



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA  
GABINETE DA CONSULTORIA JURÍDICA  
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS BLOCO D - 6º ANDAR - CEP: 70.043-900 - TELEFONE: (61) 3218-2591

**INFORMAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL n. 00031/2025/CONJUR-MAPA/CGU/AGU**

**NUP: 00727.001118/2023-64**

**INTERESSADOS:** PROCURADORIA-GERAL DA UNIÃO (PGU/AGU); CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU/AGU); E SUBSECRETARIA DE GESTÃO DE PESSOAS E DE GESTÃO DO CONHECIMENTO DA SECRETARIA-EXECUTIVA (SGP/SE/MAPA).

**ASSUNTOS:** INFORMAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL (IJR). FORNECIMENTO DE SUBSÍDIOS DE DIREITO. PLANO GERAL DE CARGOS DO PODER EXECUTIVO – PGPE. REENQUADRAMENTO. PCTAF/GDTAF. ELABORAÇÃO DE DEFESA DA UNIÃO EM JUÍZO.

EMENTA: INFORMAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL. AÇÕES JUDICIAIS. RECLAMAÇÃO TRABALHISTA. PAGAMENTO DE VERBAS RESCISÓRIAS. PLANO DE CARREIRA DOS CARGOS DE ATIVIDADES TÉCNICAS AUXILIARES DE FISCALIZAÇÃO FEDERAL AGROPECUÁRIA - PCTAF

I. Informação Jurídica Referencial a ser apresentada em ações judiciais que envolvam servidores públicos que postulam paridade remuneratória com os ocupantes do Plano de Carreira dos Cargos de Atividades Técnicas e Auxiliares de Fiscalização Federal Agropecuária – PCTAF.

II - Pedido, formulado por servidores do INMET e CEPLAC, para enquadramento na estrutura remuneratória da carreira de Ciência e Tecnologia, com fundamento na Lei nº 12.702/2012.

III. Elevado número de processos que versam sobre matérias idênticas. IV. Incidência da Orientação Normativa AGU nº 55, de 23 de maio de 2014, e da Portaria Normativa CGU/AGU nº 5, de 31 de março de 2022, a autorizarem a adoção de informação jurídica referencial.

IV. Dispensa do fornecimento de subsídios de direito de forma individualizada nas hipóteses e termos delimitados nesta manifestação.

V. Inteligência da Lei nº 8.691/1993, da Lei nº 12.823/2013 e da Lei nº 13.324/2016

VI. Prazo de validade: 2 (dois) anos a partir da aprovação desta Informação Jurídica Referencial.

**I - DO RELATÓRIO**

1. Trata-se de Informação Jurídica Referencial (IJR) a ser apresentada, a título de subsídios de direito para respaldar a defesa da União, em ações judiciais que envolvam servidores públicos lotados na Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira – CEPLAC, que postulam a percepção de GDTAF (Gratificação de Desempenho de Atividade Técnica de Fiscalização Agropecuária) devida aos ocupantes dos cargos do PCTAF, considerando que o elevado volume de processos que tratam de matéria idêntica tem potencial para prejudicar a celeridade das atividades desenvolvidas no âmbito desta Consultoria Jurídica.

2. A presente manifestação tem por fim dispensar o fornecimento de subsídios de direito de forma individualizada nas hipóteses e termos delimitados nesta IJR, nos moldes autorizados pela Orientação Normativa AGU nº 55, de 23 de maio de 2014, e pela Portaria Normativa CGU/AGU nº 5, de 31 de março de 2022.

3. Caberá ao gestor público competente verificar se a situação concreta se amolda aos parâmetros desta informação jurídica referencial. Ressalta-se, contudo, que sempre que houver dúvida jurídica não suprida pela IJR, deverá o gestor submeter o processo à consulta específica desta Consultoria Jurídica, especificando a dúvida jurídica pontualmente suscitada.

4. É o breve relatório.

## **II – DOS REQUISITOS PARA A ELABORAÇÃO DE MANIFESTAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL.**

5. A Orientação Normativa AGU nº 55, de 23 de maio de 2014, prevê a possibilidade de elaboração de manifestação jurídica referencial para questões jurídicas envolvendo matérias idênticas e recorrentes. Vejamos o seu teor:

### Orientação Normativa AGU nº 55, de 23 de maio de 2014

O ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, X, XI e XIII, do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, considerando o que consta do Processo nº 56377.000011/2009-12, resolve expedir a presente orientação normativa a todos os órgãos jurídicos enumerados nos arts. 2º e 17 da Lei Complementar nº 73, de 1993:

I - Os processos que sejam objeto de **manifestação jurídica referencial, isto é, aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, estão dispensados de análise individualizada pelos órgãos consultivos, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação.**

II - Para a elaboração de manifestação jurídica referencial **devem ser observados os seguintes requisitos:**

- a) o **volume de processos em matérias idênticas e recorrentes impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e**
- b) a **atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.**

(Negritos acrescidos)

6. Na mesma linha, a Consultoria-Geral da União editou a Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 31 de março de 2022, que, além de disciplinar a utilização da manifestação jurídica referencial supramencionada, instituiu e disciplinou a informação jurídica referencial, cuja definição, objetivo e requisito foram traçados no art. 8º da aludida norma, adiante reproduzido:

### Portaria Normativa CGU/AGU nº 5, de 31 de março de 2022.

**Art. 8º Informação Jurídica Referencial é a manifestação jurídica produzida para padronizar a prestação de subsídios para a defesa da União ou de autoridade pública.**

§ 1º A IJR objetiva otimizar a tramitação dos pedidos e a prestação de subsídios no âmbito das Consultorias e Assessorias Jurídicas da Administração Direta no Distrito Federal, a partir da fixação de tese jurídica que possa ser utilizada uniformemente pelos órgãos de execução da Procuradoria-Geral da União.

§ 2º É requisito para a elaboração da IJR a efetiva ou potencial existência de pedido de subsídios de matéria idêntica e recorrente, que possa justificadamente impactar na atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos.

(Negritos acrescidos)

7. O art. 12 da mesma Portaria Normativa, por sua vez, contém disposições sobre o trâmite das requisições de subsídios de direito em virtude da adoção da IJR, como podemos conferir:

Art. 12. A unidade consultiva dará ciência da IJR aos órgãos de execução da Procuradoria-Geral da União, os quais deverão deixar de encaminhar pedido de subsídios quando constatarem a identidade entre o processo e a IJR.

