



ESTADO DE GOIÁS

PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

GABINETE

PROCESSO: 201800005019734

INTERESSADO: SECRETARIA DE ESTADO DE GESTÃO E PLANEJAMENTO

ASSUNTO: CONSULTA

DESPACHO Nº 145/2019 - GAB

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. DIFERENÇAS DE 13º SALÁRIO. FUNÇÕES DE CONFIANÇA. PROPORCIONALIDADE. REGIME DE TRANSIÇÃO. ISONOMIA. RESTRIÇÕES ORÇAMENTÁRIAS. PROVIDÊNCIAS.

1. Versam os autos sobre pedido de reexame de orientação externada por esta Casa a respeito do pagamento de diferenças de 13º salário aos servidores públicos designados para o exercício de funções de confiança.
2. Por ocasião do **Memorando nº 133/2018 SEI SCRH** (5084396), a Superintendência Central de Administração de Pessoal revela preocupação com o impacto financeiro do pagamento de diferenças de gratificação e aponta uma suposta “*desproporcionalidade em ter que realizar o pagamento de 12/12 avos de gratificação aos servidores que receberam função comissionada no exercício de 2017*”.
3. A Procuradoria Administrativa manifestou-se por meio do **Parecer PA nº 1578/2018** (5310401) sustentando, em resumo, que a orientação sobre o pagamento das diferenças de 13º está consolidada nesta Casa e que as medidas de contenção de gastos não constituem motivo capaz de modificar o pronunciamento anterior.

4. É o breve relatório.

5. De fato, a leitura atenta do **Despacho nº 658/2018 SEI GAB** (3808329) revela que ele teve por objetivo justamente consolidar as orientações existentes a respeito da aplicação do art. 2º da Lei Estadual nº 19.753/2017, a fim de pacificar a “jurisprudência administrativa”.

6. Observa-se que as orientações ali contidas são fruto de longa e profunda meditação em torno da problemática das diferenças de 13º salário, haja vista o elevado grau de litigiosidade em torno do tema e as reiteradas condenações sofridas em juízo pelo Estado de Goiás.

7. Como bem observou a peça opinativa, a solução construída levou em conta os diversos princípios constitucionais e as normas legais pertinentes, vigentes e válidas, sem se descuidar da jurisprudência dos Tribunais, notadamente o goiano.

8. O **Despacho nº 658/2018 SEI GAB** deixa claro em diversas passagens que o pagamento da parcela de 13º salário correspondente a gratificação de função há de ser proporcional ao período de efetivo exercício do encargo de responsabilidade adicional. Vale a pena conferir alguns excertos:

*"9.1.4 De toda a forma, convém registrar que **as diferenças de reajuste da gratificação de “função comissionada” (função de confiança) ou subsídio do cargo em comissão** não de ser proporcionais ao período de exercício do encargo de responsabilidade adicional naquele ano.*

9.1.5 Existem pelo menos três situações de “aumento” da remuneração, portanto: i) servidor efetivo designado para a função de confiança; ii) majoração da gratificação já atribuída a servidor efetivo pelo exercício de função de confiança; iii) reajuste do subsídio / retribuição do cargo em comissão. Em todas elas, impõe-se a observância da proporcionalidade no pagamento das diferenças de 13º salário.

9.2 “Caso a resposta do questionamento anterior seja pelo pagamento da diferença, o mesmo entendimento pode ser dado ao servidor efetivo nomeado em função de confiança? Exemplos: Efetivo nomeado em cargo de Gerente ou Chefe de Núcleo, Procurador-Chefe da Procuradoria”.

9.2.1 Como visto, o servidor efetivo que exerceu a função de confiança ao longo de todo exercício ou ficou afastado nas situações indicadas no art. 13, V, “f”, da Lei 17.257/2011 fará jus a diferença de reajuste da retribuição pecuniária correspondente, caso tenha feito aniversário antes.

9.2.2 Por outro lado, se a designação para a função de confiança ou a

nomeação para o cargo em comissão se der no decorrer do ano, as diferenças de 13º salário serão apenas proporcionais. Por exemplo, se o servidor for designado para a função de confiança em 02/06/2018 e tiver feito aniversário em março, as diferenças de 13º salário a serem pagas em dezembro serão calculadas da seguinte maneira: remuneração de dezembro menos a remuneração de março vezes 6/12 (seis doze avos).

9.2.3 Em outras palavras, para a hipótese de aumento da remuneração em razão da assunção de cargo em comissão ou função de confiança (função comissionada), após o mês do aniversário, a diferença de 13º não é calculada de forma integral pela simples subtração do subsídio maior pelo menor, mas de forma proporcional ao tempo de exercício do cargo em comissão ou da função de confiança. Essa proporcionalidade, como já consignado, resulta da interpretação sistemática e teleológica ao art. 1º, §§1º e 3º e art. 2º, ambos da Lei estadual nº 15.599/20063.

