

Procuradoria
Geral do
Estado



ESTADO DE GOIÁS
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE

PROCESSO: 202000006036324

INTERESSADO: PROCURADORIA SETORIAL

ASSUNTO: CONSULTA.

DESPACHO N° 235/2021 - GAB

EMENTA: ADMINISTRATIVO. CONSULTA. LEI N° 20.917/2020. PROGRAMA DE EDUCAÇÃO PLENA E INTEGRAL. FIXAÇÃO DO QUANTITATIVO DAS GDPIs. PARAMETRIZAÇÃO NO SISTEMA REHNET. NORMA DE EFICÁCIA LIMITADA. NECESSIDADE DE REGULAMENTAÇÃO.

1. Autos originalmente iniciados, tendo por objeto o anteprojeto de lei que instituiu o Programa de Educação Plena e Integral (000017416754 e 000017416886), na forma da **Lei estadual n° 20.917, de 21 de dezembro de 2020**. Em seguida, a Superintendência de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas da Secretaria de Estado da Educação, por meio do **Despacho n° 75/2020** (000017736787), solicitou à Secretaria de Estado da Administração a parametrização no Sistema de Recursos Humanos do Estado de Goiás - RHNet das Gratificações de Dedicção Plena e Integral - GDPIs, considerando os quantitativos previstos no **Relatório de Impacto n° 85/2020** (000014737225).

2. Ato contínuo, a Gerência de Gestão do Sistema de Pessoal, por meio do **Despacho n° 62/2020** (000017754591), teceu considerações sobre a mencionada lei no que diz respeito aos procedimentos ínsitos do processo de parametrização do RHNet e remeteu os autos à respectiva Procuradoria Setorial, para manifestação quanto aos seguintes questionamentos:

- “1. A fixação dos quantitativos de funções das GDPIs na parametrização no RHnet podem ser as constantes do Relatório de Impacto n° 85/2020 – GEIMP (000014737225), que corresponde aos solicitados no Despacho n° 75/2021 - SGDP- 15916 (000017736787)?
2. Pode-se alterar os quantitativos de GDPIs conforme necessidade da Secretaria de Estado da Educação, desde que não ultrapasse o montante total informado no Relatório de Impacto n° 85/2020 – GEIMP (000014737225)?
3. Em caso positivo da pergunta 2, qual deve ser o ato legal para promover alteração?
4. Pode-se incluir os benefícios previstos na Lei n° 20.917, de 21 de dezembro de 2020, com efeitos financeiros a partir da folha de pagamento de janeiro de 2021 sem edição das normas regulamentares citadas nos dispositivos: art. 2° caput e seu § 2°, Parágrafo Único do art. 4°, art. 5° caput e seu § 5°, Parágrafo Único do art. 10, § 1° do art. 15, art. 18 caput e art. 20? ”

3. Ao se manifestar por meio do **Parecer ADSET n° 9/2021** (000017970619), a Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado da Administração anota que a Lei n° 20.917/2020 é norma de eficácia limitada de princípio organizativo, ou seja, traça as linhas gerais sobre o conteúdo normativo e aponta para a necessidade de regulamentação dos pontos especificados tácita e expressamente, ficando, pois, a sua aplicabilidade pendente desta integração normativa. Ressalta que os atos administrativos que serviram de suporte para a edição da referida lei, como a exposição de motivos e a estimativa do impacto financeiro, não são suficientes para suprir as regras regulamentadoras e não se vinculam à interpretação e à aplicação da lei, de modo que *a atuação administrativa deve pautar-se pelo princípio da reserva legal (legalidade, previsto no art. 37 da CRFB), restando cumprir aquilo que está estritamente disposto na lei, sob pena de serem consideradas inválidas, caso de desconformidade.*

4. Ao final, o parecerista enfrentou individualmente os questionamentos formulados pela Pasta consulente, nos seguintes termos:

“1. A fixação dos quantitativos de funções das GDPIs na parametrização no RHnet podem ser as constantes do Relatório de Impacto n° 85/2020 – GEIMP (000014737225), que corresponde aos solicitados no Despacho n° 75/2021 - SGDP- 15916 (000017736787)?”

