer**, com o objetivo de potencializar e ampliar a participação das Autoridades Sanitárias de Vigilância em Saúde, que tem contribuído para a análise, revisão, simplificação dos fluxos dos processos relacionados as atividades dos programas atualmente executados pelas Vigilâncias, buscando a prestação de atendimento equitativo, qualitativo e otimizado a população usuária do SUS no âmbito do Estado de Minas Gerais.

**Desta feita, considerando, a uma, que as Superintendências de Vigilância Sanitária e Epidemiológica, localizadas no Nível Central desta SES são as responsáveis pela Coordenação das Ações de Vigilância à Saúde no âmbito Estadual; a duas, que o último PSI realizado em 2010, por intermédio do Edital SES 14/2010(77857899) perdeu a validade em 2011 e; a três, que faz-se imprescindível garantir a execução regular das atividades de Vigilância Sanitária e Epidemiológica no âmbito do SUS Estadual, concluiu-se pela urgência de realização de nova seleção interna para a designação das respectivas funções em questão.**

Pois bem, **a fim de viabilizar o custeio anual** do provimento das 249 (duzentos e quarenta e nove) funções em aberto, para que seja preenchido o total legal de 464 (quatrocentos e sessenta e quatro) funções de Autoridade Sanitária de Vigilância à Saúde, **será necessário recurso adicional no montante de R\$4.108.500,00 (quatro milhões, cento e oito mil e quinhentos reais)**, considerando o valor de até R\$1.500 da parcela individual mensal do total de 464 Prêmios de Produtividade de Vigilância à Saúde - PPVS, aos servidores que exercerem as funções de Autoridade Sanitária de Vigilância à Saúde.

Nesse esteio, importa ressaltarmos que **as despesas referentes ao pagamento do PPVS para os servidores designados como Autoridades Sanitárias serão custeadas por meio dos recursos provenientes de verbas federais específicas, da fonte 92**, através das dotações orçamentárias 4291.10.304.150.4440.0001 339093 92.1, 4291.10.305.150.4349.0001 339093 92.1 e 4291.10.122.154.4437.0001 339093 92.1 para o pagamento de até 11 (onze) parcelas mensais individuais ao ano, de até R\$1.500,00 para os Técnicos e; de até R\$3.300,00 para os Superintendentes, Diretores, Coordenadores e Assessores, enquanto Autoridades Sanitárias de Vigilância à Saúde, na área de Vigilância Sanitária e na área de Vigilância Epidemiológica. (grifei)

4. O expediente foi instruído com a relação das autoridades sanitárias atualmente em exercício na SES e cópia da Resolução SES nº 2224/2010, de 05 de março de 2010, que *“Aprova o Edital de Seleção Interna para a designação de servidores públicos para o exercício das funções de Autoridade Sanitária nas áreas de Vigilância Sanitária e Vigilância Epidemiológica e Ambiental do Sistema Único de Saúde - SUS/MG.”*
5. Em resposta a questionamento formulado pela SEPLAG, no tocante à identificação das *“funções e respectivos códigos de cada função ofertada no processo seletivo”*, foi afirmado que:

(...)

**Os servidores investidos nas Funções de Autoridade Sanitária, de acordo com os quantitativos de vagas previstos nos incisos II e III do §2º do art.1º do Decreto nº45.015/2009, para as atividades de Vigilância Sanitária e Vigilância Epidemiológica, fazem jus ao Prêmio de Produtividade de Vigilância à Saúde**, criado pela Lei nº15.474/2005, com o objetivo de remunerar as atividades específicas realizadas por estas autoridades sanitárias, atuantes no âmbito da área de Vigilância à Saúde da SES/MG.

O provimento e a manutenção do provimento do total de 464 vagas, sendo 300 vagas previstas para a Vigilância Sanitária e 164 vagas para Vigilância Epidemiológica, que compõem a Vigilância à Saúde, são realizados com os aprovados em Processo Seletivo Interno específico para estas funções, em que **os pagamentos são realizados através do custeio por fonte de recursos federais. Por não se tratar de vagas de Cargo em Comissão ou de Função Gratificada, mas de vagas para designação para o desempenho das Atividades de Autoridade Sanitária de Vigilância à Saúde**, que são remuneradas através do Prêmio de Produtividade de Vigilância à Saúde, não existem códigos relacionados a estas vagas. (grifei)

6. Da Nota Técnica nº 3/SEPLAG/DCCCR-COMISSIONADOS/2024, elaborada pela Diretoria Central de Cargos, Carreiras e Remuneração – Comissionados observa-se que:

