



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

**PROCESSO ADMINISTRATIVO ELETRÔNICO Nº 20/1300-0007353-6**

**PARECER Nº 18.578/21**

Assessoria Jurídica e Legislativa

EMENTA:

SEPLAG. ART. 3º, §1º, DA EMENDA À CONSTITUIÇÃO DO ESTADO Nº 78, DE 04 DE FEVEREIRO DE 2020. REMUNERAÇÃO POR SUBSÍDIO.

Considerando-se a absorção pelo subsídio das parcelas decorrentes das vantagens por tempo de serviço, tem-se que o previsto no §1º do artigo 3º da Emenda à Constituição do Estado nº 78, de 04 de fevereiro de 2020, incide até a data anterior à vigência da lei que instituiu a retribuição pecuniária por subsídio.

AUTORA: MARÍLIA VIEIRA BUENO

Aprovado em 15 de janeiro de 2021.



Nome do documento: FOLHA\_IDENTIFICACAO.doc

Documento assinado por

Órgão/Grupo/Matrícula

Data

Daniela Elguy Larratea

PGE / GAB-AA / 350432802

15/01/2021 18:38:44





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
ASSESSORIA JURÍDICA E LEGISLATIVA

### **PARECER Nº**

#### **SEPLAG. ART. 3º, §1º, DA EMENDA À CONSTITUIÇÃO DO ESTADO Nº 78, DE 04 DE FEVEREIRO DE 2020. REMUNERAÇÃO POR SUBSÍDIO.**

Considerando-se a absorção pelo subsídio das parcelas decorrentes das vantagens por tempo de serviço, tem-se que o previsto no §1º do artigo 3º da Emenda à Constituição do Estado nº 78, de 04 de fevereiro de 2020, incide até a data anterior à vigência da lei que instituiu a retribuição pecuniária por subsídio.

Trata-se de expediente eletrônico inaugurado pela Divisão de Direitos e Vantagens do Departamento de Administração dos Recursos Humanos da Subsecretaria de Gestão de Pessoas da Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão, em que relata que o artigo 3º da Emenda à Constituição Estadual nº 78, de 04 de fevereiro de 2020, extinguiu as vantagens por tempo de serviço, preservando os percentuais implementados, tendo o §1º do referido artigo previsto uma regra de transição, permitindo a concessão das vantagens cujo período aquisitivo já estava em curso, em percentual igual ao tempo de serviço, à razão de um por cento ao ano, computados até 03/02/2020, a ser pago quando da implementação do tempo de serviço estabelecido para a aquisição do avanço ou adicional.

Refere que o artigo 1º da Lei Complementar nº 15.454/20 fixou a remuneração por subsídio dos militares estaduais e do Corpo de Bombeiros Militar, não se podendo falar na concessão de vantagens temporais a servidores remunerados por subsídio.

Aduz a existência de diversos pedidos protocolados por integrantes dos quadros da Brigada Militar e do Corpo de Bombeiros Militar, postulando a concessão do percentual de adicional por tempo de serviço e de triênios previstos no §1º do artigo 3º da EC nº 78/20, sob o argumento de que a vantagem deve ser acrescida ao completo de irredutibilidade salarial.

Por fim, questiona:



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
ASSESSORIA JURÍDICA E LEGISLATIVA

- a) Está correto o procedimento adotado por esta Divisão, no que diz respeito à concessão de vantagens temporais aos servidores militares que percebem por subsídio?
- b) Se negativa a resposta à questão “a”, qual o fundamento jurídico? Tal entendimento é aplicável às demais categorias remuneradas por subsídio, previstas nas Lei Complementar n.º 15.452/20 e Lei n.º 15.451/20?

Encaminhado o feito à Assessoria Jurídica da SEPLAG, houve a concordância com a remessa de consulta a esta Procuradoria-Geral do Estado, tendo o Titular da Pasta dado a sua chancela, sendo o expediente eletrônico a mim distribuído no âmbito da Assessoria Jurídica e Legislativa.

É o relatório.

O questionamento trazido pela consulente diz com a extinção das vantagens temporais prevista no artigo 3º da Emenda à Constituição Estadual nº 78, de 04 de fevereiro de 2020, e a respectiva regra de transição estabelecida no §1º do citado artigo e sua aplicação às carreiras de servidores que passaram a ser remuneradas por subsídio após a publicação da referida Emenda.

