

Consulta Jurídica

Interessado: José de Assis, 2º Secretário Adjunto de Assuntos Jurídicos, Parlamentares e de Classe da Confederação dos Trabalhadores no Serviço Público Federal (Condsef)/Federação Nacional dos Trabalhadores do Serviço Público Federal (Fenadsef).

Assunto: Possibilidade de alteração do art. 14 da Lei nº 12.716/2012, referente à Gratificação concedida aos servidores do extinto Departamento Nacional de Obras de Saneamento - DNOS e ao Departamento Nacional de Obras Contra as Secas – DNOCS.

I. Introdução

Trata-se de Consulta sobre a possibilidade de alteração do art. 14 da Lei nº 12.716/2012, referente à Gratificação concedida aos servidores do extinto Departamento Nacional de Obras de Saneamento - DNOS e ao Departamento Nacional de Obras Contra as Secas – DNOCS.

“Art. 14. A Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI de que trata o [art. 9º da Lei nº 11.314, de 3 de julho de 2006](#), a partir de 1º de fevereiro de 2012, será devida nos percentuais de 100% (cem por cento) para os ocupantes de cargos de nível superior e de 70% (setenta por cento) para os ocupantes de cargos de nível intermediário, incidentes sobre o vencimento básico do respectivo padrão em que o servidor encontrava-se posicionado em 1º de fevereiro de 2012.

Parágrafo único. A VPNI de que trata o caput deste artigo não servirá de base de cálculo para nenhuma outra vantagem ou gratificação e será gradativamente absorvida por ocasião do desenvolvimento no cargo por progressão ou promoção ordinária ou extraordinária, da reorganização ou da reestruturação dos cargos ou das remunerações previstas na [Lei nº 11.314, de 3 de julho de 2006](#), da concessão de reajuste ou vantagem de qualquer natureza e estará sujeita exclusivamente à atualização decorrente de revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais.”

A Gratificação foi instituída pelo Decreto-Lei nº 2.438, de 26 de maio de 1988, que dispõe sobre a percepção de gratificações e complementação salarial por servidores do Departamento Nacional de Obras e Saneamento e do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas e dá outras providências.

O Art. 9º da Lei nº 11.314, de 3 de julho de 2006 prevê que o valor da complementação salarial de que trata o Decreto-Lei nº 2.438, de 26 de maio de 1988, continuará sendo pago aos servidores do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas - DNOCS, na forma de vantagem pessoal nominalmente identificada.

A Lei n.º 11.314/2006, previu, ainda, em seu art. 9º, que o valor da complementação salarial em foco continuaria sendo pago aos servidores do DNOCS na forma de vantagem pessoal nominalmente

identificada, calculada sobre o vencimento básico, nos percentuais de 100% para os ocupantes de cargos de nível superior e de 70% para os de nível médio, além de não pode ser paga cumulativamente com outra parcela de idêntica origem ou natureza decorrente de decisão judicial, facultada a opção de forma irrevogável por uma ou outra, no prazo de 60 dias a contar da vigência da Lei.

Após a extinção do Departamento Nacional de Obras de Saneamento – DNOS, a gratificação transformada em vantagem pessoal nominalmente identificada pelo art. 1º do Decreto-lei nº 2.438 /88, chegou a ser incorporada aos vencimentos dos servidores civis com a edição da Lei nº 8.460 /92 (art. 4º, inciso III), que concedeu antecipação de reajuste de vencimentos e de soldos dos servidores civis e militares do Poder Executivo e deu outras providências.

Art. 4º Ficam incorporadas aos vencimentos dos servidores civis as seguintes vantagens:

III - a vantagem pessoal a que se referem o § 4º do art. 2º da Lei nº 7.923, de 12 de dezembro de 1989, e o art. 9º da Lei nº 7.995, de 9 de janeiro de 1990.

Contudo, a possibilidade de incorporação da referida vantagem pessoal nominalmente aos vencimentos foi expressamente revogada pelo art. 9º da Lei nº 7.995, de 09.01.1990.

