

Procuradoria
Geral do
Estado



ESTADO DE GOIÁS
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE

PROCESSO: 202016448030984

INTERESSADO: DIRETORIA-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA

ASSUNTO: REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO.

DESPACHO Nº 970/2021 - GAB

EMENTA: REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO. SERVIDOR. DIRETORIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA (DGAP). AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO. LEIS ESTADUAIS Nº 19.951/2017 E Nº 20.756/2020. REMUNERAÇÃO LIMITE PARA EFEITO DE CONCESSÃO DA VANTAGEM. EXCLUSÃO DE PARCELAS EVENTUAIS. CÔMPUTO DA GRATIFICAÇÃO DE FUNÇÃO. HABITUALIDADE. INAPLICABILIDADE DO ENTENDIMENTO FIRMADO NO DESPACHO Nº 2226/2020-GAB. PREMISSAS NORMATIVAS DIVERSAS. INDEFERIMENTO.

1. Cuida-se de requerimento administrativo formulado pela Associação dos Servidores do Sistema Prisional do Estado de Goiás – ASPEGO, por meio do qual solicita que a gratificação de função não seja computada no limite remuneratório definido no art. 1º, parágrafo único, da Lei estadual nº 19.951/2017, para efeito de concessão do auxílio-alimentação aos Agentes de Segurança Prisional que exercem função comissionada. Invoca, em apoio a sua tese, o disposto no art. 59, V, “g”, da Lei estadual nº 20.491/2019 (000014260894).

2. A questão jurídica foi enfrentada pela Procuradoria Setorial da Diretoria-Geral da Administração Penitenciária, que, por meio do **Parecer ADSET nº 155/2021** (000020776301), opinou favoravelmente ao pleito formulado, com esteio no Despacho nº 2226/2020-GAB (processo nº 202000004096116), no qual exarada orientação no sentido de que os valores correspondentes às funções comissionadas especificadas no Anexo VI, “a” e “b” (Funções Comissionadas do Poder Executivo – FCPE e de Assessoramento Contábil – FCAC), da Lei estadual nº 20.491/2019 e regulamentadas pelo Decreto nº 9.566/2019, devem ser excluídos do valor limite fixado para efeito do pagamento do auxílio pré-escolar.

3. É o relatório.

4. De início, cumpre ressaltar que o precedente firmado no Despacho nº 2226/2020-GAB (processo nº 202000004096116) circunscreve-se à “assistência pré-escolar”, que, nos termos do art. 111 da Lei estadual nº 20.756/2020, “*é devida ao servidor com remuneração ou subsídio no valor de até R\$ 5.500,00 (cinco mil e quinhentos reais), que possua dependente*”. Na ocasião, esta Casa, numa análise

sistemática, levando em consideração o contexto normativo em que inserida a disposição legal, concluiu que o termo "remuneração", contido no art. 111 da Lei estadual nº 20.756/2020, deve ser interpretado à luz da definição legal contida no art. 88, II, da mesma lei, cujo teor é o seguinte:

Art. 88. A retribuição pecuniária mensal pelo exercício de cargo público é fixada em lei, sob a forma de:

I - subsídio, fixado em parcela única; ou

II - vencimentos ou remuneração, consistentes na soma do vencimento do cargo efetivo acrescido das vantagens pecuniárias permanentes, estabelecidas em lei.

5. Nesse ideário, exarou as seguintes conclusões a respeito da “assistência pré-escolar”:

a) O valor a ser considerado para fins de concessão da Assistência Pré-escolar, no limite de R\$ 5.500 (cinco mil e quinhentos reais), refere-se à parcela discriminada como “vencimento do cargo efetivo acrescido das vantagens incorporadas em caráter permanente”, a exemplo da “gratificação adicional tempo serviço” ou ao “subsídio do cargo efetivo ou em comissão”.

b) A verba intitulada auxílio-alimentação, prevista pela Lei nº 20.555/2019, não deve ser computada para fins de fixação do limite de R\$ 5.500,00 (cinco mil e quinhentos reais) de que trata o art. 111 da Lei nº 20.756/2020 e art. 2º do Decreto nº 9.739/2020, pois, nos termos do 102, IV, da Lei nº 20.756/2020, ela é verba indenizatória e não remuneratória, nos moldes definidos no art. 88, II, do Estatuto funcional.