O artigo 3º, *caput* e §1º, da EC nº 78/20 possui a seguinte redação:

**Art. 3.º Ficam extintas e não mais serão concedidas vantagens por tempo de serviço atribuídas aos servidores públicos civis e aos militares, ativos e inativos, inclusive aos ocupantes de cargo em comissão, em decorrência de avanços, anuênios, triênios, quinquênios, adicionais ou gratificações de 15 (quinze) e de 25 (vinte e cinco) anos, vedada a sua reinstituição, preservados os respectivos percentuais implementados, nos termos da legislação vigente, até a entrada em vigor desta Emenda Constitucional, observado o disposto nos §§ 1.º e 2.º deste artigo.**

**§ 1.º As vantagens por tempo de serviço de que trata o “caput” deste artigo cujo período aquisitivo esteja em curso serão concedidas, em percentual igual ao tempo de serviço em anos, à razão de 1% (um por cento) ao ano, computados até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, cabendo o pagamento somente ao implemento do tempo de serviço público legalmente previsto para a respectiva aquisição, considerando-se, quando for o caso, para efeitos de percentual de concessão, fração superior a 6 (seis) meses como um ano completo.**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
ASSESSORIA JURÍDICA E LEGISLATIVA

Cumprir citar o Parecer nº 18.063, da lavra da Procuradora do Estado Aline Frare Amborst, que assim analisou o disposto no art. 3º e §1º da EC nº 78/20:

**VANTAGENS TEMPORAIS. INTERPRETAÇÃO DA EMENDA À CONSTITUIÇÃO ESTADUAL Nº 78/2020.**

1. O período aquisitivo em curso até 03 de fevereiro de 2020 deverá ser considerado para o cômputo das vantagens temporais extintas pela Emenda Constitucional nº 78/2020, observada, além da preservação dos percentuais já implementados, a concessão de percentual à razão de 1% ao ano, independentemente de a averbação ou mesmo o pedido para tanto vir a ocorrer após a entrada em vigor da norma em voga, devida, contudo, somente quando do “implemento do tempo de serviço público legalmente previsto para a respectiva aquisição”, e não automaticamente a partir da promulgação da Emenda Constitucional.

2. O artigo 88 da Lei Complementar Estadual nº 10.098/98, com a redação dada pela Lei Complementar nº 15.450/2020, deve ser interpretado à luz do artigo 3º da Emenda Constitucional nº 78/20, que expressamente preservou os percentuais decorrentes de vantagens por tempo de serviço já implementados até a sua entrada em vigor, bem como inseriu regra de transição para os períodos aquisitivos em curso.

No que concerne à retribuição pecuniária por subsídio, calha transcrever excertos do Parecer nº 18.354/20, a que o Sr. Governador atribuiu caráter jurídico-normativo, *verbis*:

“A Reforma Administrativa promovida pela Emenda à Constituição Federal nº 19, de 04 de junho de 1998, incluiu os §§ 4º e 8º no artigo 39 da Constituição da República, com o seguinte teor:

§ 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
ASSESSORIA JURÍDICA E LEGISLATIVA

§ 8º A remuneração dos servidores públicos organizados em carreira poderá ser fixada nos termos do § 4º.

A par disso, a referida EC nº 19/98 também inseriu a referência à remuneração por subsídio nos dispositivos constitucionais que tratam das carreiras dos magistrados (art. 96, II, b), dos membros do Ministério Público (art. 128, §5º, I, c), dos advogados públicos e da Defensoria Pública (art. 135) e das carreiras policiais (art. 144, §9º).

Maria Sylvania Di Pietro e Fabrício Motta assim comentam a previsão constitucional da remuneração por subsídio, inserida pela EC nº 19/98 (in Tratado de direito administrativo [livro eletrônico]: v. 2- administração pública e servidores públicos / Maria Sylvania Zanella Di Pietro, Fabrício Motta. -- 2. ed. -- São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. Capítulo 3, item 6.3):

‘O dispositivo básico para se entender a ideia de subsídio é o § 4.º do art. 39, introduzido pela EC 19/1998, que o prevê como “parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI”.

