

Procuradoria
Geral do
Estado



ESTADO DE GOIÁS
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Referência: Processo nº 202200006062057
Interessado: CLEVER FERREIRA COIMBRA
Assunto: GRATIFICAÇÃO

DESPACHO Nº 207/2023/GAB

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO. GRATIFICAÇÃO DE DESEMPENHO. LEI ESTADUAL Nº 13.909, DE 25 DE SETEMBRO DE 2001. NORMAS DE EFICÁCIA LIMITADA. NORMA REGULAMENTAR IMPRESCINDÍVEL PARA O EXERCÍCIO DO DIREITO. AUSÊNCIA DE DIREITO SUBJETIVO. AVALIAÇÃO DA PERMANÊNCIA DA NORMA NO ORDENAMENTO POR PARTE DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. OPINIÃO PELO INDEFERIMENTO. ORIENTAÇÃO REFERENCIAL. PORTARIA Nº 170-GAB/2020-PGE.

1. Versam os autos sobre requerimento formulado por professor da Secretaria de Estado da Educação, objetivando o recebimento de gratificação de desempenho com fundamento no art. 63-A da Lei estadual nº 13.909, de 25 de setembro de 2001, bem como supostas diferenças salariais vencidas.

2. Instada a se manifestar, a Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado da Educação exarou o **Parecer SEDUC/PROCSET nº 11/2023** (SEI nº 000037574328), sustentando, em resumo, que: (i) a gratificação almejada depende do preenchimento de requisitos cumulativos por parte do professor titular de cargo efetivo; (ii) o interessado preenche apenas o critério temporal de no mínimo 3 (três) anos; (iii) o art. 63-A da Lei estadual nº 13.909, de 2001, constitui norma de eficácia limitada; (iv) enquanto não expedida a regulamentação não há direito subjetivo; (v) a edição do regulamento depende de um juízo discricionário por parte do chefe do Poder Executivo; (vi) a vinculação do valor da gratificação ao vencimento dos professores mitiga o controle do Governador sobre o valor da vantagem, tendo em

conta a atualização anual do piso do magistério; e (vii) recomenda-se à Administração Pública que avalie a conveniência da alteração ou revogação dos arts. 63-A a 63-C da Lei estadual nº 13.909, de 2001.

3. O Procurador-Chefe da Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado da Educação entendeu que o caso ostenta alta relevância econômica, financeira e jurídica, razão pela qual encaminhou os autos a este Gabinete.

4. É o relatório. Segue a fundamentação.

5. O Estatuto do Magistério contido na Lei estadual nº 13.909, de 2001, em razão das alterações promovidas pela Lei estadual nº 17.508, de 22 de dezembro de 2011, passou a prever a chamada gratificação de desempenho, regida pelos arts. 63-A, 63-B e 63-C:

Art. 63-A. Será concedida ao professor uma gratificação de desempenho de 10% (dez por cento), sucessivamente, até o máximo de 60% (sessenta por cento), calculada sobre o vencimento na referência do respectivo cargo de provimento efetivo do Quadro Permanente, mediante o preenchimento simultâneo das seguintes condições:

I - aprovação em avaliação, a ser regulamentada por ato do Chefe do Executivo;

II - interstício mínimo de 3 (três) anos, contados da data da última concessão.

Parágrafo único. Os acréscimos pecuniários de que trata o caput dar-se-ão escalonadamente sempre à razão de 10% (dez por cento).

Art. 63-B. A concessão da gratificação de que trata o art. 63-A terá como limite anual 20% (vinte por cento) do total dos professores em atividade pedagógica.

*Art. 63-C. A avaliação de que trata o inciso I do art. 63-A será realizada anualmente pela Secretaria da Educação e Secretaria de Gestão e Planejamento, considerando-se aprovado o professor que ultrapassar os **níveis mínimos de desempenho** exigidos no formulário de desempenho e na prova objetiva. (g. n.)*

6. Como bem observou a Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado da Educação, o direito está condicionado ao preenchimento de alguns requisitos: (i) aprovação em avaliação e (ii) respeito ao interstício mínimo de 3 (três) anos. Além disso, ficou estabelecido o percentual de 20% (vinte por cento) do total de professores como limite anual para a concessão da gratificação de desempenho. O resultado do formulário de desempenho e da prova objetiva permitirá identificar os melhores colocados na avaliação de desempenho em cada ano (critério de meritocracia).

7. De toda forma, observa-se que a lei não disciplina integralmente o modo de realização das avaliações anuais, delegando ao regulamento a normatização pertinente. Correto, portanto, o parecer ao considerar que se tratam de normas de eficácia limitada, porquanto a fruição do direito depende do exercício do poder regulamentar por parte do chefe do Poder Executivo.

8. A falta do regulamento impede o exercício do direito, porque a lei não enuncia todos os critérios necessários para realização das avaliações anuais, **especialmente os parâmetros de avaliação, as competências, habilidades, fatores e procedimento para aferição.**

9. Com efeito, a lei não diz quais seriam “os níveis mínimos de desempenho exigidos no formulário” nem o conteúdo programático e os critérios de avaliação da “prova objetiva”. Enquanto não

sobrevier o regulamento de competência do chefe do Poder Executivo, a Administração Pública não tem condições de medir adequadamente o desempenho dos professores e pagar a gratificação correlata aos melhores colocados, frente à limitação de 20% (vinte por cento) do número total de professores titulares de cargo efetivo em exercício na Secretaria de Estado da Educação.