§ 1º O pedido de subsídios que aborde matéria fática ou jurídica não tratada na IJR será objeto de solicitação específica que delimite o ponto a ser abordado.

§ 2º Caso receba pedido de subsídios em matéria idêntica à que motivou a expedição de IJR, a unidade consultiva poderá devolver a tarefa mediante cota ou despacho, instruída com cópia da IJR e orientações gerais sobre sua utilização.

8. Simplificadamente, é possível dizer que a IJR consiste em uma manifestação jurídica genérica, emitida em tese, cujos termos são aplicáveis a todos os casos concretos que apresentem os mesmos contornos, tornando desnecessário o fornecimento de subsídios de direito de forma individualizada em cada feito pelo órgão de assessoramento jurídico.

9. Trata-se, portanto, de um instituto perfeitamente afinado com o princípio da eficiência (art. 37, *caput*, da Constituição Federal), uma vez que, ao padronizar a prestação de subsídios para matéria idêntica e recorrente, otimiza as rotinas de trabalho no âmbito das Consultorias Jurídicas e permite que os advogados públicos dediquem mais tempo a outras questões ainda não uniformizadas, propiciando o aperfeiçoamento dos serviços prestados em termos de qualidade.

10. Tal medida já havia sido expressamente recomendada pelo Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU, consoante se infere da leitura do Enunciado nº 33, abaixo transcrito:

Como o Órgão Consultivo desempenha importante função de estímulo à padronização e à orientação geral em assuntos que suscitam dúvidas jurídicas, recomenda-se que a respeito elabore minutas-padrão de documentos administrativos e pareceres com orientações *in abstracto*, realizando capacitação com gestores, a fim de evitar proliferação de manifestações repetitivas ou lançadas em situações de baixa complexidade jurídica. (Enunciado nº 33 do Manual de Boas Práticas da Advocacia-Geral da União).

11. Ressalte-se que a iniciativa foi analisada e aprovada pelo Tribunal de Contas da União (TCU), conforme notícia divulgada no Informativo TCU nº 218/2014, referente à manifestação jurídica referencial, mas cujos fundamentos também se aplicam perfeitamente à figura da IJR ora enfocada:

Informativo TCU nº 218/20143. É possível a utilização, pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, de um mesmo parecer jurídico em procedimentos licitatórios diversos, desde que envolva matéria comprovadamente idêntica e seja completo, amplo e abranja todas as questões jurídicas pertinentes. Embargos de Declaração opostos pela Advocacia-Geral da União (AGU), em face de determinação expedida pelo TCU à Comissão Municipal de Licitação de Manaus e à Secretaria Municipal de Educação de Manaus, alegara obscuridade na parte dispositiva da decisão e dúvida razoável quanto à interpretação a ser dada à determinação expedida. Em preliminar, após reconhecer a legitimidade da AGU para atuar nos autos, anotou o relator que o dispositivo questionado “envolve a necessidade de observância do entendimento jurisprudencial do TCU acerca da emissão de pareceres jurídicos para aprovação de editais licitatórios, aspecto que teria gerado dúvidas no âmbito da advocacia pública federal”. Segundo o relator, o cerne da questão “diz respeito à adequabilidade e à legalidade do conteúdo veiculado na Orientação Normativa AGU nº 55, de 2014, que autoriza a emissão de ‘manifestação jurídica referencial’, a qual, diante do comando (...) poderia não ser admitida”. Nesse campo, relembrou o relator que a orientação do TCU “tem sido no sentido da impossibilidade de os referidos pareceres serem incompletos, com conteúdos genéricos, sem evidenciação da análise integral dos aspectos legais pertinentes”, posição evidenciada na Proposta de Deliberação que fundamentou a decisão recorrida. Nada obstante, e “a despeito de não pairar obscuridade sobre o acórdão ora embargado”, sugeriu o relator fosse a AGU esclarecida de que esse entendimento do Tribunal não impede que o mesmo parecer jurídico seja utilizado em procedimentos licitatórios diversos, desde que trate da mesma matéria e aborde todas as questões jurídicas pertinentes. Nesses termos, acolheu o Plenário a proposta do relator, negando provimento aos embargos e informando à AGU que “o entendimento do TCU quanto à emissão de pareceres jurídicos sobre as minutas de editais licitatórios e de outros documentos, nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993, referenciado nos Acórdãos 748/2011 e 1.944/2014, ambos prolatados pelo Plenário, não impede a utilização, pelos órgãos e entidades da administração pública federal, de um mesmo parecer jurídico em procedimentos licitatórios diversos, desde que envolva matéria comprovadamente idêntica e que seja completo, amplo e abranja todas as questões jurídicas pertinentes, cumprindo as exigências indicadas na Orientação Normativa AGU nº 55, de 2014, esclarecendo a, ainda, de que a presente informação é prestada diante da estrita análise do caso concreto apreciado nestes autos, não se constituindo na efetiva apreciação da regularidade da aludida orientação normativa, em si mesma”.

Acórdão 2674/2014 Plenário, TC004.757/20149, relator Ministro Substituto André Luís de Carvalho, 8/10/2014.

12. Do acima exposto, pode-se concluir que a IJR uniformiza a atuação do órgão jurídico relativamente às requisições de subsídios de direito repetitivas. Consequentemente, a adoção de IJR torna desnecessária a análise individualizada de processos que versem sobre matéria que já tenha sido objeto de análise em *abstracto*, sendo certo que as orientações jurídicas veiculadas através da IJR aplicar-se-ão a todo e qualquer processo com idêntica matéria.

13. Não obstante a emissão de IJR pelas unidades consultivas, a efetiva utilização pelos órgãos de execução da PGU depende da confluência de todos os requisitos indicados na já mencionada Portaria Normativa CGU/AGU nº 5, de 2022, os quais podem ser assim sintetizados:

- a. efetiva ou potencial existência de pedidos de subsídios de matéria idêntica e recorrente, que possa justificadamente impactar a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e
- b. constatação, pelo órgão de execução da PGU, de que a matéria jurídica tratada no processo *in concreto* é idêntica àquela já enfrentada na IJR, dispensando, pois, a requisição de subsídios de forma individualizada.