21. Conforme detalhado no relatório deste parecer, em que pese o referido relatório de impacto ter acompanhado a minuta de lei, e, presumidamente, ter influenciado na decisão dos agentes políticos que participaram do processo legislativo, as informações contidas em relatórios, exposição de motivos ou qualquer outro documento que acompanhe o anteprojeto de lei não têm a capacidade legal de vincular a aplicação ou interpretação de texto legal. Logo, não há o dever legal de parametrizar o sistema RHNet com os quantitativos de funções das GDPIs dispostos no relatório de impacto.

22. Todavia, considerando a ausência de quantitativo limite para o pagamento da referida benesse e, por isso, a possibilidade de o valor da despesa global ultrapassar aquele que era comprometido com a GDPI na legislação primitiva, é necessário que na edição do regulamento, excessivamente reclamado no texto legal, contenha a indigitada limitação, quer seja por quantitativo, quer seja por valor global, podendo, inclusive, se utilizar daqueles contidos no relatório de impacto.

23. Corroborando com a primordialidade da supracitada sugestão a reconhecida e dramática situação fiscal atual do Estado de Goiás e, ainda, a necessidade impositiva de que as despesas deste ente se amoldem ao previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal e na Lei Complementar n° 173, de 27 de maio de 2020.

24. Vale lembrar, por derradeiro, que a aludida medida poderá evitar possíveis punições fiscais e penais, como por exemplo as que correspondem ao impedimento do ente para o recebimento de transferências voluntárias, a contratação de operações de crédito e a obtenção de garantias para a sua contratação, o pagamento de multa com recursos próprios, a inabilitação para o exercício da função pública, dentre outras.

“2. Pode-se alterar os quantitativos de GDPIs conforme necessidade da Secretaria de Estado da Educação, desde que não ultrapasse o montante total informado no Relatório de Impacto n° 85/2020 – GEIMP (000014737225)?”

25. Há a necessidade de regulamentação, via decreto, o qual deverá dispor sobre a limitação mencionada na pergunta antecedente, assim como, de acordo com a oportunidade e conveniência, de delegação de competência para sua alteração.

“3. Em caso positivo da pergunta 2, qual deve ser o ato legal para promover alteração?”

26. Na existência de delegação, portaria.

“4. Pode-se incluir os benefícios previstos na Lei n° 20.917, de 21 de dezembro de 2020, com efeitos financeiros a partir da folha de pagamento de janeiro de 2021 sem edição das normas regulamentares citadas nos dispositivos: art. 2° caput e seu § 2°, Parágrafo Único do art. 4°, art. 5° caput e seu § 5°, Parágrafo Único do art. 10, § 1° do art. 15, art. 18 caput e art. 20?”

27. Não, visto que, consoante evidenciado no relatório deste parecer, a Lei n° 20.917/2020 possui eficácia limitada de princípio organizativo, isto significa dizer que somente a partir de uma norma posterior (regulamento/decreto) poderá produzir seus efeitos.

28. Interpretação diferente não poderia ser dada frente ao que dispõe, principalmente, o art. 5° da citada lei ao estabelecer que as definições quanto a estrutura, organização e funcionamento dos Centros de Ensino em Período Integral devem ser preconizadas no regulamento a ser editado pelo Governador do Estado.

29. Por fim, acrescenta-se aos dispositivos, citados nesta pergunta, que reclamam regulamentação o parágrafo único do art. 11.

5. De se realçar o entendimento pretérito desta Casa, consolidado no **Despacho n° 1483/2020-GAB** (000015097817), externado ao cuidar da análise do anteprojeto de lei convertido na Lei n° 20.917/2020, segundo o qual:

5. Todavia, um ponto merece ser destacado. É que, segundo o anteprojeto, o direito à Gratificação de Dedicção Plena e Integral (GDPI) exsurge em razão do local de lotação, associado à opção do servidor pelo regime de trabalho em dedicação integral e carga horária semanal de 40 horas e, bem assim, por força do tipo de função exercida³. Portanto, todos os servidores que se enquadrarem naquela moldura fática deverão ser agraciados com o pagamento da parcela, razão pela qual não poderia a Administração deixar de pagá-la ao argumento de que o número de gratificações é limitado. Em razão dessa limitação, caso algum servidor se veja prejudicado, poderá ser objeto de questionamento judicial, já que consubstancia violação ao princípio da isonomia. Em resumo, as parcelas remuneratórias sempre são devidas quando concretizadas as situações previstas legalmente para o seu pagamento, pelo que se mostra incompatível com o princípio da isonomia a limitação numérica que se pretende impor, ainda que prevista em lei. E caso seja aceita a sugestão de modificação - supressão da trava numérica para as GDPIs, cabe alertar que a expectativa de gastos para aferição do impacto financeiro deverá considerar o total de servidores que prestam serviços nestes centros e se enquadram nas situações propostas para o pagamento da vantagem.