10. Ressalte-se que o art. 3º da Lei estadual nº 17.508, de 2011, instituiu uma Comissão Especial “com a finalidade de discutir e apresentar critérios visando a regulamentação da gratificação de desempenho, bem como regras e transação da gratificação de titularidade...”; mas não há notícia nos autos dos trabalhos produzidos. De qualquer modo, é preciso considerar que muitos fatos e normas impactaram tanto na situação financeira do Estado de Goiás quanto na remuneração do magistério desde a aprovação da lei em comento.

11. Nesse contexto, fica evidenciado o caráter compromissório da norma e sua eficácia limitada em razão da necessidade da elaboração de um regulamento, além do indispensável planejamento orçamentário e financeiro que permita o efetivo adimplemento da gratificação (art. 167, incisos I e II c/c art. 169, da Constituição Federal). De igual modo não há notícia nos autos da existência de disponibilidade orçamentária para o pagamento da aludida vantagem.

12. Outro ponto relevante apontado na peça opinativa e que merece ser realçado é a dificuldade que a vinculação da gratificação ao vencimento dos professores na referência do respectivo cargo impõe ao Poder Executivo no tocante à projeção dos seus impactos orçamentários ante a fórmula de cálculo anual do piso do magistério. A experiência demonstra que os reajustes anuais do piso do magistério são bastante desafiadores para o Poder Executivo pelo relevante impacto sobre a folha de pagamento, o que pode ser agravado pela regulamentação da gratificação de desempenho.

13. Não se pode olvidar que o Estado de Goiás ingressou no Regime de Recuperação Fiscal, submetendo-se a diversos compromissos, medidas de ajuste e restrições à realização de despesas públicas, notadamente as relacionadas a gastos com pessoal, a fim de recuperar o equilíbrio das contas, mediante o refinanciamento de débitos com a União (arts. 8º e 9º da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017).

14. Ademais, o Estado de Goiás vê-se submetido ao Novo Regime Fiscal gizado pelo art. 40 e seguintes do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Estadual,¹ o que também implica em limites à realização de despesas primárias como a decorrente da gratificação de desempenho. É fato público e notório que os estados perderam parcela significativa de suas receitas com o advento da Lei Complementar nº 194, de 23 de junho de 2022.

15. Por conseguinte, mostra-se oportuna a recomendação endereçada ao chefe do Poder Executivo no sentido de avaliar a manutenção da gratificação de desempenho no ordenamento jurídico estadual, levando-se em conta, entre outros fatores, as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública encartadas no plano plurianual e as medidas de ajuste previstas no Plano de Recuperação Fiscal.

16. Nos termos do § 3º do art. 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal, os órgãos de planejamento devem avaliar de modo perene os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas. A revogação dos arts. 63-A, 63-B e 63-C, ao que tudo indica, parece ser o melhor caminho a ser trilhado para o atingimento desse desiderato.

17. Com essas considerações, **aprova-se o Parecer SEDUC/PROCSET nº 11/2023** (SEI nº 000037574328), para concluir-se o seguinte:

- (i) Opina-se pelo indeferimento do requerimento inaugural, porque não preenchidos todos os requisitos necessários à concessão da gratificação de desempenho pretendida;
- (ii) Os arts. 63-A e 63-C da Lei estadual nº 13.909, de 2001, embora ainda estejam em vigor, não são auto-aplicáveis, porquanto demandam a expedição de regulamento por parte do chefe do Poder Executivo para alcançarem eficácia plena; e
- (iii) É fortemente recomendável que o chefe do Poder Executivo, segundo critérios de conveniência e oportunidade, avalie a manutenção dos mencionados dispositivos legais no ordenamento jurídico, encaminhando com urgência projeto de lei à Assembleia Legislativa com vistas à sua revogação.

18. Orientada a matéria, volvam os autos à **Secretaria de Estado da Educação, via Procuradoria Setorial**, para os devidos fins. Antes, porém, dê-se ciência dessa orientação referencial (instruída com cópia do **Parecer SEDUC/PROCSET nº 11/2023** e do presente despacho) aos Procuradores do Estado lotados nas **Procuradorias Judicial, Trabalhista, 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).

JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE

Procuradora-Geral do Estado

1 Art. 40. Fica instituído, a partir do exercício de 2022 e com vigência até 31 de dezembro de 2031, o Novo Regime Fiscal –NRF, do qual tratam os arts. 41 a 46 deste ADCT, ao qual se sujeitam o Poder Executivo, o Poder Legislativo, o Poder Judiciário, os Tribunais de Contas, o Ministério Público, a Defensoria Pública, as respectivas administrações diretas, os fundos, as autarquias, as fundações e as empresas estatais dependentes.

(...)

Parágrafo único. Sem prejuízo no disposto no *caput*, para os exercícios de 2021, 2022 e 2023, o Estado de Goiás deverá adotar as medidas necessárias para respeitar a limitação de despesa prevista na Lei Complementar federal nº 156, de 28 de dezembro de 2016, e Lei Complementar federal nº 159, de 19 de maio de 2017, e suas eventuais alterações na composição da base de cálculo e no limite nelas estabelecidos.

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE, Procurador (a) Geral do Estado**, em 06/02/2023, às 17:21, 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
000037716010 e o código CRC F2F9A110.

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 202200006062057



SEI 000037716010