

Procuradoria  
Geral do  
Estado



ESTADO DE GOIÁS  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
GABINETE

PROCESSO: 201900010045456

INTERESSADO: SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE

ASSUNTO: MINUTA

**DESPACHO Nº 122/2020 - GAB**

EMENTA: MINUTA DE LEI. OBJETO: ALTERAÇÃO DA LEI ESTADUAL Nº 14.600/2003. PRÊMIO DE INCENTIVO. BÔNUS REMUNERATÓRIO. PRÊMIO ADICIONAL - PAD A TITULAR DE CARGO OU FUNÇÃO COMISSIONADA. ORIENTAÇÕES PGE PRECEDENTES. IMPROPRIEDADES NA LEI ESTADUAL Nº 14.600/2003 QUANTO AO PAD. ANTEPROJETO COM PREVISÃO DE AVALIAÇÃO DE PRODUTIVIDADE PARA PAGAMENTO DE PAD. RECOMENDAÇÕES PARA APERFEIÇOAMENTO DA MINUTA.

1. Em razão das considerações desta Procuradoria-Geral, no **Despacho nº 1887/2019 GAB** (000010420004), acerca da juridicidade de Minuta de Lei para alteração da Lei Estadual nº 14.600/2003, que dispõe sobre o *Prêmio de Incentivo* a servidores em exercício na Secretaria de Estado da Saúde - SES, a Procuradoria Setorial do órgão apresenta manifestação e novo esboço normativo, solicitando, assim, reanálise do tema por esta instituição.

1.1. Passo à fundamentação solicitada.

2. A Procuradoria Setorial inicia seu pronunciamento questionando a nomeação *vantagem remuneratória*, dada no **Despacho nº 1887/2019 GAB**, ao *Prêmio de Incentivo*. Pretende a unidade setorial que seja reconhecida a propriedade de bônus da verba, compensatória pelo aumento da produtividade na SES.

3. Com efeito, o *Prêmio de Incentivo* em discussão representa um dividendo financeiro que o Estado concede ao servidor, além da sua remuneração ordinária, premiando-o por sua atuação de excelência implicativa de maior produtividade na unidade de saúde na qual tem exercício.

Ainda assim, não deixa de ser verba pública, destinada a retribuir o servidor por fatores decorrentes do seu labor público. Sem desmerecer a feição de bônus dessa cota (*pro labore faciendo* ou *propter laborem*), e das suas propriedades de prestação variável e transitória, o *Prêmio de Incentivo* não deixa de se caracterizar como *remuneração* no sentido amplo da expressão<sup>1</sup>. Assim, sendo parcela sustentada com recursos públicos, somente pode ser instituída por lei específica (art. 37, X, da Constituição Federal). Foi esse encadeamento de ideias, portanto, que justificou algumas referências a termos como *vantagem remuneratória* no **Despacho nº 1887/2019 GAB**, o qual, com os acréscimos aqui expostos, ratifico.

4. O segundo ponto suscitado pela Procuradoria Setorial está nas impropriedades outrora atestadas por esta Procuradoria-Geral, no **Despacho “AG” nº 002669/2017** (000010592834), quanto ao *Prêmio Adicional - PAD*. Em síntese, as conclusões desta instituição foram de que o *Prêmio Adicional - PAD*, nos termos da legislação que hoje o disciplina, representa acréscimo à remuneração do servidor decorrente da única premissa fática de o beneficiário ser ocupante de uma posição funcional diferencial (funções de direção, coordenação, gerência, dentre outras similares) pela qual já é remunerado, e não em razão da sua produtividade, delineando *bis in idem*.

5. Na tentativa de solucionar as aludidas falhas da Lei Estadual nº 14.600/2003, a referida unidade jurídica setorial explica que a Minuta de Lei que apresenta no evento 000010909179, prevê a necessidade de avaliação individual do servidor para que seja beneficiado com o *Prêmio Adicional - PAD*, dispondo o Anteprojeto, ainda, que as somas de tal parcela serão variáveis.