14. No tocante ao primeiro requisito acima, observa-se que é claro e manifesto que o grande o volume de requisições de subsídios de direito em ações judiciais relacionadas à temática da **incorporação da Gratificação de Desempenho de Atividade Técnica de Fiscalização Agropecuária - GDTAF devida aos ocupantes dos cargos do PCTAF** que são recebidas, diuturnamente, na Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Agricultura e Pecuária, tem forte potencial para impactar na atuação dos advogados em exercício neste órgão, assim como na celeridade dos serviços administrativos.

15. Com efeito, para que essa CONJUR/MAPA consiga gerir a elevada carga de demandas dessa natureza, desde o momento em que aportam neste órgão até o envio de resposta à Procuradoria requisitante, são mobilizados alguns advogados e diversos servidores administrativos, comprometendo uma força de trabalho que poderia ser melhor aproveitada no estudo e aprofundamento de outros temas não repetitivos.

16. Essa questão torna-se ainda mais preocupante considerando que o recente Decreto nº 11.332, de 1º de janeiro de 2023 (em vigor desde o dia 24 de janeiro de 2023), contempla uma estrutura regimental bastante reduzida para o Ministério da Agricultura e Pecuária, sendo que a Conjur/MAPA teve uma significativa diminuição de sua força laboral, em virtude da criação do Ministério da Pesca e Aquicultura e Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar, Pastas anteriormente sob sua competência.

17. Para que se tenha noção do impacto das requisições de subsídios de direito em matéria de paridade remuneratória com os ocupantes do Plano de Carreira dos Cargos de Atividades Técnicas e Auxiliares de Fiscalização Federal Agropecuária – PCTAF, constatou-se que, somente neste ano de 2023, **tramitaram nesta Consultoria Jurídica 289 (duzentos e oitenta e nove) processos dessa natureza.**

18. À vista desse cenário, ressaí evidente que a elaboração da presente Informação Jurídica Referencial é uma medida essencial de visão moderna para a racionalização da atuação deste órgão consultivo, no sentido de melhorar a qualidade dos serviços prestados, na esteira do já aventado princípio da eficiência que norteia toda a Administração Pública.

19. Em sendo aprovada esta IJR pela titular desta unidade consultiva, e dada ciência aos órgãos de execução da PGU, caberá a estes examinar e, se for o caso, constatar a identidade entre os processos de sua alçada e aqueles especificados nesta manifestação, deixando de encaminhar pedidos de subsídios de forma individualizada a esta Conjur nas situações que serão delineadas adiante.

### **III - DA FUNDAMENTAÇÃO**

#### **a) Da prescrição**

20. O Decreto 20.910/32 estabeleceu, em seu artigo 1º, o prazo prescricional de 5 anos, para a propositura de demandas contra a Fazenda Pública:

*“Art. 1º - As dívidas passivas da União, dos Estados e dos Municípios, bem assim **tudo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda federal, estadual ou municipal, seja qual for a sua natureza, prescrevem em 5 (cinco) anos, contados da data do ato ou fato do qual se originarem**”.*

21. A Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, na assentada de 13.12.2010, no julgamento dos EREsp 1.081.885/RR, de relatoria do Min. Hamilton Carvalhido, consolidou o entendimento de que o art. 1º do Decreto n. 20.910/32 deve ser aplicado a todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda Pública, seja ela federal, estadual ou municipal.

22. Nesse passo, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça sedimentou-se no sentido de que a prescrição do direito de ação contra a Poder Público, independentemente da natureza da relação jurídica, se dá em 5 anos:

*"PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO DE COBRANÇA. PRESCRIÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA. PRAZO DE CINCO ANOS. ART. 1º DO DECRETO. 20.910/1932. PROTESTO CAMBIAL. PROCEDIMENTO NO TRIBUNAL DE CONTAS. AUSÊNCIA DE INTERRUPÇÃO. (...) 5. No presente caso, conforme relatado pela Corte a quo, foi apresentada no Tribunal de Contas do Estado denúncia acerca do não pagamento de duplicatas mercantis acompanhadas das notas fiscais. Ora, tal denúncia não pode ser acolhida como causa suspensiva da prescrição, com fulcro no artigo 4º do Decreto 20910/32, já que a hipótese que se cogita no referido dispositivo é aquela em que o próprio credor formula pedido, junto à Administração Pública, de apreciação de seu direito de receber quantia devida, não abarcando o caso em tela, de denúncia junto ao Tribunal de Contas acerca da inadimplência do município em razão de não pagamento de duplicata protestada referente à combustível adquirido. 6. A jurisprudência desta Corte Superior é no sentido de que a prescrição quinquenal prevista no art. 1º do Decreto 20.910/1932 deve ser aplicada a todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda Pública, seja ela federal, estadual ou municipal, independentemente da natureza da relação jurídica estabelecida entre a Administração Pública e o particular. Assim, tratando-se de ação de cobrança contra a Fazenda Pública, o prazo é de cinco anos, nos termos do art. 1º do Decreto n.º 20.910/32. Como as dívidas (duplicatas) venceram em 08 e 24 de setembro de 2000 e a ação apresentada em 28.9.2006, fulminada está a pretensão pelo instituto da prescrição. 7. Recurso especial não provido."*

*(REsp 1400282/SP, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 05/09/2013, DJe 11/09/2013)*

*(Negritos acrescidos)*

*"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. DESCONTOS PREVIDENCIÁRIOS INDEVIDOS. LEGITIMIDADE PASSIVA DO MUNICÍPIO DE VITÓRIA DE SANTO ANTÃO. ANÁLISE DE LEI LOCAL E REEXAME DE PROVAS. SÚMULAS 280/STF E 7/STJ. PRESCRIÇÃO. PRAZO QUINQUENAL. DECRETO 20.910/32. 1. A ofensa a direito local não enseja recurso especial, aplicando-se, por analogia, a Súmula 280 do Supremo Tribunal Federal. 2. Inviável análise de pretensão que demanda o revolvimento do conjunto fático-probatório dos autos. Incidência da Súmula 7/STJ. 3. É quinquenal o prazo prescricional para propositura de ação contra a Fazenda Pública, a teor do art. 1º do Decreto 20.910/32. 4. Agravo regimental não provido."*

*(AgRg no AREsp 258.785/PE, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/08/2013, DJe 22/08/2013)*

*(Negritos acrescidos)*

23. Assim, solicita-se que seja acolhida e declarada a prescrição da pretensão de obtenção de qualquer direito anterior aos cinco anos que antecederam ao ajuizamento da ação, extinguindo-se, nesse ponto, o processo, com julgamento de mérito, nos termos do art. 269, IV, do CPC.