Alertamos que o Relatório de Gestão Fiscal publicado em 30/01/2024 (Diário do Executivo, página 6), relativo ao período de janeiro a dezembro de 2023, aponta um comprometimento de 51,37% da receita corrente líquida com despesas de pessoal, no âmbito do Poder Executivo estadual. Não foram superadas, portanto, as

vedações impostas pelo art. 22, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal. Diante desse contexto, há que se ter cautela na adoção de medidas que impliquem aumento de despesas com pessoal, mesmo nas situações em que há amparo na legislação vigente e indicação de dotação orçamentária para absorção do impacto financeiro, como é o caso do pleito da SES.

Além disso, **embora o pleito não envolva criação de cargos ou funções, considerando que o último Processo Seletivo Interno (PSI) para subsidiar a seleção de servidores para autoridades sanitárias ocorreu em 2010, verifica-se que o lapso temporal relacionado às situações de vacância é anterior a outubro/2015, quando passaram a incidir, no âmbito do Poder Executivo estadual, as vedações decorrentes da superação dos limites de despesas impostos pela LRF. Desde então, vem sendo adotados critérios mais restritos para provimento de vagas, tanto em relação a cargos efetivos, quanto para cargos comissionados e funções gratificadas. Mesmo que a designação para o exercício de funções de autoridade sanitária não caracterize o provimento de cargo comissionado ou função gratificada, cumpre alertar que a concessão de vantagem decorrente dessa designação – no caso – o Prêmio de Produtividade de Vigilância à Saúde, tem repercussão financeira.**

Por outro lado, trata-se de situação atípica relacionada a uma demanda da área de Saúde, devidamente justificada no Ofício SES/SUBGF-SGDP-DPDH-CGFT-PS nº. 3/2023, para a qual, conforme informações prestadas pelo órgão, existe viabilidade orçamentária e financeira. (grifei)

7. A Nota Técnica nº 8/SEF/GAB-ARF/2024, elaborada pela Assessoria Especial de Recuperação Fiscal da Secretaria de Estado de Fazenda, apresenta as seguintes conclusões acerca do pleito:

No que concerne ao RRF, compete-nos informar que o inciso I, do artigo 8º, da Lei Complementar nº 159/2017, veda a *"concessão, a qualquer título, de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração de membros dos Poderes ou de órgãos, de servidores e empregados públicos e de militares, exceto aqueles provenientes de sentença judicial transitada em julgado, ressalvado o disposto no inciso X do caput do art. 37 da Constituição Federal"*.

Diante disso, buscando por uma saída no contexto da Legislação que trata do RRF, observa-se que a Lei Complementar nº 159/2017 viabilizou o afastamento das vedações, por meio da inclusão de ressalvas ou compensação no Plano de Recuperação Fiscal, conforme disposto nos incisos I e II, § 2º, do artigo 8º, da Lei Complementar nº 159/2017.

Ressalta-se que o Plano de Recuperação Fiscal do EMG foi apresentado em 31/05/2023, com previsão de homologação e início de vigência no mesmo ano.

Ocorre que os mecanismos supracitados, de ressalvas e vedações, somente podem ser aplicados durante a vigência do RRF, ou seja, após a homologação do Plano, a qual ainda não ocorreu, tendo em vista as peculiaridades que envolvem a adesão ao RRF do EMG.

Considerada a perspectiva de que o Plano seja homologado, a situação em análise poderá ser resolvida utilizando-se do mecanismo da compensação, haja vista não ter sido tratada como ressalva, quando do envio do Plano de Recuperação Fiscal à Secretaria do Tesouro Nacional.

8. Em sua 98ª Reunião, o Comitê de Orçamento e Finanças *"deliberou por solicitar a manifestação da Advocacia Geral do Estado acerca da viabilidade jurídica do pleito apresentado pela SES ao Cofin, principalmente no que tange às restrições estabelecidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal."*
9. É o relatório.

## PARECER

10. Como mencionado, por meio da presente consulta busca-se compreender se o pleito formulado pela Secretaria Estadual de Saúde, que pretende realizar processos seletivos para a designação de Autoridade de Vigilância Sanitária e Epidemiológica, é juridicamente viável, à vista das limitações impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal.
11. De início, imperativo frisar, na esteira da Nota Técnica elaborada pela SEPLAG, que o *“Relatório de Gestão Fiscal publicado em 30/01/2024 (Diário do Executivo, página 6), relativo ao período de janeiro a dezembro de 2023, aponta um comprometimento de 51,37% da receita corrente líquida com despesas de pessoal, no âmbito do Poder Executivo estadual.”*
12. Diante desse contexto, os órgãos do Poder Executivo estadual devem observar o disposto no artigo 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal, em que se lê:

Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. 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.