6. A análise da Minuta legal evidencia as ponderações acima da Procuradoria Setorial. É o que retratam os arts. 1º, §§ 4º e 5º, e 2º-A, § 2º, da Lei Estadual nº 14.600/2003, com as alterações do Anteprojeto. Esses comandos mostram que o valor do *Prêmio Adicional - PAD* será definido com substrato em avaliação de produtividade, cujo resultado determinará a aplicação de percentuais que oscilarão entre um patamar mínimo e máximo.

7. A unidade Setorial também busca explicar a intenção de gratificar com o *Prêmio Adicional - PAD* servidores ocupantes de determinados cargos em comissão e detentores de funções especiais, diferentemente da generalidade dos demais servidores da SES, aos quais caberá tão somente o *Prêmio de Incentivo Individual*. No item 3.4 do **Despacho nº 1266/2019 PROCSET**, a informação é de que o *Prêmio Adicional - PAD* explica-se pela maior responsabilidade desses agentes no desempenho das suas atividades, o que contribui para o aumento de produtividade.

8. Enfatizo que as imperfeições, assinaladas em orientações precedentes desta Procuradoria-Geral (**Despacho “AG” nºs 005544/2005 e 002669/2017**), quanto ao tratamento jurídico conferido ao *Prêmio Adicional - PAD* pela Lei Estadual nº 14.600/2003, concentram-se na descaracterização da verba como parcela devida em razão da avaliação da produtividade.

9. Mas antes de discorrer especificamente sobre as peculiaridades do *Prêmio Adicional - PAD* que lhe retiram a natureza de verba por produtividade, reputo apropriadas algumas considerações acerca dos aspectos que determinam o contexto remuneratório erigido na Lei Estadual nº 14.600/2003. Os seus arts. 1º, §§ 1º e 4º, e 6º indicam que, atualmente: *i*) a soma de recursos públicos destacada para o pagamento do *Prêmio de Incentivo* e do *Prêmio Adicional - PAD* é extraída do Fundo Especial de Saúde - FUNESA (hoje Fundo Estadual de Saúde - FES; Lei Estadual nº 17.797/2012), tendo como patamar máximo o valor de R\$ 8.6000.000,00 (oito milhões e seiscentos mil reais); *ii*) em cada mês, será o *quantum* relativo à produção das unidades da rede de saúde do Estado - produção esta aprovada pelo Ministério da Saúde - que ditará o montante do valor total retirado daquele Fundo para

pagamento das duas espécies de Prêmio. Fica claro, então, que a produtividade das unidades de saúde serve como mero referencial valorativo para a determinação da parcela de recursos públicos que servirá ao pagamento dos Prêmios. Em se tratando de serviço público, que não rende ao Poder Público típico emolumento financeiro, a ideia do parâmetro da produtividade da Lei Estadual nº 14.600/2003 é simplesmente nominal, para premiar pelo volume de trabalho realizado; a lógica, aqui, é totalmente diferente da que dita o mercado privado, sustentado em lucro propriamente dito.

10. Sob a perspectiva do item anterior, no âmbito da Administração Pública, o desiderato em relação a gratificações variáveis, como as que cuidam a Lei Estadual nº 14.600/2003, é melhor recompensar o servidor por sua eficiência, princípio basilar à atuação do Poder Público, explicitado no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, pela Emenda Constitucional nº 19/98.

11. Sendo assim, a construção das regras que determinarão esses tipos de parcelas de remuneração variável, alinhada às determinações constitucionais que pautam os atos da Administração Pública, deve adotar critérios que: *i*) sejam transparentes e objetivos; *ii*) permitam aos servidores condições isonômicas para a recompensa; *iii*) representem a participação dos servidores, ou seja, os resultados de cada um na produção do trabalho; e, *iv*) garantam que a variação do valor da parcela de cada servidor decorra somente do produto saldado do labor.

12. A sistemática eleita pela Lei Estadual nº 14.600/2003, notadamente quanto ao *Prêmio Adicional - PAD*, não é adequada, como esta Procuradoria-Geral já demonstrou nas citadas orientações pretéritas. A Minuta, para solucionar os entraves então identificados, passa a condicionar a concessão e o pagamento do *Prêmio Adicional - PAD* aos resultados de avaliação individual de desempenho do servidor. Mas a proposta legal não abandona o método, ainda atual, do *Prêmio Adicional - PAD*, de verba extra que recompensa somente alguns servidores, além da que lhes é paga como *Prêmio de Incentivo Individual*, tomando como primeiro substrato fático a tanto o fato de o servidor ocupar determinado cargo ou função específica (de comando, supervisão, coordenação etc.). Pela Minuta, segundo elemento necessário ao pagamento de *Prêmio Adicional - PAD* é a avaliação individual do servidor desse grupo funcional ao qual se destina o *Prêmio Adicional - PAD*.