§ 4º do art. 2º da Lei nº 7.923, de 12 de dezembro de 1989

~~§ 4º As vantagens pessoais, nominalmente identificadas, percebidas pelos servidores pertencentes aos Planos de Classificação de Cargos e Empregos a que se refere o § 1º deste artigo, serão incorporadas sem redução de remuneração. (Revogado pela Lei nº 7.995, de 1990) (Vigência)~~

Art. 9º da Lei nº 7.995, de 9 de janeiro de 1990

Art. 9º É revogado o § 4º do art. 2º da Lei nº 7.923, de 12 de dezembro de 1989. (Vigência)

Portanto, a VPNI relativa à complementação salarial não foi absorvida pela remuneração dos servidores, sobretudo ante a expressa ressalva constante no inciso XXXII do § 3º do art. 2º da Lei nº 7.923/1989:

Art. 2º (...) § 3º Não serão incorporados na forma do parágrafo anterior as seguintes vantagens:

(...) XXXII - as diferenças individuais, nominalmente identificadas, observado o disposto no § 4º deste artigo;

A hipótese de alteração legislativa, sugerida pelos servidores, em análise na presente consulta, é a seguinte:

“Art. 14. A vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI) de que trata o art. 9º da Lei nº 11.314 de 3 de julho de 2006, a partir de XX/XX/2024 será paga aos servidores do DNOCS nos valores vigentes nesta data e não servirá de base de cálculo para nenhuma outra vantagem ou gratificação **ficando, a mesma, sujeita a incorporação ao salário** por ocasião da aprovação de plano de cargo e salário dos servidores do DNOCS. (Grifo nosso).

Em síntese, a proposta seria incorporar a VPNI ao vencimento, por ocasião da aprovação de plano de cargo e salário dos servidores do DNOCS.

Para tanto, justificou-se que após a absorção, surgiram as primeiras demandas judiciais sobre o assunto, pleiteando-se o reestabelecimento do pagamento da complementação salarial instituída pelo Decreto-lei 2.438 /1988, com as modificações feitas pela Lei 11.314 /2006, art. 9º, e Lei 12.716 /2012, art. 14, sob a forma de VPNI, e que nem todos obtiveram êxito na esfera judicial, o que gerou distorções salariais entre os servidores. À época, havia em torno de 600 processos tramitando no DNOCS, o que, por sua vez, teria sobrecarregado o contencioso judicial, que era acompanhado pelos procuradores autárquicos do próprio DNOCS.

Por fim, afirmou-se que a alteração proposta não acarretará nenhum aumento de despesas na folha de pagamento da Autarquia.

Assim, passa-se a analisar a viabilidade jurídica da sugestão.

II. Análise

Verifica-se que a majoritariamente os tribunais têm entendido não haver direito à percepção da complementação salarial com base na referida sistemática de cálculo (aplicação de percentual parametrizado sobre o vencimento básico), devendo-se operar o pagamento dessa vantagem em valor

nominal fixo, na forma de VPNI (Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada), sujeita apenas aos reajustes gerais e lineares do serviço público.

Esse tem sido o entendimento da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e das Cortes Regionais Federais.

ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. SERVIDORES DO DEPARTAMENTO NACIONAL DE OBRAS CONTRA AS SECAS - DNOCS. COMPLEMENTAÇÃO SALARIAL. VANTAGEM PESSOAL NOMINALMENTE IDENTIFICÁVEL. VINCULAÇÃO AOS VENCIMENTOS. IMPOSSIBILIDADE. DECISÃO AGRAVADA MANTIDA. 1. É firme a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que os agravantes não têm direito à percepção da denominada "complementação salarial", calculada em 70% ou 100% sobre seus vencimentos básicos, no período compreendido entre novembro de 1989 a junho de 1992, porque a referida vantagem não foi absorvida pela remuneração, constituindo uma "Vantagem Pessoal Nominalmente Identificável", nos termos do Decreto-Lei 2.438/88. 2. Agravo regimental a que se nega provimento. (AgRg no Recurso Especial nº 1179787/CE (2010/0026836-0), 5ª Turma do STJ, Rel. Adilson Vieira Macabu. j. 16.08.2011, unânime, DJe 20.09.2011). ADMINISTRATIVO. COMPLEMENTAÇÃO SALARIAL INSTITUÍDA PELO DECRETOLAI Nº 2.438/88. TRANSFORMADA EM VANTAGEM PESSOAL NOMINALMENTE IDENTIFICADA - VPNI. RESTABELECIMENTO. IMPOSSIBILIDADE. INCORPORAÇÃO POR FORÇA DA LEI Nº 8.460/92. DIREITO ADQUIRIDO. INEXISTÊNCIA. 1. A "complementação salarial" (Decreto-Lei nº 2.438/88) foi transformada em "Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada" - VPNI, sujeita aos reajustamentos gerais de vencimentos e salários (art. 5º do Decreto-Lei nº 2.280/85), pelo que os servidores não mais têm direito ao recebimento da gratificação no percentual de 70% (setenta por cento) ou 100% (cem por cento) sobre o vencimento-básico. (AR nº 2001.01.00.048684-2/DF, Relator Des. Federal Luiz Gonzaga Barbosa Moreira, Primeira Seção, unânime, in DJ de 21.08.2003, pág. 19). 2. A Lei nº 7.995, de 09.01.90, revogou o § 4º do art. 2º da Lei nº 7.923/89, restaurando a vantagem pessoal, sendo que, posteriormente, a Lei nº 8.460/92 veio a determinar, novamente, a sua incorporação, aí sim extinguindo definitivamente a referida vantagem; certo é que, nem a Lei nº 7.923/89, nem a Lei nº 8.460/92 retiraram da então "Complementação Salarial" a natureza de "Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada", incorporada aos vencimentos a partir da vigência desse último diploma normativo. 3. Assim, não fazem jus os autores à sua percepção em rubrica destacada como equivocadamente vinha lhes pagando a Administração. 4. A jurisprudência do STF é firme no sentido de que não há direito adquirido a regime jurídico e de que não há ofensa ao princípio constitucional da irredutibilidade quando o montante dos vencimentos não é diminuído com a alteração das gratificações que o integram (cf. RE 244610/PR, Relator Min. MOREIRA ALVES, DJ 29.06.01, P. 61; RE 210455/DF, Relator Min. ILMAR GALVÃO, Rel. Acórdão Ministro SEPÚLVEDA PERTENCE, DJ 18.08.00, p. 93; RE 116.683, Relator Ministro CELSO DE MELLO, RTJ 137/398 e RE 99.592, Relator Ministro DÉCIO MIRANDA, RTJ 108/382). (...) (Apelação Cível nº 2001.40.00.003257- 4/PI, 2ª Turma do TRF da 1ª Região, Rel. Neuza Maria Alves da Silva. j. 01.06.2011, eDJF1 07.07.2011, p. 138).

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. SERVIDORES DO EXTINTO DEPARTAMENTO NACIONAL DE OBRAS DE SANEAMENTO - DNOS. COMPLEMENTAÇÃO SALARIAL TRANSFORMADA EM VPNI. DECRETOS-LEIS NºS 2.280/85 E 2.438/88. INCORPORAÇÃO AOS VENCIMENTOS. LEI Nº 8.460/92. A complementação salarial percebida pelos servidores do extinto Departamento Nacional de Obras de Saneamento - DNOS foi transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada pelo art. 1º do Decreto-Lei nº 2.438/88, tendo sido enfim incorporada aos vencimentos dos servidores civis com a edição da Lei nº 8.460/92 (art. 4º, inciso III). No momento em que se tornou VPNI, passou a ter valor fixo, sujeito apenas aos reajustamentos gerais de vencimentos e salários, não havendo mais como vinculá-la ao vencimento básico dos servidores (art. 5º do Decreto-Lei nº

2.280/85). De outro lado, conforme entendimento firmado pelo STF, o servidor público não possui direito adquirido a regime jurídico, desde que assegurada a irredutibilidade da sua remuneração, o que não restou comprovado nos autos. Por fim, inaplicável o art. 9º, § 1º da MP nº 341/2006, convertida na Lei nº 11.314/2006, considerando que trata apenas dos servidores do extinto Departamento Nacional de Obras Contra as Secas - DNOCS. Apelação desprovida. (Apelação Cível 526152/RJ (2006.51.10.006577-6), 6ª Turma Especializada do TRF da 2ª Região, Rel. Maria Alice Paim Lyard. j. 26.09.2011, unânime, e-DJF2R 05.10.2011)