c) Os valores correspondentes às funções comissionadas especificadas no Anexo VI, “a” e “b” (Funções Comissionadas do Poder Executivo – FCPE e de Assessoramento Contábil – FCAC), da Lei Estadual nº 20.491/2019 e regulamentadas pelo Decreto nº 9.566/2019, devem ser excluídos do valor limite fixado para efeito do pagamento do auxílio pré-escolar.

d) O pedido do auxílio pré-escolar deve ser processado na unidade competente de seu órgão, instruído com a documentação comprobatória do direito, na forma do art. 111 da Lei estadual nº 20.756/2020 e arts. 4º e 5º, IV, do Decreto nº 9.739/2020, com deferimento a partir da data do requerimento do interessado, não havendo fundamento legal de retroação de efeitos para o respectivo pagamento.”

6. Diversamente do que se dá em relação à “assistência pré-escolar”, cujos pressupostos estão bem delineados na Lei estadual nº 20.756/2020, a disciplina do auxílio-alimentação, nos arts. 109 e 110 da mesma lei, não desceu a minúcias quanto aos parâmetros e valores da verba. Ali foram traçados apenas os critérios mais essenciais do auxílio-alimentação, tais como a periodicidade mensal do seu pagamento (art. 109, *caput*), sua feição indenizatória (art. 110, V), e, em consectário desta última, hipóteses de afastamento funcional que não geram direito ao benefício (art. 110, IV). Sem embargo, a Lei nº 20.756/2020 deixou a cargo de outros atos legais a disciplina de mais parâmetros relacionados à verba, inclusive do seu valor, conforme evidencia o trecho final do *caput* do art. 109. Nesse contexto, conforme o art. 2º, § 2º, do Decreto-Lei nº 4.657/1942 (Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro)¹, a Lei estadual nº 20.756/2020, norma de caráter geral, não revogou as disposições específicas estabelecidas na Lei estadual nº 19.951/2017, que instituiu o programa de auxílio-alimentação nos órgãos e nas entidades que especifica.

7. De acordo com a Lei estadual nº 19.951/2017, o auxílio-alimentação nela disciplinado destina-se, dentre outros, aos servidores lotados e em efetivo exercício na Diretoria-Geral de Administração Penitenciária (art. 1º, XXXVIII) “que percebem remuneração mensal no valor de até R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), excluindo parcelas eventuais” (art. 1º, parágrafo único).

8. Pelo teor da lei específica, extrai-se que o termo “remuneração” não foi adotado na acepção do art. 88, II, da Lei estadual nº 20.756/2020, mas, sim, em sentido lato, ou seja, como “o montante percebido pelo servidor público a título de vencimentos e de vantagens pecuniárias”, sejam de caráter permanente ou transitório, consoante o escólio de José dos Santos Carvalho Filho². Ora, fosse o

intuito do legislador limitar o alcance da norma, no que se refere ao limite remuneratório para efeito de concessão do auxílio-alimentação (art. 1º, parágrafo único, da Lei estadual nº 19.951/2017), apenas às parcelas de caráter permanente, não haveria necessidade de excetuar as parcelas eventuais, pois isso já estaria implícito.

9. A propósito, tal concepção alargada de remuneração, extraída dos arts. 7º, IV, e 39, § 3º, da Constituição Federal³, é adotada pelo Supremo Tribunal Federal, conforme enunciado da Súmula Vinculante nº 16, com o seguinte teor: *“Os artigos 7º, IV, e 39, § 3º (redação da EC 19/98), da Constituição, referem-se ao total da remuneração percebida pelo servidor público.”* Deveras, no debate de aprovação da referida súmula vinculante, o Ministro Ricardo Lewandowski assim delimitou o objeto da discussão: *“saber se a garantia de percepção do salário mínimo diz respeito, por exemplo, apenas ao básico ou se diz respeito à totalidade da remuneração. Então a conclusão é pacífica: diz respeito à totalidade.”* Do mesmo modo, o Ministro Ayres Britto ressaltou que *“o substantivo remuneração, à luz da Constituição, já é a totalidade”*, ou seja, *“o vencimento mais os acréscimos e mais as parcelas percebidas pelo servidor”*.⁴

10. Portanto, as premissas normativas que ensejaram o entendimento firmado no **Despacho nº 2226/2020-GAB** (processo nº 202000004096116) diferem daquelas relativas ao auxílio-alimentação, instituído pela Lei estadual nº 19.951/2017, pelo que aquele entendimento não deve ser aplicado na hipótese.