#### **b) Da falta de interesse de agir e ausência de requerimento administrativo**

24. Depreende-se das ações judiciais em comento que não houve requerimento administrativo postulando o objeto da presente ação judicial, sendo a requerente carecedora da ação, pois não satisfaz a uma das condições da ação - o interesse processual -, a teor do art. 17 do NCPC, que dispõe que *"Para postular em Juízo é necessário ter interesse e legitimidade"*. Ou seja, o interesse-necessidade processual é vinculado à utilidade prática da prestação jurisdicional.

25. No caso em exame, a necessidade de procurar a tutela jurisdicional encontra-se prejudicada, uma vez que inexistente pretensão resistida, fator fundamental para a configuração de uma lide.

26. É consabido que há a necessidade de solicitação administrativa para poder obter um posicionamento do órgão responsável. Caso haja a negativa deste, pode-se recorrer ao Poder Judiciário, pois haverá claramente resistência à pretensão.

*"PROCESSUAL CIVIL E PREVIDENCIÁRIO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO ACIDENTÁRIA. PRÉVIO REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO. NECESSIDADE. RETRATAÇÃO. EMBARGOS ACOLHIDOS, COM EFEITOS MODIFICATIVOS. 1. O Supremo Tribunal Federal, em sede de repercussão geral, ao apreciar o mérito do RE n.631.240/MG, definiu que "A concessão de benefícios previdenciários depende de requerimento do interessado, não se caracterizando ameaça ou lesão a direito antes de sua apreciação e indeferimento pelo INSS, ou se excedido o prazo legal para sua análise". Conclui-se, ainda, que devem ser examinadas situações de ressalva e fórmula de transição a ser aplicada nas ações já ajuizadas até a conclusão do aludido julgamento (03/9/2014).2. No caso em exame, o julgado proferido pela Quinta Turma, em sede de embargos de declaração opostos pelo ente estatal, não se coaduna com a tese apreciada pelo Supremo Tribunal Federal no aludido RE*

n.631.240/MG, devendo ser realizado o seu realinhamento.3. Juízo de retratação exercido. Reconsideração do julgado para acolher os aclamatórios do INSS para, aplicando-lhes efeitos infringentes, dar provimento ao seu agravo regimental, a fim de dar parcial provimento ao agravo em recurso especial, determinando o retorno dos autos, para que o Juízo de origem aplique as regras de modulação estipuladas no RE 631.240/MG.

(EDcl no AgRg no AREsp 79.507/SC, Rel. Ministro RIBEIRO DANTAS, QUINTA TURMA, julgado em 17/08/2017, DJe 28/08/2017)"

(Negritos acrescidos)

27. A Lei nº 8.691, de 28 de julho de 1993, estruturou o Plano de Carreiras dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal Direta, Autárquica e Fundacional, integrantes da área de Ciência e Tecnologia, que tivessem como principais objetivos a promoção e a realização da pesquisa e do desenvolvimento científico e tecnológico.

28. As carreiras que compõem o referido Plano, nos termos do art. 2º da norma, são as seguintes:

I – Carreira de Pesquisa em Ciência e Tecnologia;

II – Carreira de Desenvolvimento Tecnológico; e

III – Carreira de Gestão, Planejamento e Infra-Estrutura em Ciência e Tecnologia

29. Pois bem, o § 1º do art. 1º da referida Lei, elencou dezenove órgãos e entidades que foram considerados, à época, integrantes da área de Ciência e Tecnologia. De acordo com o art. 26, admitiu-se o enquadramento dos servidores daqueles órgãos nas carreiras de C&T, in texto:

LEI Nº 8.691, DE 28 DE JULHO DE 1993.

Art. 1º Fica estruturado, nos termos desta lei, o Plano de Carreiras dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal Direta, Autárquica e Fundacional, integrantes da área de Ciência e Tecnologia, que tenham como principais objetivos a promoção e a realização da pesquisa e do desenvolvimento científico e tecnológico.

(...)

XXVI -(Vetado;)

(...)

“Art. 26. Os atuais servidores dos órgãos e entidades referidos no § 1º do art. 1º serão enquadrados nas carreiras constantes do Anexo I, no mesmo nível, classe e padrão onde estejam posicionados na data de publicação desta lei.”

30. Importante salientar, que foi proposta a inclusão do INMET e da CEPLAC na elaboração da Lei nº 8.691, de 1993, porém por razão do VETO Presidencial, estes órgãos não foram incluídos na estrutura da mencionada Lei.

31. Tendo em vista tal fato, cumpre registrar que, a Mensagem nº 467, expõe os motivos do mencionado VETO:

#### Mensagem nº 467

Senhor Presidente do Senado Federal,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do parágrafo 1º do artigo 66 da Constituição Federal, decidi vetar parcialmente o Projeto de Lei nº 132, de 1993 (nº 3.715/93, na Câmara dos Deputados), que “Dispõe sobre o Plano de Carreiras para área de Ciência e Tecnologia da Administração Federal Direta, das Autarquias e Fundações Federais e dá outras providências”.

Os dispositivos ora vetados são os seguintes:

Incisos XVIII E XXI A XXVII do art. 1º “Art. 1º.....

(...)

XXVI-Instituto Nacional de Meteorologia, do Ministério da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária;

(...)

#### Razões do veto

A inclusão, mediante emendas de Parlamentares, dos diversos órgãos ou entidades abrangidos pelos incisos acrescidos ao art. 1º do projeto original determina indubitavelmente aumento da despesa prevista. Tratando-se, como em realidade se trata, de preposição cuja iniciativa compete privativamente ao Presidente da República, tal

aumento de despesa é inadmissível e contamina com a civa de inconstitucionalidade os referidos incisos (constituição Federal, art. 63, I).

32. Nesse sentido, posteriormente, foi sancionada a Lei nº 12.702, de 07 de agosto de 2012, publicada no Diário Oficial da União em 08/08/2012, incluindo o INMET e a CEPLAC no Plano de Carreiras para a área de Ciência e Tecnologia.

33. Destaque-se que o cerne da questão, cinge-se quanto ao Plano Geral de Cargos do Poder Executivo Federal – PGPE, dos servidores do Instituto Nacional de Meteorologia – INMET– e da Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira - CEPLAC, o qual instituiu, com efeitos financeiros, Gratificações específicas aos seus integrantes, lotados e em efetivo exercício no INMET e na CEPLAC, enquanto permanecerem nessa condição, obedecendo aos requisitos legais impostos.