6. Ainda sobre este tema e quanto ao conteúdo do art. 11 da proposta, registro que a previsão de eventual submissão a processo seletivo para o exercício das funções descritas no art. 5° não tem o condão de afastar a recomendação feita quanto à impossibilidade da limitação numérica de gratificações, tendo em vista que o Anexo II do anteprojeto prevê o pagamento da parcela para funções que não foram arroladas no art. 5°. Todavia, o processo seletivo seria instrumento hábil a adequar o número de servidores que fariam jus à percepção da vantagem aos limites eventualmente previstos em lei. Assim, caso haja intenção de assegurar a limitação numérica dos servidores que teriam direito ao pagamento da rubrica, possível acrescentar como condição legal para o seu recebimento a submissão a processo seletivo e atribuição da parcela em razão da classificação obtida, quando houver disputa.

6. Como se infere da Lei n° 20.917/2020, a Gratificação de Dedicção Plena e Integral (GDPI) será devida aos servidores elencados no art. 5° e aos Assessores Pedagógicos da Educação em Tempo Integral (art. 13, parágrafo único, e art. 15), condicionada ao cumprimento da jornada de trabalho de 8 (oito) horas diárias, correspondente a 40 (quarenta) horas semanais, em período integral, bem assim ao exercício das funções dispostas no Anexo II da lei, além dos demais requisitos legais. Significa dizer que implementadas as condições legais pelo servidor lotado nos Centros de Ensino em Período Integral arrolados no Anexo I do normativo, exsurge o direito à percepção da aludida vantagem remuneratória, o que levou à orientação jurídica de retirada da trava numérica indicada no item anterior (**Despacho n° 1483/2020-GAB** - 000015097817).

7. De fato, a aplicabilidade da Lei n° 20.917/2020 está condicionada à reclamada complementação regulamentar, especialmente quanto ao art. 2°, *caput*, e seu § 2°; parágrafo único do art. 4°; art. 5°, *caput*, e seu § 5°; parágrafo único do art. 10; parágrafo único do art. 11; § 1° do art. 15; art. 18, *caput*, e art. 20, não sendo possível se apropriar do Relatório de Impacto n° 85/2020-GEIMP ([000014737225](#)) para tal fim, inclusive no que tange à parametrização do sistema RHNet; contudo, poderá este documento auxiliar servir de suporte para a fixação do quantitativo-limite envolvendo a GDPI, de modo a se assegurar que não haverá a extrapolação da despesa global originariamente prevista, mantendo-se, como consequência, o respeito à Lei de Responsabilidade Fiscal, aos ditames da Lei Complementar n° 173/2020 e o equilíbrio da situação fiscal do Estado de Goiás.

8. Ante o exposto, **acolho a orientação traçada no Parecer ADSET n° 9/2021, da Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado da Administração** (000017970619), por seus próprios fundamentos, enfatizando a necessidade de edição da norma complementar exigida para a aplicabilidade da Lei n° 20.917/2020, inclusive para a execução das medidas a cargo da Pasta consulente.

9. Matéria orientada, **devolvam-se os autos à Secretaria de Estado da Administração, via Procuradoria Setorial**, para conhecimento desta orientação e adoção das providências a seu cargo. Antes, porém, dê-se ciência do teor desta **orientação referencial às Chefias da Procuradoria Judicial, das Procuradorias Regionais e Procuradoria Setorial da Educação**, que deve se encarregar de cientificar a titular da respectiva pasta, e por último ao **CEJUR** (para os fins do art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018 GAB).

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 16/02/2021, às 16:38, 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 **000018526031** e o código CRC **5BC71CEE**.

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 202000006036324



SEI 000018526031