

Procuradoria
Geral do
Estado



ESTADO DE GOIÁS
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE

PROCESSO: 202100004006080

INTERESSADO: SOLANGE RIBEIRO CABRAL DE ARAÚJO

ASSUNTO: CONSULTA.

DESPACHO Nº 367/2021 - GAB

EMENTA: ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. DECRETO ESTADUAL Nº 9.802/2021. REGULAMENTAÇÃO DOS PROCEDIMENTOS QUE ENVOLVEM A EXECUÇÃO, A ESTRUTURAÇÃO, A ORGANIZAÇÃO, A PADRONIZAÇÃO E A GESTÃO DA FOLHA DE PAGAMENTO NA ADMINISTRAÇÃO DIRETA, AUTÁRQUICA E FUNDACIONAL DO EXECUTIVO. ART. 6º. EFEITO FINANCEIRO DO ATO CONCESSIVO DE PARCELAS REMUNERATÓRIAS. RETROAÇÃO. PRESERVAÇÃO DE DIREITO SUBJETIVO. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. OBSERVÂNCIA DA ORIENTAÇÃO EXPRESSA NO DESPACHO 66/2021-GAB. DESPACHO REFERENCIAL.

1. Cuida-se de consulta formulada pelo **Despacho nº 308/2021-GAB** (000018347010), por meio do qual a Secretaria de Estado da Economia apresentou os seguintes questionamentos:

- a) Com a entrada em vigor do Decreto Estadual nº 9.802, de 26 de janeiro de 2021, qual a data parâmetro a ser utilizada para concessão de abono, gratificação, auxílio, indenização, e adicional, nisso incluindo Abono de Permanência e Assistência Pré-Escolar?
- b) E quando envolver “direito adquirido” em data pretérita? O ato de concessão deverá ser elaborado, reconhecendo e garantindo o direito com data retroativa? Ou a concessão deverá ser realizada somente a partir da data da lavratura do ato de concessivo?
- c) As diferenças salariais provenientes do ato de concessão devem ser requeridos pelo servidor em processo individualizado, extra-processo pelo qual o benefício foi concedido? Ou podem ser pagas no mesmo processo pelo qual seja concedido o benefício?
- d) Os termos do Decreto Estadual nº 9.802, de 26 de janeiro de 2021 devem ser aplicados apenas aos Processos Administrativos instaurados após a sua vigência? Ou devem ser aplicados em todos os Processos Administrativos que, mesmo instaurados em data anterior, ainda não tenham sido emitidos os atos de concessivos?

2. A questão jurídica foi enfrentada pelo **Parecer nº 48/2021-PROCSET** (000018589138), da Procuradoria Setorial da respectiva Pasta, que concluiu que o art. 6º do Decreto estadual nº 9.802/2021 não teria o condão de alterar o termo inicial de concessão das parcelas elencadas, de modo que o dispositivo apenas regulamentaria o procedimento para inclusão no sistema RHNet.

3. Em relação, especificamente, ao abono de permanência, destacou o entendimento da Corte Especial do Tribunal de Justiça de Goiás[1], no sentido da inconstitucionalidade da exigência de requerimento para a concessão da referida parcela, contida no art. 139 da revogada Lei Complementar estadual nº 77/2010. A mesma compreensão, ademais, estaria consolidada na Nota Técnica nº 02/2020[2], desta Procuradoria-Geral do Estado, que assentou a data da implementação das condições para aposentadoria como termo inicial do abono de permanência, para os servidores que reuniram os seus requisitos até o advento da EC nº 65/2019.

4. A manifestação opinativa afirma, ainda, que as verbas de caráter indenizatório e transitório, como na hipótese de auxílio pré-escolar, teriam termo inicial para sua inclusão no sistema a data do requerimento do interessado. Para as parcelas de caráter remuneratório, por outro lado, o termo inicial seria a data de implementação dos requisitos para seu recebimento. Por fim, os efeitos patrimoniais decorrentes da concessão de gratificações teriam início com a publicação do ato concessivo.

5. Finalmente, o opinativo ressalta que o pagamento de diferenças salariais deve ser autuado em processo individual, diverso do qual o benefício foi concedido, à vista da exigência contida no art. 7º do Decreto estadual nº 9.802/2021 (**item c dos questionamentos**). Além disso, destaca a aplicabilidade imediata do referido ato normativo aos processos em curso, à luz do art. 6º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), devendo ser respeitados os atos processuais já praticados e as situações jurídicas consolidadas antes da sua vigência (**item d dos questionamentos**).

