

Procuradoria  
Geral do  
Estado



ESTADO DE GOIÁS  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
GABINETE

Processo: 202200066011703

Interessado: GERÊNCIA DE GESTÃO E DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS

Assunto: REAJUSTE REMUNERATÓRIO

### DESPACHO Nº 2064/2022 - GAB

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. SISTEMA REMUNERATÓRIO. REAJUSTE SALARIAL. POSTERIOR REVOGAÇÃO. AUSÊNCIA DE PRODUÇÃO DE EFEITOS NO PLANO FÁTICO. NÃO INCORPORAÇÃO AO PATRIMÔNIO JURÍDICO DO SERVIDOR PÚBLICO. JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. SUPRESSÃO DE VANTAGENS. ATO ÚNICO. EFEITOS CONCRETOS E PERMANENTES. PRESCRIÇÃO DO PRÓPRIO FUNDO DO DIREITO. DESPACHO REFERENCIAL. PORTARIA Nº 170-GAB/2020-PGE. MATÉRIA ORIENTADA.

1. Versam os autos sobre requerimento administrativo (SEI nº 000033407857) protocolado pelo servidor público **Giovani Bastos de Miranda** (CPF nº XXX.050.657-XX), Fiscal Estadual Agropecuário da Agência Goiana de Defesa Agropecuária (AGRODEFESA), requerendo a implementação dos reajustes previstos nos **incisos I e II** do art. 1º da Lei estadual nº 18.562, de 30 de junho de 2014, sob alegação de que possui direito adquirido ao acréscimo salarial, na medida em que se enquadra na situação descrita pela legislação. Os autos foram instruídos com o Histórico Funcional nº 115/2022 (SEI nº 000033428747) e com a ficha financeira do servidor (SEI nº 000033452591).

2. De acordo com referido diploma estadual, com redação dada pela Lei estadual nº 19.122, de 15 de dezembro de 2015, os valores dos vencimentos do quadro de pessoal nela mencionados seriam reajustados nos seguintes percentuais e datas de vigências:

Art. 1º Os valores dos vencimentos e salários básicos dos ocupantes dos cargos e empregos públicos pertencentes aos Grupos Ocupacionais dos Planos de Cargos e Remuneração de que tratam a Lei nº 15.694, de 06 de junho de 2006, alterada pela Lei nº 17.093, de 02 de julho de 2010, bem como as Leis citadas no art. 1º das Leis nºs 17.094 e 17.098, de 02 de julho de 2010, são reajustados nos seguintes percentuais e datas de vigências:

I – 15% (quinze por cento), em 1º de dezembro de 2014;

II – 8% (oito por cento), em 1º de dezembro de 2016; - Redação dada pela Lei nº 19.122, de 15-12-2015.

III – 7,5% (sete e meio por cento), em 1º de dezembro de 2017; - Redação dada pela Lei nº 19.122, de 15-12-2015.

IV – 7% (sete por cento), em 1º de maio de 2018; - Redação dada pela Lei nº 19.122, de 15-12-2015.

V – 7% (sete por cento), em 1º de novembro de 2018.

3. Posteriormente, com a edição da Lei estadual nº 19.740, de 19 de julho de 2017, a Administração Pública estadual **optou por conceder apenas dos reajustes previstos nos incisos III a V** da supracitada norma, senão vejamos: "[...] aos ocupantes dos cargos e empregos públicos beneficiários desta Lei os reajustes previstos nos incisos III a V do art. 1º da Lei nº 18.562, de 30 de junho de 2014, todavia condicionados ao disposto nos §§ 1º a 3º do referido diploma legal" (art. 8º) (g. n.).

4. A Procuradoria Setorial da AGRODEFESA, pelo **Parecer AGRODEFESA/PROCSET nº 216/2022** (SEI nº 000035455242), expôs manifestação meritória e solicitou a respectiva apreciação superior, nos termos da Portaria nº 170-GAB/2020-PGE, por se tratar de matéria inédita e capaz de provocar repercussões econômicas relevantes.

5. Tem-se, nos termos da peça opinativa, breve síntese das alegações do requerente, com detalhamento do contexto histórico das legislações que modificaram o PCR dos servidores da AGRODEFESA, a saber:

a) a Lei nº 18.562/2014 concedeu reajustes aos servidores de diversas carreiras;

b) a Lei nº 18.562/2014 abarca a Lei nº 17.098/2010;

c) a Lei nº 17.098/2010, por sua vez, contempla a Lei nº 15.691/2006 (PCR dos servidores da Agrodefesa);

d) logo, os servidores da Agrodefesa fazem jus ao acréscimo salarial concedido pela Lei nº 18.562/2014;

e) a Lei nº 18.562/2014 foi posteriormente alterada pela Lei nº 19.122/2015, que alterou as datas de implementação dos reajustes;

f) a Administração Pública optou por não conceder todos os reajustes previstos em lei, tendo havido a concessão apenas dos reajustes previstos nos incisos III, IV e V do art. 1º da Lei nº 18.562/2014;

g) a opção por não conceder os reajustes dos incisos I e II do art. 1º da Lei nº 18.562/2014 restou formalizada por meio da Lei nº 19.740/2017. [...]

