



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

---

NUP 00100.000531/2024-50  
PROA 24/1300-0005367-7

**PARECER N° 21.004/24**

Assessoria Jurídica e Legislativa

EMENTA:

ARTIGO 57, §§ 1.º E 2.º, DA LEI N.º 16.165/24. REENQUADRAMENTO FUNCIONAL EM FACE DE TITULAÇÃO EM CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO. INTERPRETAÇÃO.

1. A Lei n.º 16.165, 31 de julho de 2024, que reestruturou diversas carreiras de servidores públicos do Poder Executivo local, previu, em seu artigo 57, o reenquadramento funcional dos atuais integrantes do Quadro dos Analista de Projetos e de Políticas Públicas na nova carreira de acordo com o correspondente tempo de serviço articulado na tabela que acompanha o caput desse dispositivo.

2. Os §§ 1.º e 2.º do artigo telado contêm regramento específico de reenquadramento à conta de titulação em curso de pós-graduação.

3. Não é possível extrair desse comando especial exegese no sentido de incidência de ambos parágrafos em sucessão, de modo a franquear o enquadramento sequenciado e escalonado, na medida em que tais dispositivos vinculam, de forma expressa e hialina, sua aplicação tão somente tendo como ponto de partida o reenquadramento resultante da previsão vazada no caput do artigo 57.

AUTORA: ANNE PIZZATO PERROT

Aprovado em 06 de dezembro de 2024.

de acesso ea060993 no endereço eletrônico <https://supp.pge.rs.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DANIELA ELGUY LARRATEA. Data e Hora: 06-12-2024 19:02. Número de Série: 695622822818465985318900911. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---

A consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supp.pge.rs.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00100000531202450 e da chave de acesso ea060993



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

---

**PARECER**

**ARTIGO 57, §§ 1.º E 2.º, DA LEI N.º 16.165/24.  
REENQUADRAMENTO FUNCIONAL EM FACE  
DE TITULAÇÃO EM CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO.  
INTERPRETAÇÃO.**

1. A Lei n.º 16.165, 31 de julho de 2024, que reestruturou diversas carreiras de servidores públicos do Poder Executivo local, previu, em seu artigo 57, o reenquadramento funcional dos atuais integrantes do Quadro dos Analista de Projetos e de Políticas Públicas na nova carreira de acordo com o correspondente tempo de serviço articulado na tabela que acompanha o *caput* desse dispositivo.
2. Os §§ 1.º e 2.º do artigo telado contêm regramento específico de reenquadramento à conta de titulação em curso de pós-graduação.
3. Não é possível extrair desse comando especial exegese no sentido de incidência de ambos parágrafos em sucessão, de modo a franquear o enquadramento sequenciado e escalonado, na medida em que tais dispositivos vinculam, de forma expressa e hialina, sua aplicação tão somente tendo como ponto de partida o reenquadramento resultante da previsão vazada no *caput* do artigo 57.

1. Vem a exame consulta encaminhada pela Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (SPGG) em que se questiona a correta interpretação do artigo 57, §§ 1.º e 2.º, da Lei n.º 16.165/24 no que tange à possibilidade de reenquadramento sequencial e escalonado para aqueles servidores que detêm titulação tanto em curso de pós-graduação *lato sensu* quanto *stricto sensu*.

Alude, à guisa de comparação, que Lei n.º 14.224/13, instituidora da gratificação de incentivo à capacitação (GICAP), contém vedação expressa, em seu artigo 19, acerca da cumulatividade da vantagem, previsão essa não inserida no normativo em voga.

Com isso, são apresentadas as seguintes indagações:

(i) Interpretação conjunta, viabilizando um servidor integrante do Quadro dos Analistas de Projetos e de Políticas Públicas com formação acadêmica de mestre/doutor apresentar título de especialização antes do certificado de pós-graduação “stricto sensu” (mestrado/doutorado), o que traz por consequência o posicionamento na carreira em 3 (três) níveis acima do reenquadramento original;

(ii) Interpretação excludente, com fulcro no pensamento decorrente da legislação da GICAP, vedando a aplicação cumulativa dos §§ 1º e 2º do art. 57. Desse modo, o servidor componente do Quadro dos Analistas de Projetos e de Políticas Públicas com pós-graduação “stricto sensu” não poderia utilizar eventual especialização para subir de nível além dos 2 (dois) níveis advindos do mestrado/doutorado já previstos no § 2º.