6. Relatados, sigo com a fundamentação jurídica.

7. Observo, inicialmente, que o art. 6º do Decreto estadual nº 9.802/2021 contém preceito normativo que busca proporcionar segurança jurídica (previsibilidade) e equilíbrio financeiro, com a finalidade de combater prática administrativa de conferir efeito retroativo aos atos concessivos de parcelas remuneratórias[3].

8. Entretanto, vale revelar que instada a se manifestar sobre a então minuta de decreto apresentada sobre o tema, esta Procuradoria-Geral, por meio do **Despacho nº 66/2021-GAB**[4] (**processo 202000005029746**), recomendou alterações no respectivo art. 6º, nos seguintes moldes:

7.2. As regras dispostas no art. 6º e § 2º supracitados não poderão prosperar, por se revelarem exorbitantes quando negam expressamente efeitos financeiros decorrentes de comandos legais vigentes, afrontando o princípio da legalidade. Destaco que os atos regulamentares não podem impor restrições não previstas em lei, de modo que os efeitos financeiros de qualquer direito estatutário deve observar as regras legais pertinentes, inclusive o seu marco inicial, ainda que, operacionalmente, a efetivação desse direito se dê em momentos distintos. Significa dizer que a retroação prevista em ato concessivo decorrente de imposição legal poderá ser quitada de forma diversa, mas nunca desconsiderada.

9. Ao encaminhar o texto para a Casa Civil, o Secretário de Estado da Administração informou, via **Despacho nº 648/2021 – GAB**, que *a redação do caput do art. 6º foi alterada, bem como foi realizada a exclusão do seu § 2º, sendo que o §1º foi alterado para parágrafo único*. Contudo, a alteração formulada no caput não extirpou a impropriedade jurídica apontada por esta Casa, pois ainda

persiste a vedação indistinta de retroatividade dos efeitos financeiros, implicando na negativa das hipóteses legais existentes. Portanto, melhor seria que o dispositivo regulamentar fosse alterado para abarcar a orientação esposada no subitem 7.2 do Despacho nº 66/2021-GAB, eliminando de forma clara o vício de ilegalidade que o compromete e que pode resultar em má execução por parte da Administração Pública, com consequentes judicializações desnecessárias.

10. De qualquer modo, é imperioso registrar que a leitura do dispositivo em vigor não pode desconsiderar a proteção de direitos subjetivos alcançados, pelos servidores públicos, ao recebimento das parcelas elencadas no art. 6º do Decreto estadual nº 9.802/2021.

11. Nesse ideário, rememoro o entendimento desta Casa, estampado nos **Despachos nº 2001/2013-AG[5]** e nº **2440/2014-AG[6]**, no sentido de que os aspectos procedimentais para concessão de diárias não poderiam rechaçar o direito subjetivo do servidor que atendesse aos pressupostos legais. Acolhendo este entendimento, a atual redação do art. 3º, § 1º, do Decreto estadual nº 9.733/2020, garante o pagamento de diárias, indenização de transporte e ajuda de custo que observe o procedimento antecipado (hipótese em que não haveria, propriamente, pagamento retroativo), bem como salvaguarda o pagamento das parcelas às situações emergenciais ou excepcionais, hipótese em que o art. 6º do Decreto estadual nº 9.802/2021 não poderia obstar o recebimento das parcelas.

12. Finalmente, embora a manifestação opinativa busque sistematizar o termo inicial das parcelas indenizatórias, remuneratórias e gratificações, anoto que a estrutura geral apresentada deve ser observada com parcimônia, e sempre com deferência à disciplina normativa de cada parcela. Nessas condições, as conclusões alcançadas nos parágrafos nono e décimo do subitem 8.1 devem ser aplicadas com observância da legislação de regência de cada uma das parcelas remuneratórias e indenizatórias devidas aos servidores públicos estaduais, tendo em conta que nelas é que se encontra o fundamento legal para a implementação dos respectivos direitos, incluindo o seu marco inicial.