6. Em suma, os reajustes remuneratórios concedidos pelos incisos I e II do art. 1º da Lei estadual nº 18.562, de 2014, foram posteriormente revogados pela Lei estadual nº 19.740, de 2017, sendo que referida revogação deu-se em momento anterior à implementação dos respectivos efeitos financeiros.

7. O opinativo setorial, após mencionar que a controvérsia jurídica cinge-se à caracterização (ou não) de violação à irredutibilidade remuneratória pela supressão de acréscimo salarial

antes de sua implementação, filiou-se à corrente adotada pelo Supremo Tribunal Federal nos autos da ADI nº 4.013/TO, entendendo que o aumento remuneratório legalmente concedido ao servidor incorpora-se ao respectivo patrimônio jurídico, ainda que seja revogado antes de surtir efeitos financeiros.

8. Contudo, apontou que o pleito do servidor deve ser indeferido no caso concreto, em razão da prescrição do fundo do direito. Isso porque a revogação do reajuste de vencimentos operou-se por meio da Lei estadual nº 19.740, publicada em 19 de julho de 2017, de modo que o prazo prescricional quinquenal consumou-se em 19 de julho de 2022. Discorreu, ainda, que a lei revogadora, conforme jurisprudência consolidada do Superior Tribunal de Justiça, constitui ato único e de efeitos concretos, de modo que não há que se falar em relação de trato sucessivo. Orientou, por fim, pela possibilidade de concessão do reajuste em pleitos similares, desde que o requerimento administrativo fosse protocolado até o dia 18 de julho de 2022.

9. Relatado, passa-se à fundamentação.

10. A questão jurídica a ser enfrentada refere-se à aplicação da lei no tempo, sobretudo quanto aos efeitos jurídicos de norma já vigente, mas cuja eficácia temporal fora diferida. Em outras palavras, diz respeito ao momento a ser considerado como marco aquisitivo do direito ao reajuste salarial. De um lado, tem-se a data de início de vigência abstratamente prevista na legislação estadual e, de outro, a data de efetiva produção de efeitos no mundo dos fatos.

11. Por ocasião do julgamento da ADI nº 4.013/TO, o Supremo Tribunal Federal julgou inconstitucional lei tocantinense que revogou reajuste remuneratório anteriormente concedido e que ainda não havia produzido efeitos financeiros. Nos dizeres da Ministra Cármen Lúcia, relatora do acórdão, uma vez posta a norma que conferiu aumentos dos valores remuneratórios, “não se há cogitar de expectativa, mas em direito que não mais poderia vir a ser reduzido pelo legislador, como se deu”.

12. Ocorre que, a despeito do supracitado posicionamento, a Corte possui outros julgados em sentido diverso. Nos autos do Mandado de Segurança nº 21.216/DF, o Supremo estabeleceu como marco aquisitivo do direito ao incremento remuneratório a efetiva produção de efeitos no plano fático, e não o início de vigência da lei. Na espécie, avaliava-se a constitucionalidade da Lei nº 8.030, de 12 de abril de 1990 (fruto da conversão da Medida Provisória nº 154, de 15 de março de 1990), norma que revogou os reajustamentos trimestrais concedidos pela Lei nº 7.830, de 28 de setembro de 1989, quando já concluído o período de apuração, saber:

Mandado de Segurança contra ato omissivo do Presidente do Supremo Tribunal, em virtude do qual ficaram privados os Impetrantes, funcionários da Secretaria da Corte, do reajuste de 84,32% sobre os seus vencimentos, a decorrer da aplicação da Lei n. 7.830, de 28-9-89. **Revogada esta pela Medida Provisoria n. 154, de 16-3-90 (convertida na Lei 8.030- 90), antes de que se houvessem consumados os fatos idôneos a aquisição do direito ao reajuste previsto para 1.-4-91, não cabe, no caso, a invocação da garantia prevista no art. 5., XXXVI, da Constituição.** Pedido indeferido, por maioria”. (MS 21.216/DF, Rel. Min. Octavio Gallotti, DJ de 28/6/91) (g. n.)