Com o aval da Coordenadora Setorial do Sistema de Advocacia de Estado atuante na SPGG, o Secretário da Pasta, em exercício, remete os autos à Procuradoria-Geral do Estado, a mim distribuídos em regime de urgência.

É o relato.

2. A recente Lei n.º 16.165, de 31 de julho de 2024, ao reorganizar os quadros e as carreiras dos servidores públicos do Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Sul, determinou o reenquadramento dos servidores pertencentes à carreira de Analista de Projetos e de Políticas Públicas de acordo com os termos do artigo 57, verbatim:

Art. 57 O reenquadramento dos servidores efetivos atualmente integrantes da carreira de Analista de Projetos e de Políticas Públicas, na forma determinada pelos arts. 48, 50, 52, 53 e 54 desta Lei, dar-se-á no correspondente grau da nova carreira, observando-se, quanto ao nível, o tempo de serviço público, apurado na data da entrada em vigor desta Lei, na forma que segue:

<b>Situação atual</b>	<b>Reenquadramento</b>		
Grau	Tempo de serviço público	Grau	Nível
A	Até 6 anos	A	I
A	Mais de 6 até 9 anos	A	II
A	Mais de 9 anos	A	III
B	Até 12 anos	B	I
B	Mais de 12 até 15 anos	B	II
B	Mais de 15 anos	B	III

C	Até 15 anos	C	I
C	Mais de 15 até 18 anos	C	II
C	Mais de 18 anos	C	III
D	Até 18 anos	D	I
D	Mais de 18 até 21 anos	D	II
D	Mais de 21 anos	D	III
E	Até 21 anos	E	I
E	Mais de 21 até 24 anos	E	II
E	Mais de 24 anos	E	III
F	Até 24 anos	F	I
F	Mais de 24 até 25 anos	F	II
F	Mais de 25 anos	F	III

§1º Os servidores referidos no "caput" que possuírem curso de pós-graduação "lato sensu", em nível de especialização, em qualquer área do conhecimento, com duração mínima de trezentas e sessenta horas, realizados em instituição de educação superior devidamente credenciada pelo Ministério da Educação, serão reenquadrados no nível imediatamente posterior ao resultante da previsão do "caput", salvo se, por força desta, já houverem sido posicionados no nível III do respectivo grau, hipótese em que serão reenquadrados no nível I do grau subsequente.

§ 2º Os servidores referidos no "caput" que possuírem curso de pós-graduação "stricto sensu" de mestrado ou doutorado, em qualquer área do conhecimento e reconhecido pelo Ministério da Educação, serão reenquadrados no segundo nível imediatamente posterior ao resultante da previsão do "caput", salvo se, por força desta, já houverem sido posicionados nos níveis II e III do respectivo grau, hipótese em que serão reenquadrados, respectivamente, nos níveis I e II do grau subsequente.

§ 3º Os servidores referidos no "caput" que, por força dos critérios nele previstos, forem reenquadrados no último nível do último grau da carreira e tiverem direito ao reenquadramento em nível posterior por força do disposto no § 1º ou no § 2º, farão jus à percepção de subsídio especial calculado mediante a multiplicação do valor do subsídio do último nível do último grau da carreira para a qual forem transpostos pelo fator 1,015 (um inteiro e quinze milésimos).

§ 4º O subsídio especial de que trata o § 3º aplica-se exclusivamente aos servidores transpostos que preencherem os requisitos para a sua percepção, não podendo ser obtido mediante promoção ou progressão na carreira, nem por qualquer outra forma, sendo extinto na medida em que

vagarem os respectivos cargos.