13. Destaco que os destinatários do *Prêmio Adicional - PAD* já fazem parte de segmento privilegiado em relação aos demais servidores da SES; daí a importância, para legitimar a verba adicional, de exigência de avaliação específica focada na produção pela responsabilidade acessória, em paralelo à avaliação para fins de *Prêmio de Incentivo Individual*. Essa avaliação deve prezar fatores que gerem competição entre unidades gerenciais similares, premiando aquele servidor dirigente de setor que, por sua função gerencial, mais alcançar pontos positivos com a sua seção. Assim, haverá estímulo a uma melhor atuação de gerenciamento, o que acabará repercutindo também, indiretamente, em incentivo à atividade individual dos demais servidores; um desempenho de gestão de unidade mais eficiente e produtivo significará eficácia em padrão equivalente na atuação de cada servidor com exercício na seção. Com isso, cria-se um ciclo de rivalidade benigno que, ao fim, contribuirá para a excelência das finalidades e metas da organização institucional da SES.

14. Além da recomendação do item acima, como nem todos os servidores podem participar do rateio do *Prêmio Adicional - PAD* - pois é parcela restrita a um grupo funcional-, reputo interessante a designação legal de um específico montante de recursos públicos para pagamento do *Prêmio Adicional - PAD* (por exemplo, 7% - sete por cento - do valor estipulado no art. 6º da Lei Estadual nº 14.600/2003). A medida assegura justa competitividade entre os dois blocos de servidores (um alvo do *Prêmio de Incentivo Individual*, e outro do *Prêmio Adicional - PAD*).

15. Ainda acrescento sugestão em relação ao texto do § 7º do art. 1º da Minuta. A redação deve ser clara em relação à não incidência dos limites remuneratórios ali consignados à **soma** do *Prêmio de Incentivo Individual* e do *Prêmio Adicional - PAD*. Assim, ficará patente que o valor de cada um deve esbarrar nas correspondentes limitações específicas que a lei estipula separadamente para tais prerrogativas .

16. Por conseguinte, tem-se que a nova Minuta apresentada ainda reclama aprimoramento. Muitas das considerações aqui explanadas permitem tratamento por ato infralegal, mais adequado inclusive. Todavia, para assentar que o *Prêmio Adicional - PAD* não tem feição de retribuição pecuniária duplicada por um só fato gerador, importante que a Minuta legal registre os aspectos tratados nos itens 13 e 14 deste Despacho, sem prejuízo do seu item 15. Detalhes relacionados à forma de avaliação, sugerida no item 13, devem ser matéria de Regulamento. Assim, indicam-se superadas as impropriedades referidas nos itens 15 e 16 do **Despacho “AG” nº 002669/2017**.

17. Matéria orientada, os autos devem retornar à **Secretaria de Estado da Saúde, via Procuradoria Setorial**, para os devidos fins. Antes, porém, dê-se ciência deste Despacho (e também do **Despacho nº 1887/2019 GAB**) à **Chefia da Procuradoria Administrativa** e à **Chefia do CEJUR**, esta última para o fim declinado no art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018 GAB.

**Juliana Pereira Diniz Prudente**

Procuradora-Geral do Estado

1 “(...)

1. O inciso X do artigo 37 da Carta Federal autoriza a concessão de aumentos reais aos servidores públicos, *lato sensu*, e determina a revisão geral anual das respectivas remunerações. (...)

(...)” (Supremo Tribunal Federal, ADI 2726, Relator(a): Min. MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, julgado em 05/12/2002, DJ 29-08-2003 PP-00017 EMENT VOL-02121-07 PP-01264)

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE**, Procurador (a) Geral do Estado, em 28/01/2020, às 10:26, 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 **000011196008** e o código CRC **1C06148D**.

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 201900010045456



SEI 000011196008