11. Para o deslinde da questão jurídica em análise, importa delimitar o sentido de *“parcelas eventuais”*, que, nos termos da Lei estadual nº 19.951/2017, devem ser excluídas do total da remuneração do servidor, para efeito de concessão do auxílio-alimentação.

12. Sobre o tema, esta Procuradoria-Geral, recentemente, assentou as seguintes orientações, no bojo do **Despacho nº 369/2021-GAB** (processo nº 202016448048527):

“6. Colhe-se dos dicionários que a palavra eventual significa fortuito, casual, variável, que ocorre ocasionalmente. Já o antônimo da expressão corresponde a “certo, infalível”. Como a lei não trouxe definição técnica para a correta leitura de “parcelas eventuais”, nem do conjunto normativo é possível se extrair um possível significado, razoável, *in casu*, o emprego da expressão na sua acepção vulgar. Sendo assim, revela acerto o raciocínio empreendido pelo opinativo, no sendo de considerar que parcelas eventuais seriam aquelas pagas sem habitualidade, ou seja, sem regularidade ou periodicidade precisa.

7. Sob esse viés, de fato, não há maior dificuldade em se afirmar que a indenização por mudança, instalação e transporte (AC-1) tem nítido caráter de verba eventual, porque tem por finalidade compensar as despesas extraordinárias nas pontuais hipóteses de modificação de domicílio e acomodação em nova sede de serviço, em caso de transferência, bem como de viagens para fins de curso ou estágio, contextos estes costumam ser de ocorrência episódica no percurso funcional do servidor.

(...)

9. Nos termos do art. 3º da Lei estadual nº 15.949/2006, a AC-2 “será paga ao policial civil, ou técnico-científico ou militar ou bombeiro militar”, atrelada às horas-aulas ministradas pelos membros dessas carreiras. É certo que a atividade de docência não corresponde à atribuição precípua dos cargos ocupados por esses agentes; portanto, é de se supor que a atuação destes como educadores de seus pares seja residual, fortuita, ocorrendo, pois, esporadicamente. Não se está com isso a ignorar que, em alguns casos, determinado servidor possa exercer com maior frequência a atividade de instrutor. Contudo, em razão da prefalada necessidade de se conferir tratamento jurídico uniforme à matéria, há de se ter por legítima a presunção de que a AC-2, por seu fundamento legal, se enquadra no conceito de parcela eventual, para o fim do disposto no art. 1º, parágrafo único, da Lei estadual nº 19.951/2017.

10. Sendo assim, as verbas AC-1 e AC-2 não devem ser computadas no cálculo do limite remuneratório para que o servidor faça jus ao auxílio-alimentação de que trata a Lei estadual nº 19.951/2017.”

13. Nessa linha interpretativa, as verbas eventuais devem ser entendidas como verbas ocasionais, intermitentes, aleatórias, não percebidas com habitualidade pelo servidor, tais como gratificação natalina (13º salário), diferenças, indenizações, diárias etc. Não se confundem, portanto, com as verbas transitórias que, a despeito de não serem incorporáveis, são percebidas com habitualidade pelo servidor, mês a mês, a exemplo de gratificações por função ou cargo comissionado.

14. Assim, na esteira do entendimento sedimentado por esta Casa, para efeito de demarcação do limite remuneratório que legitima o pagamento de auxílio-alimentação (art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 19.951/2017), importa é a caracterização de habitualidade ou eventualidade na percepção da verba financeira. Se a realidade é de recebimento frequente, sequencial, continuado, em condições previsíveis, de determinada parcela remuneratória, sua natureza não é eventual, e, portanto, deve participar do cálculo do valor legalmente estabelecido como motivo à concessão de auxílio-alimentação.