13. No caso, como demonstrado, a SES pretende realizar processo seletivo para repor as vacâncias relacionadas à função de Autoridade Sanitária.
14. Na justificativa do pedido, é informado que a legislação de regência prevê 464 Funções de Autoridade Sanitária de Vigilância à Saúde, sendo 300 delas para a área de Vigilância Sanitária e outras 164 para a área de Vigilância Epidemiológica.
15. Não obstante, atualmente, encontram-se providas apenas 215, sendo 145 da área da Vigilância Sanitária e 70 (setenta) na Vigilância Epidemiológica, o que indica o déficit de 249 (duzentos e quarenta e nove) vacâncias, sendo 155 (cento e cinquenta e cinco) na área de Vigilância Sanitária e 94 (noventa e quatro) na área de Vigilância Epidemiológica.
16. No ponto, **cumprir notar que não foi esclarecido se o quantitativo total de vagas, em algum momento, teria sido integralmente provido.** Essa informação é relevante na medida em que esta unidade tem sustentado a inviabilidade jurídica, no contexto de restrição de despesas com pessoal, de se promover o primeiro provimento, mesmo nas áreas de educação, saúde e segurança, ressalvando-se tão somente a possibilidade de reposição, que pressupõe a ocupação anterior do cargo, em conformidade com o inciso IV do parágrafo único do artigo 23 da LRF, o que deve ser observado pelo gestor.
17. Dito isso, vale ressaltar que o processo seletivo que se pretende realizar apresenta peculiaridades, não tendo como objetivo primordial a admissão de pessoal, visto que a seleção é direcionada a um público específico, segundo disposto no Decreto nº

45.015/2009, que estabelece:

Art. 1º A designação do servidor para o exercício das funções de autoridade sanitária nas áreas a que se refere o art. 12 da [Lei nº 15.474, de 28 de janeiro de 2005](#), observará o disposto neste Decreto e destina-se exclusivamente :

I - ao ocupante do cargo de provimento efetivo ou função pública lotado em órgão ou entidade integrante do Sistema Estadual de Gestão da Saúde - SES, a que se refere a [Lei nº 15.462, de 13 janeiro 2005](#), que institui as carreiras do grupo de Atividades de Saúde do Poder Executivo;

II - ao ocupante de função ou cargo de direção, assessoramento e coordenação das ações de vigilância à saúde, lotado na Secretaria de Estado de Saúde, nas Secretarias Municipais de Saúde ou órgãos equivalentes, no âmbito de sua competência; e

III - ao ocupante de cargo de provimento efetivo ou detentor de função pública de órgão ou entidade municipal, estadual ou federal integrante do Sistema Único de Saúde - SUS.

18. Do exposto decorre que a designação pode recair sobre servidor público efetivo ou ocupante de cargo em comissão, integrante dos quadros do Estado ou dos outros entes federativos, em órgãos do SUS.
19. Tratando de servidor ocupante de cargo do Poder Executivo estadual, a designação implicaria em atribuição, ao designado, de vantagem pecuniária, pelo exercício das funções citadas, como será adiante detalhado.
20. Já em relação aos servidores ocupantes de cargos integrantes de outros federativos, a designação assume contornos diferenciados, visto que esse servidor deverá ser cedido ao Estado, em atendimento ao disposto do artigo 1º do Decreto nº 45.015/2009, do qual se colhe:

Art. 1º  
(...)

§ 1º A designação, para o exercício das funções de autoridade sanitária nas áreas de vigilância sanitária, vigilância epidemiológica e ambiental, regulação de assistência a saúde e auditoria assistencial do SUS, de servidor que não for vinculado à SES fica condicionada à formalização de sua cessão a essa, quando não houver compatibilidade de horário, na forma do inciso XVI, do art. 37, da Constituição da República.