Ao falar em parcela única, fica clara a intenção de vedar a fixação dos subsídios em duas partes, uma fixa e outra variável, tal como ocorria com os agentes políticos na vigência da Constituição de 1967. **E, ao vedar expressamente o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, também fica clara a intenção de extinguir, para as mesmas categorias de agentes públicos, o sistema remuneratório que vem vigorando tradicionalmente na Administração Pública e que compreende o padrão fixado em lei mais as vantagens pecuniárias de natureza variada previstas na legislação estatutária.**

**Com isso, ficam derogadas, para os agentes que percebam subsídios, todas as normas legais que prevejam vantagens pecuniárias como parte da remuneração.**

(...).

(...)

Em virtude da vedação de percepção de vantagens incorporadas conforme o disposto nos artigos 5º e 6º da Lei Federal nº 11.358/2006, houve a judicialização da matéria. E uma vez submetida ao exame do Poder Judiciário a compatibilidade das vedações impostas



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
ASSESSORIA JURÍDICA E LEGISLATIVA

pela Lei Federal nº 11.358/2006 com o ordenamento jurídico, foram proferidas reiteradas decisões judiciais no sentido da inexistência de direito adquirido a regime jurídico e de que pode haver a alteração na estrutura e na forma de cálculo da remuneração, cabendo somente a preservação do princípio da irredutibilidade de vencimentos, conforme se vê dos seguintes precedentes do STJ:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL.SERVIDOR PÚBLICO. APOSENTADORIA. SUBSÍDIO. MEDIDA PROVISÓRIA 305/2006. DECISÃO RECORRIDA NO MESMO SENTIDO DA JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. SÚMULA 83/STJ. AGRAVO INTERNO DO PARTICULAR A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. Os Servidores Públicos não têm direito adquirido a regime jurídico, e, no caso daqueles abrangidos pela Medida Provisória 305/2006, convertida na Lei 11.358/2006, que instituiu o sistema de subsídio para as carreiras ali tratadas, é assente nesta Corte que ficou vedada a percepção de quaisquer vantagens pessoais, como no caso de horas extras. Nesse sentido: AgRg no REsp. 1.410.858/RN, Rel. Min. SÉRGIO KUKINA, DJe 25.2.2014.

2. Agravo Interno do Particular a que se nega provimento.

(AgInt no AREsp 824.416/SC, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 18/03/2019, DJe 26/03/2019)

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. INSTITUIÇÃO DE SUBSÍDIO COMO FORMA DE REMUNERAÇÃO.IMPOSSIBILIDADE DE PERCEPÇÃO DE VANTAGENS PESSOAIS. INEXISTÊNCIA DE DIREITO A REGIME JURÍDICO.

1. O acórdão recorrido não destoa da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, segundo o qual, após a edição da Lei n. 11.358/2006, que instituiu nova forma de remuneração por meio de subsídio fixado em parcela única, não há direito adquirido a regime jurídico nem ofensa ofensa ao princípio da irredutibilidade de vencimentos se tiver sido preservado seu valor nominal. Precedente: AgInt no REsp 1.233.179/RS, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 11/5/2017.

2. Agravo interno não provido.

(AgInt no REsp 1508785/PE, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 21/09/2017, DJe 02/10/2017)



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
ASSESSORIA JURÍDICA E LEGISLATIVA

ADMINISTRATIVO. PROCURADORES FEDERAIS. QUINTOS E DÉCIMOS. ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO. CUMULAÇÃO. SUBSÍDIO. LEI 11.358/2006. MP 305/2006. IMPOSSIBILIDADE. DIREITO ADQUIRIDO. INEXISTÊNCIA.

1. É pacífico o entendimento desta Corte no sentido de que "os servidores públicos não têm direito adquirido a regime de remuneração, mas sim à irredutibilidade de vencimento, não havendo falar em direito adquirido ao recebimento de adicionais ou vantagens pessoais após a edição da Lei 11.358/2006, que instituiu nova forma de remuneração por meio de subsídio fixado em parcela única" (AgRg no AREsp 770.103/RS, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 05/05/2016, DJe 16/05/2016).

2. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgInt no REsp 1233179/RS, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 04/05/2017, DJe 11/05/2017)

Nessa mesma linha, tem-se a jurisprudência do STF:

Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Direito Administrativo e Constitucional. Policiais federais. Transformação da remuneração em subsídio. Direito adquirido a regime jurídico. Inexistência. Decesso remuneratório. Não ocorrência afirmada pelo Tribunal a quo. Repercussão geral reconhecida (RE nº 563.965/RN-RG). Reafirmação da jurisprudência. Precedentes. Concessão de vantagem com fundamento no princípio da isonomia. Impossibilidade. Súmula nº 339/STF. RE nº 592.317/RJ-RG. Súmula Vinculante nº 37.