9.2.4 Conforme já anotado, se o servidor vier a ser destituído da “função comissionada” (função de confiança) ou exonerado do cargo em comissão após o aniversário deverá devolver a diferença proporcional de 13º salário paga a maior. Afinal de contas, o princípio da vedação ao enriquecimento sem causa vale tanto para o Estado quanto para o servidor. Nenhum deles pode se locupletar em detrimento do outro.

9.3 “O parágrafo oitavo do artigo 1º da Lei Estadual nº. 16.599/2006, acrescido pela Lei Estadual nº. 19.897/2017, aplica-se aos reajustes decorrentes de progressões, promoções e enquadramentos, considerando que tais verbas são de caráter permanente e integram a remuneração do servidor?”

9.3.1 A resposta é afirmativa, mas as diferenças de 13º salário decorrentes de progressões, promoções e enquadramentos também são devidas de forma proporcional, ou seja, ½ (um doze avos) para cada mês do ano em que o servidor fizer jus ao novo status funcional. Assim, por exemplo, se o servidor for progredido em outubro de determinado ano e tiver feito aniversário em janeiro, terá direito a 3/12 (três doze avos) da diferença remuneratória correspondente. (...)

9. Entretanto, a nenhuma autoridade pública é dado fechar os olhos para o **princípio da isonomia**. Lamentavelmente, alguns servidores, por deliberada ação administrativa, receberam as diferenças de 13º salários sobre a gratificação de função por inteiro (12/12 avos). O Estado não cobrou deles o excesso até, porque, se o fizesse, sofreria novas condenações judiciais, por força do princípio da proteção da confiança, corolário da segurança jurídica.

10. Dessa forma, com os olhos postos na Constituição Federal, na Lei de Introdução às normas de direito brasileiro e na jurisprudência, entendeu-se por bem instituir um “regime de transição”, **a fim de que a mudança de orientação ou da conduta administrativa não produzisse efeitos retroativos:**

"12. A Lei 19.753/2017 surgiu em um contexto de várias disputas judiciais em torno da interpretação da Lei 15.599/2006 à luz do princípio da isonomia. Foram inúmeras ações individuais ajuizadas por servidores, especialmente nos Juizados da Fazenda Pública, com pedido de pagamento de diferenças de 13º salário.

13. O objetivo do Chefe do Executivo ao encaminhar o projeto que deu origem àquela lei foi o de pôr fim a tais litígios. Eram tantas as demandas sobre esse assunto que a Procuradoria Judicial precisou destacar um Procurador para cuidar apenas delas.

14. Ocorre que o advento da nova legislação provocou novas reflexões sobre a sistemática de pagamento do 13º salário aos servidores efetivos e aos ocupantes apenas de cargo em comissão.

15. Conforme se infere do DESPACHO Nº 2437/2018 GEPAC (3538716), a Administração conferia tratamento distinto aos servidores efetivos e aos ocupantes apenas de cargos em comissão ("comissionado puro"), pois pagava o 13º integral no mês do aniversário apenas aos efetivos, inclusive no tocante à gratificação de função e ao subsídio do cargo em comissão.

16. Por outro lado, o servidor efetivo que era designado para função de confiança ou cargo em comissão após o mês de aniversário, nada recebia a título de 13º salário sobre a gratificação de função ou subsídio do cargo em comissão.

17. Já os "puramente comissionados" que faziam aniversário antes do ingresso na Administração recebiam o 13º proporcional no próprio mês da sua entrada no serviço público. Os que faziam aniversário depois, recebiam o valor proporcional no mês correspondente.

18. Mesmo antes do advento da Lei 19.753/2017, o pagamento do 13º salário sobre a gratificação de função ou subsídio do cargo em comissão haveria de ser proporcional ao período de exercício do encargo de responsabilidade adicional. De todo modo, os servidores que receberam o 13º salário sobre a gratificação ou subsídio do cargo em comissão de forma integral, o fizeram de boa-fé e, portanto, não estão obrigados a restituir o excesso, conforme jurisprudência mansa e pacífica:

(...)

19. Mesmo após a vigência da Lei 19.753/2017, as diferenças de 13º salário sobre a gratificação de função ou subsídio do cargo em comissão deveriam ser proporcionais. No entanto, segundo informou a Gerência de Parametrização, Controle de Cargos e Rubricas da SEGPLAN, o servidor efetivo designado para "função comissionada" no decorrer do ano, recebe o 13º salário integral no mês do aniversário.

20. O grupo de servidores descrito no item anterior, que recebeu valores em excesso a título de 13º salário **até o exercício de 2018**, não deve ser compelido a restituir. Além dos princípios da boa-fé objetiva, proteção da confiança e segurança jurídica militarem a favor de quem já recebeu, é preciso respeitar um período de transição para a implantação da orientação geral aqui vertida.

21. A manutenção da prática reiterada de não cobrar dos servidores efetivos valores recebidos em excesso a título de 13º salário justifica sua manutenção até o fim deste ano de 2018, a fim de que a Administração tenha condições e tempo para assimilar a nova orientação e noticiá-la aos servidores de forma ampla e suficiente em respeito aos princípios da transparência e da publicidade, encartados no art. 37, caput, da Constituição Federal. (...)"