21. Fixada a carga horária de 40 (quarenta) horas semanais independentemente da área de atuação, essa condicionante foi prevista no Edital de Seleção Interna n 14/2010 nos seguintes termos:
  - 11.1. O candidato de outro órgão ou entidade do Sistema Estadual de Gestão da Saúde, classificado no Processo Seletivo de que trata este edital deverá apresentar, no prazo máximo de 30 (trinta) dias da data de publicação do resultado final do Processo Seletivo, ato formal de sua cessão para a SES/MG.
22. Indispensável considerar que a cessão pode implicar, a depender da modalidade, em assunção, pelo Estado, de outros custos (além da citada vantagem), relativos à remuneração do servidor, **circunstância que também deve ser objeto de ponderação pela autoridade competente.**
23. Esta Consultoria Jurídica, sobre o tema e em contexto de restrições, se manifestou, por meio do Parecer AGE/CJ nº 15.646/2016, oportunidade em que foi consignado:

(...) somente se considera defensável a cessão de servidores de outro Poder ou de outro ente público, com ônus para o Poder Executivo Estadual, nas estritas hipóteses em que se permite a reposição de servidores e desde que preenchidos os requisitos exigidos para tanto (...)

24. Tal qual já mencionado, a LRF, em seu artigo 22, parágrafo único, inciso IV, veda, no cenário atual, o *“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;”*.
25. Como se percebe, o dispositivo traz exceções, admitindo a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança, em razão da necessidade de manutenção dos serviços essenciais.
26. No ponto, cumpre lembrar que o entendimento que vem sendo adotado por esta unidade é no sentido de que outras hipóteses de vacância tais como exoneração, demissão ou dispensa também estariam abarcadas pela exceção, desde que não ocasionem aumento de despesas.
27. A esse respeito, cita-se trecho da Nota Jurídica nº 6.408/2023, a saber:

h)Registre-se ser consolidada a posição jurídica da AGE no sentido de que, mesmo as reposições nas três áreas, de saúde, educação e segurança, não deverão ensejar incremento de despesa em relação ao percentual medido anteriormente, sendo facultada a adoção de compensação financeira por decisão administrativa de gestão do órgão competente, conforme o controle contábil, orçamentário e financeiro adotado pela administração do Poder Executivo Estadual, seja o setorial ou o controle global, sempre de modo a não haver impacto global nas despesas com pessoal com relação ao último quadrimestre, e sem prejuízo de observância do disposto no art. 169, § 3º, da Constituição da República, combinado com o art. 23 da Lei Complementar nº 101/00.

28. Tal qual já observado, a necessidade da realização do processo seletivo em tela é justificada no Ofício SES/SUBGF-SGDP-DPDH-CGFT-PS nº. 3/2023, oriundo da Coordenação de Gestão da Força de Trabalho - Processo Seletivo/SES.
29. À vista das competências elencadas na Lei 13.317/1999 para as Autoridades Sanitárias, dúvida não há dúvida quanto ao enquadramento da atividade a ser desempenhada na área estratégica da saúde, já que esses agentes são responsáveis por *“ações de vigilância, promoção, prevenção e controle de doenças e agravos à saúde.”*
30. Restou informada, ainda, a importância da seleção, no intuito de viabilizar a participação da SES

(...) no Programa de desburocratização Minas Livre para Crescer, com o objetivo de potencializar e ampliar a participação das Autoridades Sanitárias de Vigilância em Saúde, que tem contribuído para a análise, revisão, simplificação dos fluxos dos processos relacionados as atividades dos programas atualmente executados pelas Vigilâncias, buscando a prestação de atendimento equitativo, qualitativo e otimizado a população usuária do SUS no âmbito do Estado de Minas Gerais.

31. Feitos esses apontamentos e avançando, releva notar que a designação de servidor para desempenho da atividade em comento é remunerada por meio do pagamento do Prêmio de Produtividade instituído pela Lei nº 15.474/2005, em que se lê:

Art. 15 – Os servidores públicos designados como autoridade sanitária de vigilância à saúde farão jus ao Prêmio de Produtividade de Vigilância à Saúde – PPVS.  
§ 1º O PPVS será custeado com recursos oriundos de transferências federais

específicas, conforme regulamentação.

(...)

Art. 19 – O PPVS não se incorpora à remuneração nem aos proventos de aposentadoria ou à pensão do servidor, não servindo de base de cálculo para outro benefício ou vantagem nem para a contribuição à seguridade social.