Veja-se que tanto o § 1.º quanto o § 2.º determinam expressamente que o reenquadramento em face da titulação do servidor tem como baliza a tabela contida no *caput* do artigo 57, que possui como único ponto cardinal a posição ocupada atualmente pelo servidor. Não há, portanto, espaço para a aventada interpretação de reenquadramentos sequenciais e escalonados, visto que, para essa finalidade, o § 2.º deveria ter como base o reenquadramento do § 1.º e não a classificação atual do servidor, hipótese que vai de encontro à literalidade do dispositivo.

Salienta-se, ademais, que o § 3.º do mesmo artigo 57 reforça a intenção do legislador no sentido da eleição de tão somente uma modalidade de titulação para prática do ato de reenquadramento do servidor quando traz a conjunção alternativa "ou" entre os §§ 1.º e 2.º.

Importante lembrar que a Administração Pública, notadamente em matéria atinente a vantagens do servidor público, está atrelada à fiel observância dos limites delineados pelo comando legal, não lhe sendo permitido fazer interpretação ampliativa, sob pena de malferimento do princípio da legalidade estrita plasmado no artigo 37 da Constituição Federal.

No tópico, a repisar a adstrição interpretativa, principalmente nas previsões legais excepcionais, ao conteúdo expresso contido na norma legal, o recente Parecer n.º 20.886/24 traz à baila a prestigiada doutrina de Oswaldo Aranha Bandeira de Mello e de Carlos Maximiliano:

Mas, ainda que seja legítimo que o servidor policial venha eventualmente a auferir mais de uma promoção extraordinária - de uma mesma ou de modalidades diversas - ao longo de sua vida funcional, caso satisfaça, em face de fatos distintos, seus pressupostos específicos, também é inegável que a possibilidade de concessão de promoção extraordinária excedente ao escalonamento vertical da carreira constitui norma de exceção - face ao benefício especial que encerra - e, como tal, comporta necessariamente interpretação estrita, como ensina Oswaldo Aranha Bandeira de Mello:

"Os atos administrativos que restringem ou ampliam direitos, que estabelecem ônus ou oferecem vantagens, são interpretados estritamente (i n Princípios Gerais de Direito Administrativo, 2ª ed., Rio de Janeiro, 1979, v. 1, p. 598)

E no mesmo sentido a lição de Carlos Maximiliano, in litteris:

"(..) 271 - O Código Civil explicitamente consolidou o preceito clássico - 'Exceptiones sunt strictissimo e interpretationis' ('interpretam-se as exceções estritissimamente'\_ no art. 6º da antiga Introdução, assim concebido: "A lei que abre exceção a regras gerais, ou restringe direitos,

só abrange os casos que especifica".

O princípio entronca nos institutos jurídicos de Roma, que proibiam estender disposições excepcionais, e assim denominavam as do Direito exorbitante, anormal ou anômalo, isto é, os preceitos estabelecidos contra a razão de Direito; limitava-lhes o alcance, por serem um mal, embora mal necessário (2).

272 - As disposições excepcionais são estabelecidas por motivos ou considerações particulares, contra outras normas jurídicas, ou contra o Direito comum; por isso não se estendem além dos casos e tempos que designam expressamente. Os contemporâneos preferem encontrar o fundamento desse preceito no fato de se acharem preponderantemente do lado do princípio geral as forças sociais que influem na aplicação de toda regra positiva, como sejam os fatores sociológicos, a Werturteil dos tedescos, e outras.

O art. 6º da antiga Lei de Introdução abrange, em seu conjunto, as disposições derogatórias do Direito comum; as que confinam a sua operação a determinada pessoa, ou a um grupo de homens à parte; atuam excepcionalmente, em proveito, ou prejuízo, do menor número. Não se confunda com as de alcance geral, aplicáveis a todos, porém suscetíveis de afetar duramente alguns indivíduos por causa da sua condição particular. Refere-se o preceito àquelas que, executadas na íntegra, só atingem a poucos, ao passo que o resto da comunidade fica isenta. Impõe-se também a exegese estrita à norma que estabelece uma incapacidade qualquer, ou comina a decadência de um direito: esta é designada pelas expressões legais - "ou restringe direitos". (...)