1. O Supremo Tribunal Federal, no exame do RE nº 563.965/RN, com repercussão geral reconhecida, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, reafirmou a jurisprudência de que não há direito adquirido a regime jurídico ou à fórmula de composição da remuneração dos servidores públicos, desde que assegurada a irredutibilidade de vencimentos.

2. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sempre foi pacífica no sentido de que não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob o fundamento de isonomia (Súmula nº 339/STF). Essa Orientação foi reiterada no julgamento do mérito do RE nº 592.317/RJ-RG, Relator o Ministro Gilmar Mendes, sob o rito da repercussão geral (DJe de 10/11/14) e, posteriormente, com a edição da Súmula Vinculante nº 37.





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
ASSESSORIA JURÍDICA E LEGISLATIVA

3. Agravo regimental não provido. 4. Majoração da verba honorária em valor equivalente a 10% (dez por cento) do total daquela já fixada (art. 85, §§ 2º, 3º e 11, do CPC), observada a eventual concessão do benefício da gratuidade da justiça.

(ARE 967840 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 09/12/2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-033 DIVULG 17-02-2017 PUBLIC 20-02-2017)

EMENTA DIREITO ADMINISTRATIVO. POLICIAL FEDERAL. INSTITUIÇÃO DE SUBSÍDIO. LEI Nº 11.358/2006. SUPRESSÃO DE VANTAGEM. INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO A REGIME JURÍDICO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO INTERPOSTO SOB A ÉGIDE DO CPC/1973. CONSONÂNCIA DO ACÓRDÃO RECORRIDO COM A JURISPRUDÊNCIA CRISTALIZADA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO QUE NÃO MERECE TRÂNSITO. AGRAVO MANEJADO SOB A VIGÊNCIA DO CPC/2015.

1. O entendimento da Corte de origem não diverge da jurisprudência firmada no Supremo Tribunal Federal, no sentido de que não há direito adquirido a regime jurídico, bem como ausente ofensa ao princípio da irredutibilidade de vencimentos quando preservado seu valor nominal.

2. As razões do agravo regimental não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada.

3. Majoração em 10% (dez por cento) dos honorários advocatícios anteriormente fixados, obedecidos os limites previstos no art. 85, §§ 2º, 3º e 11, do CPC/2015.

4. Agravo regimental conhecido e não provido, com aplicação da penalidade prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC/2015.

(ARE 961149 AgR, Relator(a): ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 25/11/2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-265 DIVULG 13-12-2016 PUBLIC 14-12-2016)

(...)

**Conforme a lição doutrinária acima citada, “ficam derogadas, para os agentes que percebam subsídios, todas as normas legais que prevejam vantagens pecuniárias como parte da remuneração”.**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
ASSESSORIA JURÍDICA E LEGISLATIVA

**Nesse sentido, ainda que a lei não disponha a respeito das parcelas remuneratórias que se tornam incompatíveis com a implantação da remuneração por subsídio, frente à redação do art. 39, §4º, da CRFB, tem-se como derogados os dispositivos legais que prevejam vantagens pecuniárias como retribuição do exercício das funções do próprio cargo efetivo, como vencimento básico, adicionais por tempo de serviço, prêmio de produtividade, entre outros.**

(...)

Tendo em vista o silêncio da legislação no tocante à permanência do pagamento de gratificação por exercício de função de confiança incorporada à remuneração ou aos proventos, bem como quanto a outras parcelas remuneratórias que seriam compatíveis com a implantação do regime de remuneração por meio de subsídio, a Procuradoria-Geral do Estado emitiu vários pareceres sobre a matéria:

**PARECER nº 15.800/2012:**

PROCURADORES DO ESTADO. SUBSÍDIO. GRATIFICAÇÕES INCORPORADAS. DIREITO ADQUIRIDO. Subsídio e teto remuneratório não se confundem, possuindo diversa previsão constitucional (arts. 39, § 4º, c/c 135, e 37, XI, respectivamente). **A remuneração por subsídio absorveu, em parcela única, a composição intrínseca ao exercício do feixe de atribuições do cargo em si (arts. 19, I, da CE/89, 3º da LCE nº 10.098/94 e 8º da EC nº 41/2003).** Possível, no entanto, a cumulação do subsídio com outras parcelas que tenham fundamento diverso, sejam aquelas constitucionalmente previstas (direitos sociais, arts. 39, § 3º c/c 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX; abono de permanência, art. 40, § 19; e parcelas indenizatórias, arts. 37, § 11 c/c 4º da EC nº 47/2005), sejam aquelas vantagens pessoais de caráter subjetivo (também chamadas de condicionais ou modais), ligadas às condições personalíssimas de cada servidor, em razão do exercício momentâneo de determinadas funções (vantagens *propter laborem*), não relacionadas à natureza intrínseca do cargo titulado. Do contrário, a própria regra de teto seria anódina e desprovida de utilidade lógico-jurídica. Nesse compasso, gratificações de direção, chefia e assessoramento, regularmente incorporadas, consubstanciam-se em direito adquirido (art. 5º, XXXVI, da CF/88), fugindo à discussão atinente à inexistência de direito adquirido a regime jurídico. Limitação, no entanto, ao teto remuneratório. - grifei

**PARECER nº 15.865/2012:**

“(…) releva assentar que o subsídio fixado pela Lei nº 13.326/09 corresponde à retribuição pecuniária devida pelo exercício do cargo de Procurador do Estado, isto é, o exercício das



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
ASSESSORIA JURÍDICA E LEGISLATIVA

atribuições típicas do cargo deve ser remunerado mediante o pagamento do valor ali estabelecido, observado o escalonamento das classes da carreira. **Como decorrência lógica, as parcelas que o subsídio absorveu são apenas aquelas que correspondem ao exercício do cargo em si, atribuídas em caráter geral aos Procuradores do Estado, tais como o vencimento básico, prêmio de produtividade, quinquênios e adicionais por tempo de serviço (estas últimas, embora vantagens pessoais, são dotadas de caráter objetivo e inerentes ao cargo), não podendo alcançar eventuais vantagens pessoais de caráter subjetivo, assim entendidas aquelas decorrentes de condições personalíssimas do servidor, que não se estendem à generalidade dos integrantes da carreira.(...)**

(...)

**PARECER nº 16.073/2013:**

“Assim, em que pese distinto o objeto central das controvérsias dirimidas nos mencionados pareceres, neles vem apontada claramente a solução para a dúvida posta no presente expediente: **o regime de retribuição por subsídio absorve a remuneração intrínseca ao regime jurídico compositivo do cargo**, mas admite a cumulação com parcelas asseguradas constitucionalmente como direitos sociais, como é o caso específico da remuneração de serviço extraordinário superior, no mínimo, em 50% à do serviço normal (art. 7º, XVI, c/c 39, § 3) que, ademais, corresponde ao exercício de um conteúdo prestacional para além daquele compreendido no regime ordinário de exercício das atribuições do cargo. (...)

(...)

**PARECER nº 16.311/2014:**

“Portanto, a orientação firmada admite a cumulação da remuneração alcançada na forma de subsídio (pelo exercício das atribuições e responsabilidades inerentes ao cargo do servidor), com eventual remuneração decorrente do efetivo exercício de outras funções (vantagens pessoais subjetivas, do tipo propter laborem, como, v.g., funções de direção, de assessoramento, etc.); e com parcelas asseguradas constitucionalmente, como direitos sociais (art. 39, § 3º, que remete ao art. 7º, incisos IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX) ou o abono de permanência (art. 40, § 19), mas não com parcelas de caráter subjetivo ligadas às funções inerentes ao cargo, como adicionais de insalubridade, periculosidade e produtividade, exemplificativamente, conquanto **o regime de remuneração por subsídio absorve a remuneração intrínseca ao regime jurídico**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
ASSESSORIA JURÍDICA E LEGISLATIVA

**compositivo do cargo; o valor estabelecido para o subsídio leva em consideração as condições de exercício do cargo.**

Aplicada, pois, essa orientação ao caso concreto, resulta respondida negativamente a consulta, ou seja, **a nova forma de retribuição estabelecida pelas Leis nº 14.188/12 e 14.189/12 para os servidores da SUSEPE não comporta o pagamento cumulativo da gratificação de insalubridade prevista no artigo 28 da Lei nº 13.259/09, uma vez que é inerente ao serviço penitenciário seu exercício em condições adversas (perigosas e/ou insalubres), valendo ainda destacar que o adicional de remuneração por atividades insalubres/perigosas sequer se encontra dentre as parcelas asseguradas pelo artigo 39, § 3º, da CF/88.”**