11. De igual modo, para assegurar o **princípio da isonomia** e evitar nova corrida ao Poder Judiciário, reconheceu-se a necessidade de estender o pagamento integral das diferenças de 13º sobre a gratificação de função aos demais servidores em situação idêntica ou semelhante aos que receberam por inteiro (*ubi eadem ratio ibi jus*)¹. Não havia razão válida para o discrimen:

"27. Nesse cenário de constitucionalização de valores e princípios, cumpre modular os efeitos da nova orientação aqui firmada, a fim de que seja observada a partir de 01 de janeiro de 2019, de maneira que a Administração não deverá cobrar valores de 13º pagos em desconformidade com ela relativamente a exercícios anteriores a 2019, pelas razões exaustivamente acima expostas.

28. Dessa forma, em respeito ao princípio da isonomia, os servidores estatutários que foram designados para funções de confiança em 2017 após os respectivos aniversários, devem receber a diferença integral da remuneração, ou seja, 12/12 avos da gratificação, haja vista a informação de que os servidores efetivos designados para tais funções no mesmo ano que fizeram aniversário em novembro e dezembro receberam o valor integral da gratificação a título de 13º salário."

12. Fez-se constar da orientação geral que o "regime de transição" vigoraria somente até 2018, restaurando-se plenamente a legalidade no ano seguinte (ponderação racional de princípios constitucionais).

13. Não se deve pensar que a questão orçamentária não foi levada em consideração. A crise financeira já dava seus sinais, mas o necessário reequilíbrio das contas públicas deve ocorrer de forma organizada e planejada, sem negar direitos, mas os reconhecendo e satisfazendo na medida das disponibilidades de caixa.

14. O Estado precisa contar com o apoio dos seus servidores para manter em bom funcionamento os serviços públicos essenciais. As demandas são incontáveis e os recursos escassos. É preciso que todos deem sua parcela de contribuição para superação da crise, unindo esforços na persecução do bem comum.

15. Registre-se, por oportuno, que o Decreto Estadual nº 8.320/2015, mencionado no **Memorando nº 133/2018 SEI SCRH**, foi revogado pelo Decreto Estadual nº 9.376/2019; reiterando-se, no entanto, as medidas de contenção de gastos com pessoal que não abrange a parcela debatida nestes autos:

"Art. 1º Com a finalidade de promover economia e bom uso dos saldos de cotas liberadas, cada unidade orçamentária deverá adotar, no âmbito de suas competências, medidas necessárias para o controle e a redução dos gastos com telefone, água, energia, internet, combustível, alimentação, diária, veículo, limpeza, vigilância, serviço prestado por pessoa física ou jurídica, contratação de serviço e demais despesas com aquisição de material de consumo e outros serviços e encargos, restringindo-as ao mínimo indispensável ao seu bom funcionamento, evitando-se gastos desnecessários ou considerados adiáveis.

Art. 2º Deverão ser objeto de nova análise por parte de cada órgão e entidade:

I – as licitações em curso, ainda não empenhadas, bem como aquelas a serem instauradas para aquisição de bens e contratação de obras e serviços, para o fim de determinar a sua prioridade e adequação à cota de gastos, objetivando a redução de seus quantitativos, de modo a ajustá-los às estritas necessidades da demanda imediata e à disponibilidade orçamentária;"

16. Em todo o caso, não é demais lembrar que a decisão final cabe os agentes políticos, ou seja, aos Secretários de Estado e ao Chefe do Poder Executivo, pois o parecer da Procuradoria-Geral do Estado no presente caso não é de natureza vinculante, mas apenas de orientação.

17. Com essas considerações e forte no princípio da supremacia das normas constitucionais, **aprova-se** o **Parecer PA nº 1578/2018** (5310401) e, por via de consectário lógico, ratifica-se, na integralidade, a orientação jurídica que encontra-se encartada no **Despacho nº 658/2018 SEI GAB**.

18. Volvam os autos à **Secretaria de Estado da Administração, via Advocacia Setorial**, para os fins de mister. Antes, dê-se ciência às **Chefias da Procuradoria Administrativa** e do **CEJUR**, esta última para o fim disposto no art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018-GAB.

Juliana Pereira Diniz Prudente

Procuradora-Geral do Estado

1 Onde houver o mesmo fundamento haverá o mesmo direito.

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE**,
Procurador (a)-Geral do Estado, em 06/03/2019, às 10:07, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei
17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site
[http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?
acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1](http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1) informando o código verificador
5662969 e o código CRC **5CBA917E**.

PRACA DR. PEDRO LUDOVICO TEIXEIRA 03 - Bairro SETOR CENTRAL - CEP 74003-010
- GOIANIA - GO - S/C



Referência:
Processo nº 201800005019734



SEI 5662969