34. Conforme se observa, a Lei têm aspectos eminentes restritivos, pois institui sua concessão exclusivamente aos servidores investidos em cargos efetivos, integrantes e em exercício contínuo no INMET e na CEPLAC, e enquanto permanecerem nesta condição.

35. Destarte, foi encaminhada pela Excelentíssima Senhora Ministra de Planejamento à Presidência da República, a Exposição de Motivos – EM nº 00189/2012/MP, de 28 de agosto de 2012, sendo registrado em especial os seguintes aspectos:

(...) “14.No Plano de Carreiras para a área de Ciência e Tecnologia, pretende-se a criação de um total de 3.594 cargos para o atendimento de diversas instituições: 280 de Pesquisador, 1.234 de Tecnologista, 460 de Analista em Ciência e Tecnologia, 1.023 de Técnico e 597 de Assistente em Ciência e Tecnologia. Serão contemplados com os cargos a Agência Espacial Brasileira, os Comandos da Marinha e do Exército, a Comissão Nacional de Energia Nuclear, o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, a Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira, o Instituto Nacional de Meteorologia, o Ministério da Saúde e o Instituto Nacional do Câncer.” (Grifo nosso).

(...) “22. Com o advento da Lei nº12.702, de 7 de agosto de 2012, a partir da conversão da Medida Provisória nº568, de 2012, a Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira – Ceplac e o Instituto Nacional de Meteorologia –Inmet, órgãos do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, passaram a figurar oficialmente dentre os integrantes da área de ciência e tecnologia, podendo contar com cargos do Plano de Carreiras estruturado pela Lei nº8.691, de 28 de julho de 1993.”.

(...) “23.A proposta de criação de cargos para essas instituições guarda coerência com a inovação legislativa. Ademais, no caso da Ceplac, possibilitará a reversão da difícil situação em que se encontra, com quadro de pessoal envelhecido e reduzido a menos da metade daquele existente na década de 80.O fortalecimento do Inmet, por seu turno, consiste no reconhecimento de sua importância como instituição de pesquisa, organismo oficial da meteorologia no país.”

36. Além do INMET e da CEPLAC, outros órgãos e entidades foram posteriormente incluídos na relação de organizações vinculadas à área de Ciência e Tecnologia, com edição da Lei nº 9.557, de 17 de dezembro de 1997, e da Lei nº 12.823, de 5 de junho de 2013.

37. Foi este último diploma que promoveu a inclusão da Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira – CEPLAC e do Instituto Nacional de Meteorologia – INMET, ambos integrantes do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA.

Lei nº 12.823, de 5 de junho de 2013.

Art.8º A Lei nº 8.691, de 1993, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art.

1º.....

§1º.....

**XXXI - Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira -CEPLAC, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento;**

**XXXII - Instituto Nacional de Meteorologia - INMET, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento;**

**XXXIII - Agência Espacial Brasileira -AEB;**

**XXXIV - Secretaria de Atenção à Saúde do Ministério da Saúde;**

**XXXV - Secretaria de Ciência, Tecnologia e Insumos Estratégicos do Ministério da Saúde; e**

**XXXVI - Secretaria de Vigilância em Saúde do Ministério da Saúde.**

.....  
§ 3º O disposto nos arts.26, 27 e 28 não se aplica aos servidores dos órgãos de que tratam os incisos XXXI a XXXVI do § 1º.”

(Negritos acrescidos)

38. Com esse dispositivo, foi vedada a inclusão, no Plano de Carreiras para a área de Ciência e Tecnologia, dos atuais servidores do INMET e do CEPLAC. Ou seja, com a incorporação do INMET e da CEPLAC ao rol dos órgãos que compõem o Plano de Carreiras dos órgão e entidades integrantes da área de Ciência e Tecnologia será permitido o ingresso de novos servidores, por meio de concurso público, para os cargos que compõem as carreiras desse Plano, mas não será permitida a transposição dos atuais servidores, ocupantes de cargos do PGPE do MAPA, para as carreiras de Pesquisa em Ciência e Tecnologia, de Desenvolvimento Tecnológico e de Gestão, Planejamento e Infra-Estrutura em Ciência e Tecnologia.

39. Cumpre ressaltar que, a atual diretriz do Ministério de Planejamento Orçamento e Gestão –MPOG indica que para criação de carreiras essas devem ser criadas vazias, com a finalidade de não se caracterizar o provimento derivado, respeitando a Constituição Federal de 1988, art. 37, inciso II, segundo qual a investidura em cargo público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.

40. Atento aos fundamentos das decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, pode-se citar a Súmula nº 685 do Supremo Tribunal Federal e precedentes de sua jurisprudência sobre o assunto:

Súmula 685 STF.

“É inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido.”

“Provimento derivado de cargos. Inconstitucionalidade. Ofensa ao disposto no art. 37, II, da CF (...). São inconstitucionais os artigos da Lei 13.778/2006, do Estado do Ceará que (...) ensejaram o provimento derivado de cargos. Dispositivos legais impugnados que afrontam o comando do art. 37, II, da CF, o qual exige a realização de concurso público para provimento de cargos na administração estatal. Embora sob o rótulo de reestruturação da carreira na Secretaria da Fazenda, procedeu-se, na realidade, à instituição de cargos públicos, cujo provimento deve obedecer aos ditames constitucionais.” (ADI 3.857, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 18-12-2008, Plenário, DJE de 27-2-2009.) No mesmo sentido: RE 583.936-AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 15-2-2011, Primeira Turma, DJE de 21-3-2011.”

“Ação direta de inconstitucionalidade. Arts. 68, 69 e 70 da Lei nº 8.269/2004, do Estado de Mato Grosso, que permitem o provimento de cargos efetivos por meio de reenquadramento. Violação ao artigo 37, II, da Constituição da República, que dispõe sobre a exigência de concurso público para a investidura em cargo ou emprego público. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente”. (ADI 3.442, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgamento em 7-11-2007, Plenário, DJ de 7-12-2007.) No mesmo sentido: ADI 3.342, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 4-3-2009, Plenário, DJE de 29-5-2009.”