32. A regulamentação levada a efeito pelo Decreto nº 45.015/2009 acrescenta:

Art. 8º O Prêmio de Produtividade de Vigilância Sanitária - PPVS e o Prêmio de Produtividade de Vigilância Epidemiológica e Ambiental - PPVEA de que trata o art. 15 da [Lei nº 15.474, de 2005](#), são destinados exclusivamente aos servidores públicos designados como autoridade sanitária para o exercício, respectivamente, das atividades de vigilância sanitária e vigilância epidemiológica e ambiental e serão custeados por meio das seguintes fontes específicas de recursos:

I - para o custeio do PPVS, recursos oriundos de transferências federais da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA, conforme portaria ministerial específica para financiamento das atividades de vigilância sanitária; e

33. Como se observa dos dispositivos transcritos, o Estado recebe da União recursos destinados ao custeio dessa vantagem. Isso porque a União financia ações executadas pelos Estado no âmbito da Vigilância em Saúde, relativas ao Sistema Nacional de Vigilância em Saúde e Sistema Nacional de Vigilância Sanitária, em conformidade com a Portaria nº 1.378, de 09 de julho de 2013 (do Ministério da Saúde).

34. Essa informação poderia levar à conclusão segundo a qual o pagamento do Prêmio de Produtividade não implicaria em aumento da despesa de pessoal, ante a existência de recursos federais especificamente alocados para seu custeio, ocasionando a elevação da receita.

35. Não obstante, por se tratar de acréscimo à remuneração do servidor, parece-nos que essa vantagem seria classificada como despesa de pessoal, por onerar a folha, levando ao incremento da rubrica respectiva.

36. Assim é que, embora o orçamento do Estado seja majorado com o recebimento dessa verba federal, o acréscimo de uma vantagem pecuniária à remuneração dos servidores designados como Autoridade Sanitária, isoladamente considerado, implicaria no aumento da despesa com pessoal, ante a contabilização da remuneração no Relatório de Gestão Fiscal.

37. Em situação similar, envolvendo o pagamento de despesas de ente estadual com recursos transferidos pela União, essa Consultoria, por intermédio da Nota Jurídica AGE/CJ nº 6.411/2023, manifestou-se no sentido de que:

28. O Inmetro custeia todas as despesas com pessoal ativo do Ipem-MG - com a passagem dos servidores para a inatividade, a despesa passa a onerar o Tesouro estadual. Todavia, **independente não onerar inicialmente o Tesouro** (também não se pode desconsiderar alguma inoportuna passagem para a inatividade de novos servidores ou de outras circunstâncias que venham a incrementar a despesa do Estado, enquanto estiver excedido o limite de gastos com pessoal), **é certo que a medida pretendida elevará o valor absoluto do gasto total com pessoal, já que os servidores proveriam cargos em uma autarquia estadual e a remuneração deles seria contabilizada no Relatório de Gestão Fiscal, incrementando a respectiva rubrica.**

29. Vista por esse ângulo, a medida não se enquadra nas hipóteses excepcionadas pelo art. 22, parágrafo único, da LRF. Entretanto, **não podemos desconsiderar uma defensável linha interpretativa em sentido autorizativo**, mas mediante o alerta de que ela poderá não ser aceita pelos órgãos de controle, que costumam se



inclinam-se pela leitura mais literal da LRF. **Por essa linha, não necessariamente esse aumento representa a elevação do percentual de comprometimento da Receita Corrente Líquida com despesa de pessoal, uma vez que a nova despesa será acobertada por um aumento da receita dedicada a ela por entidade não integrante do orçamento estadual (Inmetro), não vindo a onerar (ao menos inicialmente) o Tesouro estadual. Vale dizer: haverá um aumento no gasto com pessoal, mas ele será compensado com o aumento da receita, de modo a se anularem em termos percentuais.**

30. Como, apesar de não adentrar no Tesouro estadual, a receita oriunda do repasse previsto no convênio se destina ao pagamento de despesas de custeio, o seu enquadramento seria como transferência corrente, grupo que integra a Receita Corrente Líquida, nos termos do art. 2º, IV, da LRF. Essa é inclusive a classificação adotada pelo [Manual de Demonstrativos Fiscais](#) – MDF, 14ª Edição, de jul./2023, p. 172. De todo modo, é importante que a entidade apure se esse critério é o efetivamente adotado pela Administração Pública estadual para o enquadramento desse tipo de receita, pois, caso não seja, a linha interpretativa carecerá de viabilidade, afinal a reposição dos servidores não pode, de maneira alguma, implicar acréscimo de gastos com pessoal a ser suportado o Tesouro estadual, ainda que de forma indireta, nem majorar o percentual já comprometido com tais gastos.

(...)