13. Por todo o exposto, **aprovo, com os acréscimos acima, o Parecer nº 48/2021-PROCSET**, observando, ainda, que os pareceres devem ter todos os parágrafos numerados, conforme estabelece o hodierno Manual de Redação do Governo do Estado de Goiás (Subitem 5.7, página 51)

14. Orientada a matéria, **encaminhem-se os presentes autos à Secretaria de Estado da Economia, via Procuradoria Setorial**, para os devidos fins. Antes, porém, cientifiquem-se do teor desta orientação referencial as Chefiarias da Procuradoria Judicial, das Procuradorias Regionais, das Procuradorias Setoriais da Administração direta e indireta e do CEJUR (este último, para os fins do art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018 GAB). Doravante, os Procuradores-Chefes de Procuradorias Setoriais deverão, diretamente, orientar administrativamente a matéria em feitos semelhantes, perfilhando as diretrizes deste **despacho referencial**, conforme art. 2º da Portaria nº 170-GAB/2020-PGE[7].

Juliana Pereira Diniz Prudente

Procuradora-Geral do Estado

[1]“MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. ABONO DE PERMANÊNCIA. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. INCONSTITUCIONALIDADE DO ARTIGO 139, § 1º, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 77/10, COM AS ALTERAÇÕES TRAZIDAS PELA LEI COMPLEMENTAR Nº 88/11. TERMO INICIAL. DATA DO PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS PARA APOSENTADORIA. 1. A pretensão mandamental em ver reconhecido o direito de receber o abono de permanência a partir da data da implementação de seus requisitos, não se confunde com ação de cobrança, afastando, destarte, o questionamento de inadequação da via eleita. 2. Declarada a inconstitucionalidade material da exigência de requerimento expresso do beneficiário, prevista na parte final do artigo 139 da Lei Complementar Estadual 77/2010, com a redação conferida pela Lei Complementar Estadual 88/2011, por decisão da Corte Especial deste Sodalício, impõe-se o reconhecimento do direito líquido e certo do impetrante ao abono de permanência, a partir da data da implementação dos requisitos para aposentadoria voluntária estabelecidos no § 1º, III, 'a', do artigo 40 da Constituição Federal, independentemente de pedido administrativo formal. SEGURANÇA CONCEDIDA.” (TJGO, MANDADO DE SEGURANCA 401105-33.2014.8.09.0000, Rel. DES. JEOVA SARDINHA DE MORAES, CORTE ESPECIAL, julgado em 30/03/2016, DJe 2012 de 20/04/2016)

[2]Disponível em: <<https://www.procuradoria.go.gov.br/files/notastecnicas/Notatc2-2020.pdf>>

[3]A rigor, a regra é que os atos administrativos tenham eficácia imediata, sendo a sua retroatividade exceção. Confira-se abalizada doutrina: “Em regra, o ato administrativo terá eficácia imediata, a partir do momento em que for editado, ou posterior - por exemplo, trinta dias após a sua publicação. Mas a retroatividade dos atos administrativos é, em princípio, vedada, só comportando exceções fortemente esteadas em princípios da Administração Pública como os da legalidade, da continuidade do serviço público e da segurança jurídica.” (ARAGÃO, Alexandre Santos de. Teoria geral dos atos administrativos – Uma releitura à luz dos novos paradigmas do direito administrativo. In: MEDAUAR, Odete (Org. et al.). Os caminhos do ato administrativo. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2011).

[4]Processo administrativo nº 202000005029746.

[5]Processo administrativo nº 201000010015579.

[6]Processo administrativo nº 201400003003057.

[7]Art. 2º Editado o despacho referencial a que alude o inciso I do art. 1º desta Portaria e o § 8º do art. 2º da Portaria nº 130/2018-GAB, incumbirá aos Procuradores-Chefes de Procuradorias Setoriais a fixação de orientação administrativa conclusiva em consultas, solicitações e medidas correlatas, na esteira da delegação outorgada pelo art. 5º, II, da Portaria nº 127/2018-GAB, desta Procuradoria-Geral.

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO.



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE, Procurador (a) Geral do Estado**, em 16/03/2021, às 10:17, 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 informando o código verificador 000019035774 e o código CRC 3BBA2E16.

ASSESSORIA DE GABINETE

RUA 2 293 Qd.D-02 Lt.20 - Bairro SETOR OESTE - CEP 74110-130 - GOIANIA - GO - ESQ.
COM A AVENIDA REPÚBLICA DO LÍBANO, ED. REPUBLICA TOWER (62)3252-8523



Referência: Processo nº 202100004006080



SEI 000019035774