“O texto constitucional em vigor estabelece que a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração. É inconstitucional a chamada investidura por transposição.” (ADI 3.332, rel. Min. Eros Grau, julgamento em 30-6-2005, Plenário, DJ de 14-10-2005.) No mesmo sentido: RE 565.603-AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 27-10-2009, Primeira Turma, DJE de 27-11-2009. Vide: ADI 1.222, REL. Min. Sydney Sanches, julgamento em 6-2-2003, Plenário, DJ de 11-4-2003.”

41. Ainda sobre o assunto, Celso Antônio Bandeira de Mello, frisa que o concurso público “é sempre específico para dado cargo, encartado em carreira certa, quem nele se investiu, não pode depois, sem novo concurso público, ser transladado para cargo de natureza diversa ou de outra carreira melhor retribuída ou de encargos mais nobres e elevados” (Regime Constitucional dos Servidores da administração Direta e Indireta, p. 63)

42. Ante todo o exposto, a análise conduz ao entendimento de que a inclusão dos atuais servidores do INMET e da CEPLAC, ocupantes de cargos do PGPE do MAPA, em cargos do Plano de carreiras dos órgão e entidades da Administração Pública Federal Direta, Autárquica e Fundacional, integrantes da área de Ciência e Tecnologia, configura burla ao princípio do concurso público, caracterizando provimento em cargo para o qual não houve prévia aprovação em concurso público.



43. Ora, efetivado o enquadramento dos servidores do órgão em questão nos estritos termos da legislação, não há como se combater a postura da Administração.

44. Ademais, importa destacar que postula a parte autora um aumento real de sua remuneração por meio de um ato jurisdicional. Ao Judiciário, no entanto, é vedado conceder aumentos aos servidores públicos, mesmo com fundamento na isonomia, pois isso implicaria afronta ao Princípio da Independência dos Poderes, consagrada no artigo 2º da Constituição Federal, que estabelece:

Art. 2º: São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

45. Atento ao referido princípio, editou o Supremo Tribunal Federal a Súmula Vinculante nº 37, que estabelece:

Não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob fundamento de isonomia.

46. Portanto, a matéria em exame, por força da Constituição, está submetida ao princípio da reserva legal absoluta. Somente pode ser regulada por lei de iniciativa privativa do Presidente da República.

47. E a Constituição da República, em seu artigo 167, veda “a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais”, exigindo, ainda, no parágrafo 1º do artigo 169, prévia dotação orçamentária para concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração a servidores públicos.

48. Não é possível, portanto, a condenação pretendida pela parte autora, considerando-se que qualquer despesa que a Administração Pública realize deve limitar-se aos créditos orçamentários, assim como, a concessão de aumento ou vantagem aos funcionários públicos deve ter previsão no orçamento e na lei de diretrizes orçamentárias.

49. Por outro lado, digno de nota que a Administração Pública atuou, assim, com base no princípio da estrita legalidade, ou seja, os agentes públicos agem com base nas previsões normativas, sem discricionariedade, a não ser nos casos expressos em lei. Sobre o tema, vejamos o doutrinação do mestre HELY LOPES MEIRELLES (in “Direito Administrativo Brasileiro”, 19ª edição, 1994):

A legalidade, como princípio de administração, significa que o administrador público está em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, é às exigências do bem-comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso. A eficácia de toda atividade administrativa está condicionada ao atendimento da lei.

Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal, enquanto na administração particular é lícito fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa “pode fazer assim”, para o administrador público significa “deve fazer assim”. As leis administrativas são, normalmente, de ordem pública, e seus preceitos não podem ser descumpridos, nem mesmo por acordo ou vontade conjunta de seus aplicadores e destinatários, uma vez que contém verdadeiros poderes-deveres irrelegáveis pelos agentes públicos. Por outras palavras, a natureza da função pública e a finalidade do Estado impedem que seus agentes deixem de exercer os poderes e de cumprir os deveres que a lei lhes impõe. Tais poderes, conferidos à administração pública para serem utilizados em benefício da coletividade, não podem ser renunciados ou descumpridos pelo administrador, sem ofensa ao bem-comum, que é o supremo e único objetivo de toda ação administrativa.

50. Fica evidente, portanto, que a Administração não poderia conceder o enquadramento requisitado pela parte autora na nova estrutura remuneratória pelo simples fato de que a Lei não autoriza.

51. Como não há amparo legal para o pedido da autora, não pode ele ser acolhido.

### **c) Da legislação aplicável à espécie e a observância ao princípio da legalidade**

52. A Gratificação de Apoio à Execução de Atividades da Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira – GECEPLAC, foi instituída pela Medida Provisória nº 568/2012, posteriormente convertida na Lei nº 12.702/2012. Cumpre registrar que a concessão da referida gratificação aos servidores ativos restou assim disciplinada no dispositivo legal transcrito a seguir:

Art. 2º Fica instituída, com efeitos financeiros a partir de 1º de julho de 2012, a Gratificação de Apoio à Execução de Atividades da Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira - GECEPLAC, devida aos titulares de cargos de provimento efetivo regidos pela Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, integrantes do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo - PGPE, de que trata a Lei nº 11.357, de 19 de outubro de 2006, **lotados e em efetivo exercício na CEPLAC, enquanto permanecerem nessa condição.**

§ 1º Os valores da GECEPLAC são os constantes do Anexo II desta Lei, com efeitos financeiros a partir das datas nele estabelecidas.

§ 2º Os servidores que fizerem jus à GECEPLAC que cumprirem jornada de trabalho inferior a 40 (quarenta) horas semanais perceberão a gratificação proporcional a sua jornada de trabalho.

§ 3º A GECEPLAC será paga em conjunto com a Gratificação de Desempenho do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo - GDPGPE e não servirá de base de cálculo para quaisquer outros benefícios ou vantagens.

§ 4º **A GECEPLAC somente integrará os proventos da aposentadoria e as pensões se houver sido percebida pelo servidor que a ela fizer jus por mais de 60 (sessenta) meses.**

§ 5º A GECEPLAC não será devida nas hipóteses de cessão.

(Negritos acrescidos)

53. Depreende-se do dispositivo legal ora transcrito que farão jus à GECEPLAC apenas os servidores lotados e em efetivo exercício na CEPLAC, enquanto permanecerem nessa condição.

54. A única exceção prevista pela Lei nº 12.702/2012 refere-se à possibilidade da GECEPLAC integrar os proventos de aposentadoria e as pensões caso percebida pelo servidor por mais de 60 (sessenta) meses, nos termos do § 4º do referido art. 2º. Nos demais casos, não é possível o pagamento da gratificação, por ausência de previsão legal.