38.2. subsiste linha interpretativa autorizativa da reposição dos servidores, desde que ela não implique, de maneira alguma, em acréscimo de gastos com pessoal a ser suportado o Tesouro estadual, ainda que de forma indireta, nem em majoração do percentual já comprometido com tais gastos. Além disso, em razão das exigências dos arts. 16 e 17 da LRF, é indispensável avaliar e demonstrar que a receita a cobrir o incremento da despesa de pessoal é segura e duradoura e que não há riscos de vir a findar durante o período de incidência das vedações do art. 22 do referido diploma;

38. Na linha da recomendação feita no excerto transcrito, cumpre notar que o Decreto nº 45.015/2009 regulamentou a hipótese em que, por qualquer razão, faltem os recursos federais destinados ao pagamento do Prêmio de Produtividade, de modo a evitar a assunção desse ônus pelo Estado. Senão vejamos:

Art. 8º O Prêmio de Produtividade de Vigilância Sanitária - PPVS e o Prêmio de Produtividade de Vigilância Epidemiológica e Ambiental - PPVEA de que trata o art. 15 da [Lei nº 15.474, de 2005](#), são destinados exclusivamente aos servidores públicos designados como autoridade sanitária para o exercício, respectivamente, das atividades de vigilância sanitária e vigilância epidemiológica e ambiental e serão custeados por meio das seguintes fontes específicas de recursos:

I - para o custeio do PPVS, recursos oriundos de transferências federais da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA, conforme portaria ministerial específica para financiamento das atividades de vigilância sanitária; e

II - para o custeio do PPVEA, recursos oriundos de transferências federais conforme portaria ministerial específica para financiamento das atividades de vigilância epidemiológica e ambiental.

(...)

**§ 6º Os prêmios de que trata o caput não serão devidos em caso de indisponibilidade dos recursos de que tratam os incisos I e II do art.8º.** (grifei)

39. Feito esse apontamento, cabe perceber, ainda que, apesar de o valor relativo ao Prêmio de Produtividade ser custeado com verbas federais (o que indica que o Estado não teria que direcionar recursos estaduais para o seu pagamento), tal circunstância não pode ser

adotada, de modo taxativo, para conclusão quanto ao não incremento das despesas de pessoal. Isso porque, como mencionado, essa avaliação está ligada ao modo de classificação das despesas aqui tratadas e a interpretação dada, ao caso, pelas Cortes de Contas, **o que deve ser objeto de consideração pela autoridade competente** .

40. Para além dessa questão, forçoso trazer à tona o posicionamento adotado por essa unidade, por meio da Nota Jurídica AGE/CJ nº 6.455/2024, acerca do modo de aferição do incremento de despesas, a saber:

11. Importante notar que a LRF não traz uma metodologia definida acerca da forma de controle e aferição do impacto financeiro. Não obsta que a análise de impacto financeiro seja promovida pela perspectiva global das despesas com pessoal, **aceitando-se a adoção de medidas compensatórias para garantir a não elevação do percentual preexistente destas mesmas despesas**, o que já foi objeto de consideração no Parecer AGE nº 16.134/2021:

“E muito embora esta AGE tenha, na origem do problema, feito referência à necessidade de análise individualizada, nosso pensamento evoluiu no tempo para, em convergência com a própria ausência de previsão expressa, admitir o controle de aferição do impacto financeiro de maneira global. O que importa, essencialmente, é que a Administração, por intermédio de suas unidades administrativas competentes, adote mecanismos de controle contábil, financeiro e orçamentário que garantam a comprovação da não elevação do percentual preexistente de comprometimento das despesas com pessoal.”

12. **Se, por um lado, é certo e objetivo de que o controle das despesas com pessoal deve ser constante, com criterioso acompanhamento, por outro, não menos seguro é afirmar que, embora a despesa de pessoal seja constante, a base de cálculo – Receita Corrente Líquida - RCL – é variável. Assim, variando o denominador, na aplicação da regra do art. 18, § 2º, da LRF, haverá variações no resultado da equação.** Ao que se alia o preceito do art. 22, *caput*, que determina a verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 ao final de cada quadrimestre.

(...)