**PARECER nº 16.351/2014:**

**SUSEPE. REGIME REMUNERATÓRIO. SUBSÍDIOS. INSALUBRIDADE. ADICIONAL. INCOMPATIBILIDADE. LEI Nº 14143/12. PARECERES Nº 16073/13 e Nº 16189/13.**

**PARECER nº 16.402/2014:**

**DELEGADO DE POLÍCIA. REGIME DE SUBSÍDIO. LEI N.º 14.072/2012. GRATIFICAÇÃO DE PERMANÊNCIA INCORPORADA. CUMULAÇÃO. PRECEDENTE PGE. INFORMAÇÃO Nº 006/12/PP. INACUMULABILIDADE. RESOLUÇÃO 29/2010 DA PGE. PARECER Nº 15.800/12. OS CONCEITOS DE *FUNÇÃO GRATIFICADA OU VANTAGEM A ELA LEGALMENTE EQUIPARADA* NÃO ABRANGEM OU SE EQUIPARAM AO CONCEITO DE GRATIFICAÇÃO DE PERMANÊNCIA.**

**PARECER nº 16.825/2016**

“Ora, de tudo o que foi dito, parece não restarem dúvidas quanto à impossibilidade de percepção da Gratificação de Permanência quando o servidor público é remunerado sob a forma de subsídio. E isto se dá não pela alteração legislativa relativa à previsão da referida parcela, mas como consequência do caráter desta forma remuneratória, traçado constitucionalmente, como demonstrado acima.

**Assim, despicienda é a reforma ou revogação da legislação originária - LC nº 10098/94 - ou mesmo a explícita revogação do benefício, pois, uma vez estabelecida a forma remuneratória por subsídio a decorrência lógica e imediata é a da supressão de todas parcelas remuneratórias com ela incompatíveis.**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
ASSESSORIA JURÍDICA E LEGISLATIVA

Com isso, responde-se à alegação de que a legislação de regência da instituição do regime de subsídios ou outra qualquer não teriam afetado a previsão contida na LC nº 10098/94, revogando-a ou alterando-a.

Ainda, reforçando tal argumento, há que se considerar que o regime remuneratório por subsídio, sendo uma forma especial de contraprestação pecuniária do trabalho, não afasta a regra geral aplicável a todos os outros servidores públicos não submetidos a tal fórmula. Por isso, também, desnecessária a afetação da legislação que prevê, como gênero, a possibilidade de percepção de Gratificação de Permanência. E, isto, inclusive como regra de interpretação, posto que a lei especial afasta a incidência da geral.

(...)

Dito de outro modo, não está à disposição do legislador infraconstitucional a oferta de parcelas que firmam a previsão constitucional relativa à remuneração por subsídio sob pena de, ao admitir-se tal prática, estar-se oportunizando o descumprimento do texto constitucional, mesmo que de forma indireta. Ou seja, determina-se a remuneração por subsídio, mas, ao mesmo tempo, ofertam-se parcelas remuneratórias incompatíveis com o mesmo.

E, de norma inconstitucional não se pode pretender obter vantagens, muito menos por extensão, como veicula-se no presente expediente, quando o interessado, Delegado de Polícia, pretende ver justificada sua pretensão na previsão contida na legislação em comento, esgrimindo o tratamento isonômico.”

(...)

E do voto do saudoso Ministro Teori Zavascki, cabe a transcrição dos seguintes trechos:

**“Com a reformulação conceitual, o subsídio passou a reunir, sob um único título genuinamente remuneratório, todos e quaisquer valores pagos aos servidores como contraprestação pelo trabalho executado no desempenho normal de suas funções. O objetivo é muito claro: criar um padrão confiável de correspondência entre o que é efetivamente atribuído e o que é efetivamente pago pelo exercício do cargo público. Com isso, visou-se a eliminar prática corriqueira na Administração Pública, em que aumentos salariais eram concedidos de maneira artificiosa, na forma de benefícios adicionais, instituídos mediante alíquotas de incidências caprichosas, confusas e sucessivas, cuja aplicação frequentemente conduzia a excessos ilegítimos.**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
ASSESSORIA JURÍDICA E LEGISLATIVA