55. Neste ponto, vale enfatizar que a Administração deve respeito irrestrito ao princípio da legalidade, e que a legislação pátria impede de forma expressa o pedido formulado pela parte autora.

56. O princípio da legalidade, principal norte da atividade administrativa e nota essencial do Estado de Direito, segundo o qual, conforme assevera Maria Sylvia Zanella Di Pietro em sua obra Direito Administrativo, é impossível à Administração Pública conceder direitos independentemente de lei:

"Segundo o princípio da legalidade, a Administração Pública só pode fazer o que a lei permite. No âmbito das relações entre particulares, o princípio aplicável é o da autonomia da vontade, que lhes permite fazer tudo o que a lei não proíbe. Essa é a ideia expressa de forma lapidar por Hely Lopes Meirelles (1996:82) e corresponde ao que já vinha explícito no artigo 4º da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789: 'a liberdade consiste em fazer tudo aquilo que não prejudica a outrem; assim, o exercício dos direitos naturais de cada homem não tem outros limites que os que asseguram aos membros da sociedade o gozo desses mesmos direitos. Esses limites somente podem ser estabelecidos em lei. No direito positivo brasileiro, esse postulado, além de referido no artigo 37, está contido no artigo 5º, inciso II, da Constituição Federal que, repetindo preceito de Constituições anteriores, estabelece que 'ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei. **Em decorrência disso, a Administração Pública não pode, por simples ato administrativo, conceder direitos de qualquer espécie, criar obrigações ou impor vedações aos administrados; para tanto, ela depende de lei**"

(negritos acrescidos).

57. Ilustrativos também são os comentários de Hely Lopes Meirelles, em sua obra Direito Administrativo Brasileiro, assim como o julgado do Colendo Supremo Tribunal Federal que colaciona:

**"O princípio da legalidade impõe que o agente público observe, fielmente, todos os requisitos expressos na lei como da essência do ato vinculado.** O seu poder administrativo restringe-se, em tais casos, a praticar o ato, mas de o praticar com todas as minúcias especificadas na lei. Omitindo-as ou diversificando-as na sua substância, nos motivos, na finalidade, no tempo, na forma ou no modo indicados, o ato é inválido, e assim pode ser reconhecido pela própria Administração ou pelo Judiciário, se o requerer o interessado. Nesse sentido é firme e remansada a jurisprudência de nossos Tribunais, pautada pelos princípios expressos neste julgado do STF: 'A legalidade do ato administrativo, cujo controle cabe ao Poder Judiciário, compreende não só a competência para a prática do ato e de suas formalidades extrínsecas, como também os seus requisitos substanciais, os seus motivos, os seus pressupostos de direito e de fato, desde que tais elementos estejam definidos em lei como vinculadores do ato administrativo.'" (STF, RDA 42/227)

(Negritos acrescidos)

58. Alexandre de Moraes, comentando o princípio da legalidade, leciona que *“o tradicional princípio da legalidade, previsto no art. 5º, II, da, CF e anteriormente estudado, aplica-se normalmente na Administração Pública, porém de forma mais rigorosa e especial, pois o administrador público somente poderá fazer o que estiver expressamente autorizado em lei e nas demais espécies normativas, inexistindo, pois, incidência de sua vontade subjetiva, pois na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza, diferentemente da esfera particular, onde será permitido a realização de tudo que a lei não proíba”* (Direito Constitucional, Alexandre de Moraes, pag. 311, 12ª ed., Editora Atlas).

59. Assim, uma decisão que obrigue o agente público a violar preceitos importantes para a estrutura de um Estado Democrático de Direito é de manifesta repercussão jurídica, eis que a violação de um princípio, conforme o jurista Celso Antônio Bandeira de Melo, *“é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a forma mais grave de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, costúmia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra”* (Celso Antônio Bandeira de Mello, Curso de Direito Administrativo, 11ª ed., São Paulo, Malheiros, 1999, pag. 630).

60. Portanto, não cabe perquirir de "congruência lógica entre as situações postas e as decisões administrativas" ao se tratar de atos que não expressam nenhuma discricionariedade; no uso do poder vinculado, não há margem senão para seguir o caminho único trilhado pela lei.

61. Assim, verifica-se que o direito não tutela a pretensão da demandante, eis que os fundamentos do pedido não são admitidos pelo sistema jurídico pátrio.

62. Impende destacar, ainda, que não há qualquer ilegalidade na conduta da Administração, que nada mais fez que cumprir o mandamento legal (artigo 37, caput, da CF).

63. Convém insistir neste que é o ponto fulcral da presente ação, já que a disciplina jurídica da remuneração devida aos servidores públicos em geral está sujeita ao princípio da reserva legal absoluta, que submete ao domínio normativo da lei formal a veiculação das regras pertinentes a esse tema.

64. Com efeito, o Texto Constitucional é francamente objetivo, no que atine à matéria remuneratória de servidor público, quando exige lei específica tanto para a fixação dos vencimentos/proventos (reajuste) quanto para a fixação de índice de correção monetária, em decorrência da depreciação econômica que o tempo ocasiona nos vencimentos/proventos (revisão).

65. O reajuste e a revisão remuneratórios são institutos que possuem natureza jurídica e fundamento de existência diversos, muito embora em ambos exijam a edição de lei específica que trate unicamente da matéria e o respeito à legitimidade de iniciativa do processo legislativo atribuída ao Chefe do Poder Executivo.

66. A intenção do legislador constitucional em exigir lei específica para veicular matéria remuneratória justifica-se, no sentido de conferir maior transparência aos atos administrativos do Poder Executivo, permitindo um maior controle social e por parte dos órgãos fiscalizatórios competentes constitucionalmente.

67. A consequência disso é que o Poder Judiciário não pode fazer as vezes de legislador positivo e estender gratificação a servidores não abrangidos pela verba remuneratória.

68. Não cabe, portanto, ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, adentrar no aspecto da existência de equidade na fixação dos valores das gratificações e consequente aumento ou acumulação (Súmula Vinculante nº 37).

69. A exigência constitucional de lei para o regramento da remuneração funcional traduz indeclinável formalidade jurídica que torna inviável a pretensão do autor, conforme se percebe dos dispositivos constitucionais a seguir elencados:

“Art. 5º. Omissis.

II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

Art. 61. Omissis.