ADMINISTRATIVO. SERVIDORES PÚBLICOS INATIVOS. COMPLEMENTAÇÃO SALARIAL (DECRETO-LEI 2.438/88). TRANSFORMAÇÃO EM VANTAGEM PESSOAL NOMINALMENTE IDENTIFICADA (DECRETO-LEI 2.280/85, ART. 5º). INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO À MANUTENÇÃO DO PAGAMENTO. APELAÇÃO E REMESSA OFICIAL, TIDA POR INTERPOSTA, PROVIDAS: PEDIDO IMPROCEDENTE. 1. Os servidores públicos, a partir da vigência da Lei 8.460/92, não mais fazem jus à percepção da vantagem "complementação salarial" de que trata o Decreto 2.438/88, uma vez que o citado diploma legal determinou, expressamente, a incorporação aos vencimentos dos servidores da vantagem pessoal a que se referem o art. 2º, § 4º, da Lei 7.923/89 e o art. 9º da Lei 7.995/90. Precedentes deste Tribunal. 2. Constatada a irregularidade e excluído o pagamento da vantagem, não há que se falar em ofensa aos princípios constitucionais do direito adquirido e da irredutibilidade de remuneração, uma vez que o ato ilegal não gera, para o servidor público, direito ao recebimento de vantagens pecuniárias indevidas, enquanto a garantia constitucional da irredutibilidade de remuneração não impede que a Administração retifique os vencimentos dos servidores públicos para excluir vantagens pecuniárias pagas indevidamente. 3. As garantias do devido processo legal e do contraditório somente são indispensáveis quando a anulação do ato administrativo repercutir no campo de interesses individuais e envolver questão de fato (Precedente do STF). No caso, a exclusão da vantagem dos proventos dos autores envolveu apenas questão jurídica, não analisando a situação de cada ex-servidor individualmente. 4. Apelação da União e remessa oficial, tida por interposta, a que se dá provimento para, reformando a sentença, julgar improcedente o pedido. Prejudicada a apelação dos autores. (Apelação Cível nº 2002.38.00.039865- 1/MG, 1ª Turma do TRF da 1ª Região, Rel. Ângela Maria Catão Alves, Rel. Convocado Antônio Francisco do Nascimento. j. 21.10.2009, e-DJF1 17.11.2009)

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. VANTAGEM DENOMINADA "COMPLEMENTO SALARIAL". SERVIDORES DO DEPARTAMENTO NACIONAL DE OBRAS E SANEAMENTO. VERBA ABSORVIDA PELOS VENCIMENTOS. PRECEDENTE DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. 1. O colendo Superior Tribunal de Justiça firmou entendimento sobre a matéria, no sentido de que a denominada "complementação salarial" paga aos servidores do extinto Departamento Nacional de Obras e Saneamento - DNOS foi absorvida pelos vencimentos do servidor, não devendo ser mantido o seu pagamento como rubrica apartada (REsp 155.505, Relator Ministro José Arnaldo da Fonseca). (...) (Apelação Cível nº 0006473-33.2002.4.03.6104/SP, 1ª Turma do TRF da 3ª Região, Rel. Convocado Wilson Zauhy. j. 15.06.2011, unânime, DE 05.07.2011).

ADMINISTRATIVO. DNOCS. COMPLEMENTAÇÃO SALARIAL. PENSÃO POR MORTE. DECRETO-LEI Nº 2.438/88. LEI Nº 8.460/92. 1. A gratificação denominada "Complementação Salarial", instituída pelo Decreto-Lei 2.438/88, somente é devida, como parcela autônoma, até o advento da Lei nº 8.460, de 17.09.92, que a incorporou aos vencimentos/proventos dos beneficiários com efeitos financeiros a partir de 01.09.92. 2. No caso de que se cuida, não há como prosperar o pleito da autora de perceber dita vantagem como parcela autônoma, a partir de maio de 1994, data em que foi concedida a pensão por morte de que é titular. 3. Apelação e Remessa oficial providas. (Apelação Cível nº 379680/CE (2003.81.00.022525-0), 3ª Turma do TRF da 5ª Região, Rel. Paulo Roberto de Oliveira Lima. j. 14.06.2007, unânime, DJU 07.08.2007)