13. Elucidando a questão, o então Ministro Octavio Gallotti, relator do acórdão, ressaltou que **"a revogação precedeu a própria aquisição e não somente o exercício do direito"**, destacando que, para a aquisição do direito, isto é, para o ingresso deste no patrimônio do pretenso titular, "seria mister que, antes da revogação, se houvessem reunido e consumado todos os elementos isto é, os fatos idôneos à aquisição do direito à produção". No mesmo sentido é o voto do Ministro Celso

de Mello, que considerou adquirido o direito tão somente com a efetiva prestação laboral, nos seguintes dizeres:

**O momento aquisitivo do direito vindicado - não fosse a intercorrente alteração legislativa - ter-se-ia consumado com a conjugação destes dois elementos essenciais já referidos: a ocorrência da variação nominal do IPC e a efetiva prestação laboral, no mês de abril/90. Antes disso, a situação jurídica estava 'em processo de constituição' caracterizando mera expectativa de direito (...) não oponível ao Estado e que não pode ser invocada para inibir-lhe o desempenho de suas típicas funções jurídico-institucionais: a função de legislar. (g. n.)**

14. Em outras palavras, a Suprema Corte considerou que inexistente direito adquirido com mera vigência da lei concessiva de reajuste salarial. De acordo com o ex-ministro Moreira Alves, "para que este surja é necessário que, no mundo real, ocorra o fato complexo previsto abstratamente na norma jurídica como causa de nascimento do direito subjetivo de modo integral". Assim, o fato da lei ter sido revogada antes ter produzido seus efeitos impede a incorporação do direito ao patrimônio jurídico do servidor.

15. Ressalta-se que não se trata de entendimento isolado da Corte, que possui outros julgados no mesmo sentido:

[...] A LEI NOVA, COM VIGÊNCIA E EFICÁCIA A PARTIR DE 15.01.89, NÃO MEXEU COM OS SALÁRIOS DO PERÍODO AQUISITIVO DO MÊS EM CURSO DE JANEIRO DE 1989, MAS A PARTIR DE FEVEREIRO DE 1989. EM CONSEQUÊNCIA, OS SALÁRIOS DO MÊS DE FEVEREIRO DE 1989, QUE IRIAM SER REAJUSTADOS EM 26,05%, TAL COMO OCORREU EM DEZEMBRO E JANEIRO, NÃO SOFRERAM O REAJUSTE PREVISTO, **PORQUE A LEI QUE O PREVIA FOI REVOGADA ANTES DO INÍCIO DO MÊS DO PERÍODO AQUISITIVO, PORTANTO, ANTES DE SE INICIAR A CONSTITUIÇÃO DO DIREITO AOS SALÁRIOS DO REFERIDO MÊS E ANTES DO INÍCIO DO MÊS EM QUE DEVERIA SER APLICADO O REAJUSTE, OS SERVIDORES NÃO TINHAM QUALQUER DIREITO, AINDA QUE SUBORDINADO A TERMO OU CONDIÇÃO, PORQUE A LEI NOVA FULMINOU O PRÓPRIO DIREITO.** (...) (ADI 726/SP, Rel. Min. Paulo Brossard, DJ de 11/11/94) (g. n.)

[...] 3. Reajuste trimestral de vencimentos pela variação do IPC (84,32%). **Revogação por norma superveniente, que precedeu à aquisição do direito e ao exercício desse. Direito adquirido inexistente.** Recurso extraordinário conhecido e parcialmente provido. (RE 192.600/PA, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ de 14/11/96)

**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, v. 123, p. 681; RE 109.428/SP Rel. Min. Djaci Falcão) (g. n.)

**Não há direito adquirido a vantagem prevista em lei enquanto não implementada a condição temporal que a autorizaria.** (RTJ, v. 123, p. 372; AgRg 117.511/SP, Rel. Min. Aldir Passarinho) (g. n.)

[...] Isso significa que a **superveniência de ato legislativo, em tempo oportuno vale dizer, enquanto ainda não concluído o ciclo de formação e constituição do direito vindicado constitui fator capaz de impedir que se complete, validamente, o próprio processo de aquisição do direito** (RTJ 134/1112 RTJ 153/82 RTJ 155/621, v.g.), inviabilizando, desse modo, ante a existência de mera spes juris, a possibilidade de útil invocação da cláusula pertinente ao direito adquirido. (RE 196.140/PA, Rel. Min. Celso de Mello) (g. n.)

[...] **as situações jurídicas institucionais ou estatutárias, que são formadas segundo normas gerais e abstratas, de natureza cogente, em cujo âmbito os direitos somente podem ser considerados**

**adquiridos quando inteiramente formado o suporte fático previsto na lei como necessário à sua incidência.** Nessas situações, as normas supervenientes, embora não comportem aplicação retroativa, podem ter aplicação imediata. (RE 211.304/RJ, redator Min. Teori Zavascki) (g. n.)