22. Portanto, a posição acerca da matéria é que **importa que a Administração tome medidas para manter e/ou promover a recondução das despesas com pessoal aos limites legais, conforme determinado na LRF.** Mais o atingimento da finalidade de controle. Menos os procedimentos, métodos, critérios escolhidos pelo gestor, desde que voltados para o cumprimento da lei. (grifei)

41. Em relação aos servidores cedidos ao Estado, como já observado, a hipótese deve ser analisada à luz do disposto no artigo 22, parágrafo único, inciso IV, da LRF, por se tratar de admissão de pessoal, em área estratégica, qual seja, a saúde, em que pode vir a ser configurado o incremento de despesas (a depender dos ônus assumidos pelo Estado no ajuste e, ainda, do tratamento dado à despesa decorrente do pagamento do Prêmio de Produtividade).
42. Há que se ressaltar, ainda, que a norma citada admite, apenas a reposição e, no caso, apesar de ter sido afirmado pela autoridade consulente que a seleção se destina à reposição de vacâncias, não há, no expediente, informação a respeito de quando essas vacâncias teriam surgido. Tal dado parece relevante, notadamente ante a notícia de que o último processo seletivo teve sua vigência expirada no ano de 2011.
43. No ponto, não é demais lembrar que, embora a superação, pelo Estado, do limite prudencial, referente às despesas de pessoal, tenha sido noticiado em 30 de setembro de 2015, essa unidade, a partir da elaboração da Nota Jurídica nº 6.027/2022, revendo

posição anterior, passou a adotar a compreensão segundo a qual inexistem "marco, limite ou corte temporal relativamente a contabilização de vacâncias passíveis de preenchimento, ou seja, passa-se a entender ser irrelevante, para fins da exceção prevista na parte final do inciso IV do parágrafo único do artigo 22 da LRF, o momento do surgimento das vagas a serem providas nas áreas essenciais."

44. **Contudo, no caso em exame, em que a reposição é justificada sob o aspecto da urgência, recomenda-se que tal informação seja acostada ao expediente, para complementação da instrução.**
45. Dito isso, há que se perceber que, conquanto a designação de servidores de outros entes deva ser analisada sob a ótica da reposição de pessoal em área estratégica – ante a necessidade de formalização de cessão desse servidor ao Estado – o mesmo não pode ser dito quanto à designação de servidor público estadual. Isso porque esse servidor já integra os quadros do Estado, passando a fazer jus à vantagem pecuniária denominada Prêmio de Produtividade, destinada a retribuir o exercício de uma função específica. Trata-se, portanto, de acréscimo à remuneração.
46. Dessa forma, parece-nos que a legalidade da atribuição da vantagem em comento deve ser examinada à vista do comando contido no artigo 22, parágrafo único, inciso I, que veda a "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](#);"
47. Os requisitos para o recebimento da vantagem constam do artigo 8º do Decreto nº 45.015/2009, que estabelece:

Art. 8º O Prêmio de Produtividade de Vigilância Sanitária - PPVS e o Prêmio de Produtividade de Vigilância Epidemiológica e Ambiental - PPVEA de que trata o art. 15 da [Lei nº 15.474, de 2005](#), são destinados exclusivamente aos servidores públicos designados como autoridade sanitária para o exercício, respectivamente, das atividades de vigilância sanitária e vigilância epidemiológica e ambiental e serão custeados por meio das seguintes fontes específicas de recursos:

(...)

§ 2º O servidor designado como autoridade poderá receber até onze parcelas do prêmio, não fazendo jus ao seu recebimento no mês definido para o início de suas férias regulamentares.

§ 3º A parcela do prêmio será distribuída entre os servidores da seguinte forma:

I - sessenta por cento, no mesmo valor para os servidores de cada equipe, conforme avaliação; e

II - quarenta por cento, com base na pontuação obtida em avaliação individual de desempenho, ponderada em relação ao nível de responsabilidade da função exercida pelo servidor designado como autoridade sanitária na forma do Anexo Único, deste Decreto.

§ 4º O valor do prêmio por produtividade a ser pago a cada servidor será proporcional à carga horária e aos dias de efetivo exercício das atribuições da função.

(...)

§ 10. Os servidores designados como autoridade sanitária em exercício nas Gerências Regionais de Saúde que alcançarem, em relação à avaliação de suas metas, resultado inferior à nota mínima definida na legislação vigente para que o

desempenho seja considerado satisfatório, não farão jus ao recebimento da parcela do prêmio por produtividade relativa à avaliação.

§ 11. O pagamento da parcela dos prêmios por produtividade de que trata o *caput* do art. 8º relativa à avaliação institucional não ocorrerá na hipótese de obtenção de resultado global inferior a setenta por cento na avaliação da equipe da Superintendência.

Art. 9º Os resultados da avaliação de desempenho do servidor, computados anualmente, serão convertidos em pontuação, conforme o previsto neste regulamento, para aferição dos valores individuais dos prêmios que trata o art. 8º.