286 - Parece oportuna a generalização da regra exposta acerca de determinadas espécies de preceitos, esclarecer como se entende e aplica uma norma excepcional. É de Direito estrito; reduz-se à hipótese expressa: na dúvida, segue-se a regra geral. Eis porque se diz que a exceção confirma a regra nos casos não excetuados. (in "Hermenêutica e Aplicação do Direito", Forense, 19ª ed., p. 183/191)

De outro giro, o Superior Tribunal de Justiça já assentou que o reenquadramento é ato único de efeitos concretos, sujeitando-se, portanto, a prescrição do fundo do direito quando há ato comissivo da Administração Pública, conforme se extrai, ilustrativamente, do aresto infra:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. REENQUADRAMENTO. CARREIRA. PRESCRIÇÃO DE TRATO SUCESSIVO. SÚMULA 85/STJ. OMISSÃO DA ADMINISTRAÇÃO.

1. A jurisprudência do STJ firmou-se no sentido de que o ato administrativo de enquadramento ou reenquadramento é único de efeitos concretos e que, portanto, caracteriza a possibilidade de configuração da prescrição do fundo de direito se a promoção da ação que visa atacar o citado ato for posterior ao prazo quinquenal do art. 1º do Decreto 20.910/1932. (REsp 1.422.247/PE, Rel. Ministro Og Fernandes, Primeira Seção, DJe

19.12.2016).

2. A hipótese tratada na mencionada jurisprudência pressupõe a existência de um ato comissivo para consubstanciar a prescrição do fundo de direito, o que não se verifica no presente caso.

3. Para as situações em que há omissão da Administração quanto ao enquadramento ou reenquadramento, a jurisprudência se posiciona no sentido de a prescrição ser de trato sucessivo, não atingindo o fundo de direito, conforme Súmula 85/STJ. A propósito: REsp 1.691.244/RN, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 2/8/2018; REsp 1.517.173/SP, Rel. Min. Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 28/5/2018.

4. Agravo Interno não provido.(AgInt no AREsp n. 2.294.734/RN, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 9/10/2023, DJe de 18/12/2023.)

A compreensão acima corrobora, pois, a exegese de que o reenquadramento previsto na lei em comento não comporta a inteligência de que há a possibilidade de atos sucessivos de reclassificação, visto que transmudaria sua característica de unicidade em pluralidade de atos, circunstância que diverge do conceito apostado pelo STJ.

De outra quadra, cumpre relevar que se mostra equivocada a alusão ao artigo 19, *caput*<sup>[11]</sup>, da Lei n.º 14.224/13, que contém vedação expressa de percepção cumulativa da gratificação à conta de mais de uma titulação, haja vista que são situações jurídicas diversas. A proibição contida no artigo suso é direcionada à percepção simultânea de mais de uma gratificação à razão de mais de uma formação acadêmica. Já o caso aqui examinado diz com a viabilidade de se conferir exegese não para dois reenquadramentos pareados, mas sim para a incidência sucessiva de reenquadramentos.

Em análise à legislação similar a do artigo 19 da Lei n.º 14.224/13, o Parecer n.º 17.535/19 assim assentou:

Dito de outro modo, o legislador, certamente tendo em mente o princípio da moralidade administrativa como seu norte, nos termos do artigo 37, *caput*, da Carta da República, consignou na legislação em exame que, uma vez concedido o adicional em comento, em determinado percentual de acordo com o emprego exercido, mesmo que o empregado venha a lograr nova titulação, ainda que em diferente área e grau de conhecimento, não lhe é permitido o deferimento de novo percentual a título do mesmo adicional.

Não fosse assim, haveria a possibilidade, quiçá esdrúxula, de o empregado concluir uma série de cursos, os quais, não houvesse a proibição, permitiriam cada qual a percepção de percentual que se acumularia com os demais.

Assim é que, por meio de interpretação teleológica e sistêmica, se torna inafastável a conclusão de que a inclusão do termo “percentual não

cumulativo” teve como objetivo evitar eventuais distorções e abusos no manejo da ferramenta do aperfeiçoamento profissional, que deve certamente ser estimulada, como o faz a Lei n.º 14.432/2014, mas sempre sopesando-a à luz dos demais vetores e princípios da Administração Pública, de maneira a não transmutar um incremento salarial, legalmente instituído por meio do adicional de incentivo à capacitação e estabelecido em percentuais próprios para cada caso e em única incidência, em hipótese de desvirtuamento do propósito da lei, como poderia ocorrer no exemplo acima explicitado.