**A unificação das diferentes parcelas de remuneração em um só bloco, denominado subsídio, foi uma das medidas adotadas pela EC 19/98 para alcançar essa finalidade. A outra, aplicável também aos servidores não incluídos na disciplina do subsídio, veio na forma da vedação ao efeito cascata, inserida no inciso XIV do art. 37 da Constituição, segundo o qual “os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados para fins de concessão de acréscimos ulteriores”. Esses dois instrumentos servem de base para a atuação eficaz de outras técnicas de controle de despesa pública endossadas pela EC 19/98, tais como o teto de retribuição (art. 37, XI), que ainda viria a ser reformulado pela EC 41/03, e a fiscalização popular (art. 39, § 6º).**

**Cumprе enfatizar que o conceito de subsídio a que se refere a EC 19/98 não se aplica apenas a agentes políticos, como ocorria anteriormente, comportando extensão a todas as categorias de servidores organizadas em carreira, nos termos do art. 39, § 8º, da Constituição.” - grifei**

Nessa toada, a consolidada orientação jurídica é no sentido de que a implantação da retribuição por subsídio traz como consequência, para a respectiva carreira, a derrogação dos dispositivos legais que prevejam vantagens pecuniárias como retribuição do exercício das funções do próprio cargo efetivo.

Destarte, o pagamento por subsídio engloba, em parcela única, a composição intrínseca ao feixe de atribuições do cargo em si, absorvendo as vantagens atribuídas em caráter objetivo e geral à respectiva categoria.

Nessa senda, impõe-se referir a seguinte decisão do STF, em que reconhecida a absorção do adicional por tempo de serviço pelo subsídio:

**EMBARGOS DE DECLARAÇÃO – CONVERSÃO EM AGRAVO REGIMENTAL - AÇÃO ORIGINÁRIA - INCORPORAÇÃO DO ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO (ART. 65, VIII, DA LOMAN) - SUBSÍDIO DE MAGISTRADOS QUE ABSORVEU O VALOR DA VANTAGEM EM APREÇO – NÃO CARACTERIZAÇÃO DA REDUÇÃO DOS VENCIMENTOS – INVIÁVEL A PRETENSÃO DE MANTER DETERMINADA FÓRMULA DE COMPOSIÇÃO DE SUA REMUNERAÇÃO - VANTAGENS PESSOAIS QUE NÃO INTEGRAM OS VENCIMENTOS DOS CARGOS - DIREITO ADQUIRIDO INEXISTENTE – RECURSO NÃO PROVIDO. I – O Supremo Tribunal Federal pacificou o entendimento de que não pode o agente público opor a pretensão de manter determinada fórmula de composição de sua remuneração total com fundamento em**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
ASSESSORIA JURÍDICA E LEGISLATIVA

**direito adquirido, sobretudo se, da alteração, não decorre redução do patamar remuneratório anteriormente percebido, como na hipótese dos autos. II – As vantagens pessoais não integram os vencimentos dos cargos, pois são atributo e apanágio do servidor. Instituição de subsídio com absorção da vantagem objeto dos autos. Inexistência de direito adquirido.** III – Embargos declaratórios convertidos em agravo regimental. IV - Agravo regimental a que se nega provimento.

(AO 1509 ED, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 27/02/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-059 DIVULG 25-03-2014 PUBLIC 26-03-2014)

Destarte, os avanços e adicionais por tempo de serviço são vantagens pessoais que, conforme o precedente do STF acima citado, são atributos do servidor. Contudo, revestem-se de caráter objetivo, uma vez que são concedidos indistintamente a todos os servidores, sendo, assim, absorvidos pela instituição do subsídio.

Dessa forma, as carreiras que eram remuneradas por subsídio antes da publicação da EC nº 78/20 não são destinatárias do disposto no referido artigo 3º, haja vista que já não percebiam vantagens temporais por serem parcelas remuneratórias absorvidas pela retribuição por subsídio.

No que concerne às categorias funcionais que passaram a ser remuneradas por subsídio após a publicação da EC nº 78/20, conforme se vê da Lei nº 15.451/20 e da Lei Complementar nº 15.454/20, tem-se que o disposto no §1º do artigo 3º da Emenda incide somente até o início da vigência da lei que fixou o subsídio.