No mesmo sentido: Apelação Cível nº 2000.40.00.006659-0/PI, 2ª Turma Suplementar do TRF da 1ª Região, Rel. Rogéria Maria Castro Debelli. j. 14.09.2011, unânime, DJ 28.10.2011; Apelação em Mandado de Segurança nº 0002837-28.1999.4.01.4000/PI, 2ª Turma do TRF da 1ª Região, Rel. Neuza Maria Alves da Silva. j. 07.04.2010, e-DJF1 06.05.2010; Apelação Cível nº 2004.01.00.038863-9/BA, 1ª Turma do TRF da 1ª Região, Rel. Carlos Olavo, Rel. Convocado Guilherme Doehler. j. 18.05.2009, DJe 07.07.2009; Apelação Cível nº 398021/RJ (2006.51.01.018600- 1), 6ª Turma do TRF da 2ª Região, Rel. Guilherme Couto de Castro. j. 03.05.2010, unânime, e-DJF2R 25.05.2010; Apelação Cível nº 351955/RJ (2000.51.01.013668-8), 5ª Turma Especial do TRF da 2ª Região, Rel. Antônio Cruz Netto. j. 15.08.2007, unânime, Publ. 28.08.2007; AC nº 543482/CE (0001664-20.2012.4.05.8100), 2ª Turma do TRF da 5ª Região, Rel. Francisco Barros Dias. j. 10.07.2012, unânime, DJe 12.07.2012; AGTR nº 124202/CE (0004115-68.2012.4.05.0000/01), 1ª Turma do TRF da 5ª Região, Rel. Francisco Cavalcanti. j. 07.06.2012, unânime, DJe 15.06.2012; AGTR nº 123159/CE (0002537-70.2012.4.05.0000), 2ª Turma do TRF da 5ª Região, Rel. Francisco Barros Dias. j. 29.05.2012, unânime, DJe 31.05.2012; Apelação Cível nº 413120/PE (2006.83.00.009296-6), 2ª Turma do TRF da 5ª Região, Rel. Petrucio Ferreira. j. 24.07.2007, unânime, DJU 09.08.2007 etc.¹

A despeito desses entendimentos, há um histórico de várias decisões judiciais favoráveis à referida pretensão findaram por assegurar a alguns servidores ativos, inativos e respectivos pensionistas a continuidade do pagamento da complementação salarial, ou mesmo da VPNI correspondente, o que passou a ser empreendido, em rigor, sob a rubrica destacada “DECISÃO JUDICIAL TRANS JUG” ou, para o eventual caso de decisão judicial ainda não transitada em julgado, “DECISÃO JUDICIAL Ñ TRANS JULG”.²

O Tribunal de Contas da União tem entendimento semelhante à linha majoritária, no Acórdão nº 2.161/2005, segundo o qual a majoração da “complementação salarial” em comento somente poderia dar-se por ocasião dos reajustamentos lineares dos servidores públicos federais.

¹ INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS Nº 0022882-42.2017.8.16.0000, DO FORO CENTRAL DA COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA – ÓRGÃO ESPECIAL. Disponível em: <https://www.tjpr.jus.br/documents/2640044/11090622/IRDR+06+-+Defini%C3%A7%C3%A3o+de+Tese/bf8fcb86-420e-8bac-783b-c9278549fbb2>. Acesso em 08/07/2024.

² Idem.

Em síntese, o entendimento é que a contar do advento da DL nº 2.438/1988, a complementação salarial, que vinha sendo provida aos servidores do DNOCS desde 1979, passou a ser paga sob a forma de VPNI, em valor fixo posicionado à época e sujeito apenas aos futuros reajustamentos lineares de vencimentos e salários do funcionalismo público, **não havendo mais como vinculá-la ao vencimento/provento básico**. Esse novo regime de pagamento, por via de VPNI, perdurou até o advento da Lei nº 8.460/1992, quando, então, foi extinta, ante a absorção pelos vencimentos dos servidores promovida na forma das novas tabelas estipendiais, ocasião em que também deixou de ser paga em parcela autônoma mediante rubrica destacada.³

Assim, no momento em que a gratificação se tornou VPNI, passou a ter valor fixo, sujeito apenas aos reajustamentos gerais de vencimentos e salários, não havendo mais como vinculá-la ao vencimento básico dos servidores (art. 5º do Decreto-lei nº 2.280 /85).⁴