Portanto, a proscrição expressada no artigo 19 da Lei n.º 14.224/13, por tratar de situação jurídica diversa da ora em testilha, não se presta como suporte exegético ao dispositivo em escrutínio.

Outrossim, e a título de arremate, impende ainda ponderar que o viés interpretativo de que a norma em questão permite reenquadramentos sucessivos e escalonados à conta do gradiente das titulações poderia, em tese, configurar afronta ao artigo 37, inciso XIV, da Carta da República, que dispõe:

Art. 37. (...)

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 n.º 19, de 1998)

3. Ante o exposto, veiculam-se as seguintes conclusões:

a) a Lei n.º 16.165, 31 de julho de 2024, que reestruturou diversas carreiras de servidores públicos do Poder Executivo local, previu, em seu artigo 57, o reenquadramento funcional dos atuais integrantes do Quadro dos Analista de Projetos e de Políticas Públicas na nova carreira de acordo com o correspondente tempo de serviço articulado na tabela que acompanha o *caput* desse dispositivo;

b) Os §§ 1.º e 2.º do artigo telado contêm regramento específico de reenquadramento à conta de titulação em curso de pós-graduação;

c) Não é possível extrair desse comando especial exegese no sentido de incidência de ambos parágrafos em sucessão, de modo a franquear o enquadramento sequenciado e escalonado, na medida em que tais dispositivos vinculam, de forma expressa e hialina, sua aplicação tão somente tendo como ponto de partida o reenquadramento resultante da previsão vazada no *caput* do artigo 57.

Por fim, cumpre registrar que a presente manifestação possui natureza

estritamente jurídica, não tendo o condão de cancelar opções técnicas adotadas pela Administração, nem de emitir juízo de conveniência e oportunidade.

É o parecer.

Porto Alegre, 06 de dezembro de 2024.

Anne Pizzato Perrot,  
Procuradora do Estado.

NUP 00100.000531/2024-50  
PROA 24/1300-0005367-7

Notas

- <sup>^</sup> *Art. 19. Fica instituída a Gratificação de Incentivo à Capacitação GICAP, a ser paga, mensalmente, aos servidores ativos ocupantes de cargos das categorias funcionais do Quadro de que trata esta Lei, conforme estabelecido em regulamento, em razão de sua formação acadêmica, obtida mediante conclusão dos seguintes cursos, nos valores discriminados a seguir, vedada a percepção cumulativa:I - R\$ 475,00 (quatrocentos e setenta e cinco reais) para cursos de pós-graduação "lato sensu", em nível de especialização, em qualquer área do conhecimento, com duração mínima de trezentas e sessenta horas, realizados em instituição de educação superior devidamente credenciada pelo Ministério da Educação;II - R\$ 790,00 (setecentos e noventa reais) para cursos de pós-graduação "stricto sensu" de mestrado ou doutorado em qualquer área do conhecimento e reconhecido pelo Ministério da Educação.*

---

Documento assinado eletronicamente de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 88473 e chave de acesso ea060993 no endereço eletrônico <https://supp.pge.rs.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ANNE PIZZATO PERROT. Data e Hora: 06-12-2024 12:39. Número de Série: 695622822818465985318900911. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---

A consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supp.pge.rs.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00100000531202450 e da chave de acesso ea060993



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

---

NUP 00100.000531/2024-50  
PROA 24/1300-0005367-7

**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 ANNE PIZZATO PERROT, cujas conclusões adota para responder a **CONSULTA** formulada pela **SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO**.

Restitua-se à Procuradoria Setorial junto à Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão.

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

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

---

Documento assinado eletronicamente de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 5169702 e chave de acesso ea060993 no endereço eletrônico <https://supp.pge.rs.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): EDUARDO CUNHA DA COSTA. Data e Hora: 06-12-2024 18:15. Número de Série: 695622822818465985318900911. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---

A consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supp.pge.rs.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00100000531202450 e da chave de acesso ea060993