15. Por sua vez, a função comissionada, a despeito de sua natureza transitória, na medida em que é atribuível e dispensável a qualquer tempo (art. 59, V, “a”, da Lei estadual nº 20.491/2019), reveste-se de caráter habitual, pois percebida mês a mês, enquanto o servidor ocupa determinada posição. Logo, **o seu valor deve ser considerado na verificação do limite remuneratório para fins de concessão do auxílio-alimentação.**

16. É certo que, nos termos do art. 59, V, “g”, da Lei estadual nº 20.491/2019, a gratificação pelo exercício de função de confiança *“não integra a base de cálculo para efeito de concessão de qualquer outra vantagem pecuniária, inclusive para aposentadoria, transferência para reserva remunerada e contribuição previdenciária”*. Quer isso dizer que a gratificação de função não deve ser computada para efeito de concessão de outras vantagens, o que materializa a regra do art. 37, XIV, da Constituição Federal⁵. De fato, qualquer vantagem pecuniária deve incidir apenas sobre o vencimento básico do servidor. Trata-se de impedir o efeito cascata, ou seja, a incidência de adicional sobre adicional anterior. Importante ressaltar, apenas a título de informação, que o dispositivo, no que tange à aposentadoria e contribuição previdenciária, deve ser lido de forma sistemática com a regra do art. 19, § 4º, da Lei Complementar estadual nº 161/2020⁶, que faculta ao servidor incluir na base da contribuição previdenciária as parcelas percebidas em decorrência do exercício de função de confiança, para efeito de cálculo do benefício a ser concedido, observados, em todo caso, os limites estabelecidos no art. 40, § 2º, da CF/88.

17. Feitos tais esclarecimentos, observa-se que o disposto no art. 59, V, “g”, da Lei estadual nº 20.491/2019, não alberga a interpretação conferida pela associação requerente, no sentido de afastar a gratificação de função do cômputo da remuneração estabelecida como limite para efeito de concessão do auxílio-alimentação. Ora, a gratificação de função, por certo, não integra a base de cálculo para efeito de concessão de qualquer outra vantagem pecuniária, o que, de maneira alguma, impede que seu valor seja levado em consideração enquanto parcela integrante do montante global percebido pelo servidor público a título de vencimentos e de vantagens pecuniárias, para o fim de obstar o direito ao recebimento de parcela de natureza indenizatória, tal como o auxílio-alimentação, cujo escopo é proteger aqueles servidores que percebem remuneração (em sentido lato) até determinado patamar.

18. Ante o exposto, **deixo de aprovar o Parecer ADSET nº 155/2021 (000020776301)**, e, em seu lugar, **oriento pelo indeferimento do requerimento** formulado pela Associação dos Servidores do Sistema Prisional do Estado de Goiás – ASPEGO, que deverá ser notificada da decisão a ser proferida pela autoridade competente, nos moldes da Lei estadual nº 13.800/2001.

19. Orientada a matéria, **retornem-se os presentes autos à Diretoria-Geral da Administração Penitenciária**, via Procuradoria Setorial. Comunique-se ao representante do Centro de Estudos Jurídicos (art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018-GAB, desta Procuradoria-Geral).

Juliana Pereira Diniz Prudente

Procuradora-Geral do Estado

1 Art. 2o Não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue.

(...)

§ 2o A lei nova, que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior.

2 CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2007. p. 639.

3 Artigos 7º, incisos VII e VIII; e 37, inciso X, da Constituição Federal.

4 http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/jurisprudenciaSumulaVinculante/anexo/SUV_16__PSV_8.pdf

5 XIV - os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados para fins de concessão de acréscimos ulteriores; ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#)).

6 Art. 19. Considera-se base de cálculo da contribuição previdenciária a remuneração do segurado, composta por seu subsídio ou vencimento, este acrescido das vantagens pecuniárias, das gratificações e das vantagens pessoais permanentes, incorporáveis nos termos da lei, bem como os proventos de aposentadoria e a pensão por morte, excluídos: (...)

VIII – a parcela percebida em decorrência do exercício de cargo em comissão ou de função de confiança;

(...)

§ 4º O servidor ativo poderá optar pela inclusão na base de cálculo da contribuição de parcelas percebidas em decorrência de local de trabalho, do exercício de cargo em comissão ou de função de confiança, para efeito de cálculo do benefício a ser concedido, respeitada, em qualquer hipótese, a limitação estabelecida no § 2º do art. 40 da Constituição Federal para os segurados que exerceram a opção de limitar seus benefícios previdenciários ao valor máximo dos benefícios do RGPS ou tenham ingressado no serviço público de qualquer ente da Federação a partir de 7 de julho de 2017.

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO.



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE, Procurador (a) Geral do Estado**, em 17/06/2021, às 11:52, 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 000021311687 e o código CRC B568F0D7.

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 202016448030984



SEI 000021311687