§ 1º Para o cálculo do valor do prêmio por produtividade considerar-se-á o último resultado obtido pelo servidor na Avaliação de Desempenho Individual ou na Avaliação Especial de Desempenho.

§ 2º O servidor que obtiver resultado inferior a setenta por cento da pontuação máxima da Avaliação de Desempenho Individual ou da Avaliação Especial de Desempenho não fará jus ao prêmio por produtividade de que trata o art. 8º.

48. Do dispositivo transcrito verifica-se que o pagamento da vantagem está atrelado ao exercício da atividade, mas também à obtenção de desempenho satisfatório em avaliação de desempenho (individual e da equipe).
49. Assim é que, satisfeitos os requisitos previstos na norma, o servidor passa a fazer jus ao recebimento, inexistindo margem de discricionariedade para que a Administração decida sobre o pagamento, sendo esse uma decorrência direta da dicção da norma, restando caracterizada, portanto, vantagem derivada de determinação legal.
50. Diante disso, a conclusão a que se chega é no sentido de que a atribuição dessa vantagem não representa instrumento de mera valorização salarial do servidor, haja vista a mudança de posto (embora não se trate de novo cargo ou função gratificada, o servidor passa a desempenhar a função de Autoridade Sanitária), com o conseqüente incremento de atribuições.
51. Trata-se, portanto, de situação peculiar pois o aumento da remuneração decorre da assunção, pelo servidor estadual, de função diversa, que não se amolda ao conceito de direção, chefia ou assessoramento, cujo provimento passa pelo atendimento de requisitos legais específicos, sendo previsto, nas normas de regência, o quantitativo máximo de servidores para a realização desse mister.
52. Nesses termos, parece-nos defensável a designação de servidor público estadual para o desempenho das atividades de autoridade sanitária, com o pagamento da respectiva contraprestação, não aplicando-se, à hipótese, a vedação contida no artigo 22, parágrafo único, inciso I, da LRF, devendo ser observada, contudo, a recomendação no sentido de que a designação tenha por objetivo a recomposição do quadro, vedado o primeiro provimento.
53. Por fim, não é demais ressaltar que o cenário vivenciado pelo Estado torna necessária a avaliação acerca da conveniência de se adotar medidas que possam acarretar aumento de despesa. Isso porque o momento inspira cautela, devendo o gestor atuar na busca de alternativas que contribuam para o restabelecimento da normalidade, no que tange aos gastos com despesas de pessoal.
54. Ressalta-se que os entendimentos que a AGE vem construindo ao longo do tempo a respeito das limitações impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal têm por objetivo viabilizar a continuidade da atividade administrativa, indicando possibilidades, que, no entanto, não isentam o gestor do risco de questionamento, já que, apesar de defensáveis, os atos de reposição de pessoal e concessão de vantagens podem ser compreendidos como atentatórios ao disposto na LRF.

## CONCLUSÃO

Em resposta ao questionamento apresentado, recomenda-se, nos termos da fundamentação, que a autoridade competente avalie a conveniência da realização do processo seletivo em comento, ante o risco de que essa medida seja interpretada como violadora das normas contidas na Lei de Responsabilidade Fiscal, já que pode ensejar a elevação da despesa pública.

Consoante cediço, o momento crítico vivenciado pelo Poder Executivo estadual demanda a atuação no sentido de contribuir para a adequação das contas, cenário que justifica maior cautela, por parte do gestor, na prática de atos de reposição de pessoal e concessão de vantagens.

À apreciação superior.

Belo Horizonte, data supra.

DENISE SOARES BELEM  
Procuradora do Estado  
MASP 1.166.335-8 – OAB/MG 110.234

**Aprovado.**

**RAFAEL REZENDE FARIA**  
Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica

**WALLACE ALVES DOS SANTOS**  
Advogado-Geral Adjunto do Estado  
Em substituição ao Advogado-Geral do Estado



Documento assinado eletronicamente por **Denise Soares Belem, Procurador(a) do Estado**, em 04/04/2024, às 12:01, 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 **Rafael Rezende Faria, Procurador(a) Chefe**, em 04/04/2024, às 12:34, 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 **Wallace Alves dos Santos, Advogado(a) Geral Adjunto**, em 08/04/2024, às 19:35, 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 **84765279** e o código CRC **2721D29C**.

---

**Referência:** Processo nº 1320.01.0186393/2023-32

SEI nº 84765279