16. Como se nota, o Supremo só considerou adquirido o direito quando conjugada a existência de uma norma com um suporte fático de incidência. É dizer, a configuração do direito adquirido pressupõe norma incidente ou que pelo menos tenha incidido em algum momento no tempo.

17. Desse modo, no caso em apreço, não há que se falar em incorporação do reajuste ao patrimônio jurídico dos servidores pela simples vigência da Lei estadual nº 18.562, de 2014, considerando que a revogação operada pela Lei estadual nº 19.740, de 2017, retirou o suporte fático necessário à conversão da expectativa de direito em direito adquirido.

18. Cumpre ressaltar, ainda, que esta Casa, no âmbito do **Despacho nº 999/2021/GAB** (SEI nº 000021429844), teve a oportunidade de analisar situação similar à discutida nos presentes autos, tratando dos efeitos jurídicos de lei estadual que postergou a efetivação de reajuste salarial. De acordo com mencionado despacho, a suspensão não implica violação ao direito adquirido ou a irredutibilidade de vencimentos, na medida em que se fundamenta em razões de interesse público, pautadas nas dificuldades financeiras enfrentadas pelo Estado de Goiás. Referida conclusão encontra amparo na tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento da ADI nº 5.606/ES, a saber: "A suspensão, por lei, de efeitos financeiros futuros de promoções de servidores públicos não ofende a proteção constitucional do direito adquirido e a regra da irredutibilidade de vencimentos".

19. Por outro lado, quanto ao transcurso do prazo prescricional, em que pese a questão restar prejudicada pela superação do entendimento inicialmente adotado, destaca-se a correção das conclusões trazidas pelo parecer setorial. Isso porque, a **supressão** legal de vantagem remuneratória não se caracteriza como situação jurídica de trato sucessivo. Pelo contrário, a partir da edição da lei, inicia-se o prazo prescricional de 5 (cinco) anos para o exercício da pretensão, na forma do art. 1º do Decreto nº 20.910, de 6 de janeiro de 1932.

20. Conforme entendimento consolidado pelo Superior Tribunal de Justiça (REsp nº 1.959.046/PB), "[...] quando houver redução de vantagem remuneratória devida a servidor público, configura-se a prestação de trato sucessivo, cuja lesão se renova mês a mês, **enquanto que a supressão de vantagem, ou dos proventos de servidor público, refere-se à prescrição do próprio direito de ação, não se configurando uma relação de trato sucessivo, pois a referida supressão constitui-se ato único, de efeitos concretos e permanentes, que não se renova mês a mês**" (g. n.).

21. Desse modo, se a lei suprime determinada vantagem do servidor, o prazo para buscar a alteração dessa situação é de 5 (cinco) anos, a contar da edição do ato normativo. No caso em análise, a Lei estadual nº 19.740, de 19 de julho de 2017, suprimiu o reajuste remuneratório anteriormente concedido, caracterizando ato único e de efeitos concretos. Escoado o prazo prescricional quinquenal, contado a partir da publicação da lei, consuma-se a prescrição do próprio fundo do direito.

22. Ante o exposto, **aprovo parcialmente o Parecer AGRODEFESA/PROCSET nº 216/2022** (SEI nº 000035455242), para consignar que:

(i) A vigência da Lei estadual nº 18.562, de 2014, sem a efetiva produção de efeitos, não enseja a incorporação dos reajustes nela previstos ao patrimônio jurídico dos servidores, considerando a ausência de suporte fático de incidência;

(ii) No caso concreto, a revogação operada pela Lei estadual nº 19.740, de 2017, precedeu à própria aquisição do direito, razão pela qual opina-se pelo indeferimento do pleito do servidor, considerando a ausência de violação à irredutibilidade vencimental; e

(iii) A Lei estadual nº 19.740, de 2017, constitui ato único que suprimiu vantagem remuneratória, não configurando relação jurídica de trato sucessivo (REsp nº 1.959.046/PB), razão pela qual incide a prescrição do próprio fundo do direito (prescrição quinquenal total);

23. Orientada a matéria, remetam os autos à **Agência Goiana de Defesa Agropecuária (AGRODEFESA)**, **via Procuradoria Setorial**, para os devidos fins. Antes, porém, dê-se ciência dessa orientação referencial (instruída com cópia do **Parecer AGRODEFESA/PROCSET nº 216/2022** e do presente despacho) aos Procuradores do Estado lotados nas **Procuradorias Judicial, Regionais, Setoriais da Administração direta e indireta** e no **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.

JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE

Procuradora-Geral do Estado

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE, Procurador (a) Geral do Estado**, em 05/01/2023, às 11:23, 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 **000036351083** e o código CRC **1048165F**.

ASSESSORIA DE GABINETE

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



Referência: Processo nº 202200066011703



SEI 000036351083