§ 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

II - disponham sobre:

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

70. Desse modo, conclui-se que só é possível o pagamento da GECEPLAC nos casos previstos pela Lei nº 12.702/2012, isto é, “aos titulares de cargos de provimento efetivo regidos pela Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, integrantes do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo - PGPE, de que trata a Lei nº 11.357, de 19 de outubro de 2006, lotados e em efetivo exercício na CEPLAC, enquanto permanecerem nessa condição”, ou ainda, ao aposentado ou pensionista quando a gratificação houver sido percebida por mais de 60 meses (Art. 2º, caput, e § 4º, da Lei nº 12.702/2012).

#### **d) Da extinção do princípio da paridade entre servidores ativos e inativos**

71. Até o advento da Emenda Constitucional n.º 41/2003, era pacífico o entendimento na doutrina e na jurisprudência acerca da aplicabilidade do instituto da paridade aos proventos de aposentadoria e pensão por morte, conforme estabelecido no § 8º do art. 40 da Constituição Federal.

72. Todavia, a Emenda Constitucional n.º 41, de 2003 revogou o anterior §8º, art. 40 da CF, que exigia a paridade remuneratória entre os servidores públicos da ativa e inativos, *verbis*:

“CF/88: Art. 40:

Redação anterior:

“§ 8º Observado o disposto no art. 37, XI, os proventos de aposentadoria e as pensões serão revistos na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos aposentados e aos pensionistas quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão, na forma da lei.”

Nova Redação:

“§ 8º É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios estabelecidos em lei.” (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

73. Assim, no novo regramento constitucional não há que se falar mais no instituto da paridade. Desta feita, toda vez que houver alteração na remuneração dos servidores da ativa, tais benefícios não serão estendidos aos inativos e pensionistas que adquirirem direito ao benefício com fundamento na regra permanente do art. 40 da Constituição Federal, sob a égide da Emenda Constitucional n.º 41/2003.

74. Registre-se, ainda, que eventual decisão favorável ao pleito autoral violaria também os art. 40 e o art. 61, § 1º, II, ambos da Constituição Federal de 1988 ao conceder um aumento de proventos do servidor sem prévia autorização legal, em absoluta colisão com a Súmula Vinculante nº 37 do Supremo Tribunal Federal.

75. O próprio Supremo Tribunal Federal já decidiu inúmeras vezes que o princípio da paridade entre ativos e inativos não tem mais caráter absoluto, no sentido de que não afronta o aludido princípio a não extensão aos inativos e pensionistas de gratificações que dependem de certos requisitos legais, como é o caso da GECEPLAC (RE 190.827-1/SP, Rel. Min. Sydney Sanches, DJ de 19.09.97, pág. 45549; ADIN nº 575-8/PI, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ de 25.06.99, pág. 2).

76. Assim, o aplicador do Direito deve ter cautela redobrada, com vistas a evitar a incidência de norma constitucional já revogada, a partir do que ficou **extinta a paridade** entre servidores ativos e inativos, como vem se manifestando reiteradamente o Supremo Tribunal Federal.

77. Assim, considerando todos os argumentos acima expostos, resta demonstrado que o pedido formulado pela parte autora carece de plausibilidade jurídica, razão pela qual deve ser julgado totalmente improcedente.

#### **e) Dos juros moratórios e da correção monetária**

78. Ante o princípio da eventualidade, caso seja condenada a União, os juros de mora e a correção monetária deverão ser fixados de acordo com a redação dada ao artigo 1º- F da Lei 9.494/97 pela Lei nº 11.960, de 2009, in verbis:

Art. 1º-F. Nas condenações impostas à Fazenda Pública, independentemente de sua natureza e para fins de atualização monetária, remuneração do capital e compensação da mora, haverá a incidência **uma única vez, até o efetivo pagamento**, dos índices oficiais de remuneração básica e juros aplicados à caderneta de poupança.  
(Negritos acrescidos)

79. Desse modo, ainda que esse Juízo entenda pelo provimento do pedido de equiparação remuneratória no tocante ao cargo de auxiliar de laboratório (com a percepção de Gratificação de Desempenho de Atividade Técnica de Fiscalização Agropecuária - GDATA), faz-se necessária a determinação de abatimento de valores percebidos a título de gratificação de desempenho percebidas no cargo de Auxiliar Operacional em Agropecuária.

#### **IV – DA CONCLUSÃO**

80. Diante de todo exposto, após a aprovação da presente Informação Jurídica Referencial, está deverá ser adotada como parâmetro nas situações onde a parte autora postular sua integração na nova carreira de Ciência e Tecnologia, nos termos permitidos pelos artigos 26, 27 e 28 da Lei nº 8.691/1993.

81. Assinale-se, entretanto, que os órgãos de execução da PRU poderão se pronunciar, de ofício ou por provocação, com vistas à retificação, complementação, aperfeiçoamento ou ampliação de posicionamento lançado na presente manifestação jurídica referencial, ou destinado a adaptá-la a inovação normativa, mutação jurisprudencial ou entendimento de órgão de direção superior da Advocacia Geral da União.

82. Ademais, caberá ao órgão assessorado quantificar e indicar a esta Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Agricultura e Pecuária, mensalmente, os processos em que foram utilizados a presente Informação Jurídica Referencial.

83. Isto posto, submeto os autos à superior consideração, para, na forma do art. 4º, inciso V, da Portaria CONJUR/MAPA nº 1, de 6 de abril de 2023, aprovar esta IJR e atestar o atendimento dos requisitos constantes da Portaria Normativa CGU/AGU nº 5, de 31 de março de 2022.

84. Sugere-se, por fim, caso aprovada seja dada ciência desta IJR aos órgãos de execução da Procuradoria-Geral da União - PGU/AGU, por força do art. 12, *caput*, e à Consultoria-Geral da União - CGU/AGU, na forma do art. 13 da aludida Portaria Normativa CGU/AGU nº 5, de 2002.

À consideração superior.

Brasília-DF, 26 de maio de 2025.

*(Assinado eletronicamente)*

JAILOR CAPELOSSI CARNEIRO

Advogado da União

Coordenador-Geral de Assuntos Administrativos e Correicionais

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00727001118202364 e da chave de acesso fe0ea342



Documento assinado eletronicamente por JAILOR CAPELOSSI CARNEIRO, com certificado A1 institucional (\*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 2283795901 e chave de acesso fe0ea342 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JAILOR CAPELOSSI CARNEIRO, com certificado A1 institucional (\*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 26-05-2025 10:48. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.