Nesse compasso, a partir da vigência da lei que estipula a remuneração por subsídio, o §1º do artigo 3º da Emenda à Constituição do Estado nº 78/20 se torna incompatível com o disposto no § 4º do artigo 39 da Constituição Federal.

Gize-se que, ainda que as vantagens temporais não tivessem sido extintas pelo artigo 3º da EC 78/20, a legislação até então vigente que previa a concessão de triênios e adicionais por tempo de serviço, ou outras parcelas semelhantes, não seria de igual modo incidente para as carreiras remuneradas por subsídio, visto se tratar de verbas absorvidas pelo valor do subsídio.

A Turma Recursal da Fazenda Pública assim analisou a remuneração por subsídio atribuída aos agentes penitenciários do Estado:



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
ASSESSORIA JURÍDICA E LEGISLATIVA

RECURSO INOMINADO. PRIMEIRA TURMA RECURSAL DA FAZENDA PÚBLICA. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. SUSEPE. AGENTE PENITENCIÁRIO. ADICIONAL DE INSALUBRIDADE. IMPOSSIBILIDADE. REMUNERAÇÃO ATRAVÉS DE SUBSÍDIOS. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA MANTIDA. Trata-se de que ação na qual a parte autora, Agente Penitenciário, postula o recebimento de adicional de insalubridade desde a fixação da sua remuneração por subsídios. Por força do artigo 2º da Lei nº 14.189/2012, a partir de 1º de maio de 2013, a remuneração mensal dos servidores ocupantes do cargo efetivo de Agente Penitenciário passou a ser fixada na forma de subsídios. **O subsídio passou a englobar toda a remuneração percebida pelos servidores em um único valor. E remuneração, conforme é consabido, é o vencimento acrescido de quaisquer vantagens pecuniárias, permanentes ou temporárias. Por consequência, em tal parcela, por analogia ao artigo 39, §4º da Constituição da República, é vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória. Assim, improcede o pedido do autor, porque o subsídio fixado para a categoria de Agentes Penitenciários já engloba o adicional por insalubridade ou por risco de vida, considerando que tais riscos são inerentes às atividades do cargo.** RECURSO INOMINADO DESPROVIDO. UNÂNIME. (Recurso Cível, Nº 71007973431, Turma Recursal da Fazenda Pública, Turmas Recursais, Relator: José Pedro de Oliveira Eckert, Julgado em: 30-05-2019)

Nesse diapasão, tem-se por derogada a legislação até então vigente que estabelecia acréscimo remuneratório pelo implemento de determinado tempo de serviço relativamente às carreiras remuneradas por subsídio a partir da vigência da lei que o fixou.

**Em conclusão**, considerando-se a absorção pelo subsídio das parcelas decorrentes das vantagens por tempo de serviço, tem-se que o previsto no §1º do artigo 3º da Emenda à Constituição do Estado nº 78, de 04 de fevereiro de 2020, incide até a data anterior à vigência da lei que instituiu a retribuição pecuniária por subsídio.

É o parecer.

Porto Alegre, 15 de janeiro de 2021.

Marília Vieira Bueno  
Procuradora do Estado  
Assessoria Jurídica e Legislativa  
PROA 20/1300-0007353-6





Nome do arquivo: 0.5060194351984277.tmp

Autenticidade: Documento Íntegro



DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Marília Vieira Bueno	15/01/2021 11:40:27 GMT-03:00	95090169004	Assinatura válida

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

**Processo nº 20/1300-0007353-6**

**PARECER JURÍDICO**

O **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO**, no uso de suas atribuições, aprova o **PARECER** da **CONSULTORIA-GERAL/ASSESSORIA JURÍDICA E LEGISLATIVA**, de autoria da Procuradora do Estado **MARÍLIA VIEIRA BUENO**, cujas conclusões adota para responder a **CONSULTA** formulada pela **SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO**.

Dê-se ciência à Secretaria da Fazenda.

Após, restitua-se à Procuradoria Setorial junto à Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão.

**PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**, em Porto Alegre.

**EDUARDO CUNHA DA COSTA**,  
Procurador-Geral do Estado.



Nome do arquivo: 0.4542380012583146.tmp

Autenticidade: Documento Íntegro



DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Eduardo Cunha da Costa	15/01/2021 18:23:23 GMT-03:00	96296992068	Assinatura válida

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.