Art 5º - Na hipótese de os servidores de que trata este Decreto-lei estarem percebendo remuneração superior à resultante da classificação, observado o disposto no parágrafo único do artigo 3º, ser-lhes-ão asseguradas diferenças individuais, como vantagem pessoal nominalmente identificável, em que incidirão os reajustamentos gerais de vencimentos e salários. (Vide Decreto-lei nº 2.310, de 1986)

Em geral, a não vinculação ao vencimento/provento básico decorre, ainda, da própria natureza da VPNI. A vantagem pessoal nominalmente identificada é uma parcela complementar correspondente ao excedente vencimental e deverá ser totalmente absorvida pelas futuras concessões de aumento real do vencimento e pelo desenvolvimento no cargo e na carreira.

Trata-se, portanto, **de verba alheia ao vencimento**, que tem objetivo de evitar decréscimo remuneratório em razão das diferenças legislativas implementadas na carreira.

Como forma de resolver a questão, seria incorporar a VPNI ao vencimento, por meio de alteração no art. 14 da Lei nº 12.716/2012, com previsão expressa que *“a vantagem Pessoal Nominalmente*

³ INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS Nº 0022882-42.2017.8.16.0000, DO FORO CENTRAL DA COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA – ÓRGÃO ESPECIAL. Disponível em: <https://www.tjpr.jus.br/documents/2640044/11090622/IRD+06+--+Defini%C3%A7%C3%A3o+de+Tese/bf8fcb86-420e-8bac-783b-c9278549fbb2>. Acesso em 08/07/2024.

⁴ TRF-2 - AC: 200651100065776 RJ 2006.51.10.006577-6, Relator: Juíza Federal Convocada MARIA ALICE PAIM LYARD, Data de Julgamento: 26/09/2011, SEXTA TURMA ESPECIALIZADA, Data de Publicação: E-DJF2R – Data 06/10/2011 – Página 359.

Identificada (VPNI) de que trata o art. 9º da Lei nº 11.314 de 3 de julho de 2006, a partir de XX/XX/2024 será paga aos servidores do DNOCS nos valores vigentes nesta data e não servirá de base de cálculo para nenhuma outra vantagem ou gratificação ficando, a mesma, sujeita a incorporação ao salário por ocasião da aprovação de plano de cargo e salário dos servidores do DNOCS.” (Grifo nosso).

Pois bem. Como mencionado, VPNI, em regra, é verba alheia ao vencimento – no singular, de forma que, não incorpora em salário, mas visa somente a irredutibilidade dos vencimentos.

José Afonso da Silva⁵ assim ensina:

“Os termos vencimento (no singular), vencimentos (no plural) e remuneração dos servidores públicos não são sinônimos. **Vencimento, no singular, é a retribuição devida ao funcionário pelo efetivo exercício do cargo, emprego ou função, correspondente ao símbolo ou ao nível e grau de progressão funcional ou ao padrão, fixado em lei.** Nesse sentido, a palavra não é empregada uma só vez na Constituição. Vencimentos, no plural, consiste no vencimento (retribuição correspondente ao símbolo ou ao nível ou ao padrão fixado em lei) acrescido das vantagens pecuniárias fixas. Nesse sentido, o termo é empregado em vários dispositivos constitucionais. Remuneração sempre significou, no serviço público, uma retribuição composta de uma parte fixa (geralmente no valor de dois terços do padrão do cargo, emprego ou função) e outra variável, em função da produtividade (quotas-partes de multas) ou outra circunstância. [...] Hoje se emprega o termo remuneração quando se quer abranger todos os valores, em pecúnia ou não, que o servidor percebe mensalmente em retribuição de seu trabalho.”

Contudo, há um histórico referente ao tema, pois a partir da Lei nº 8.460 /92 (art. 4º, inciso III) de que já foi possível, por opção do legislador, a gratificação transformada em vantagem pessoal nominalmente identificada pelo art. 1º do Decreto-lei nº 2.438/88 ser incorporada aos vencimentos dos servidores civis - embora posteriormente a previsão tenha sido revogada expressamente pela art. 9º da Lei nº 7.995, janeiro de 1990.

Não há impedimentos que o legislador aprove legislação que faça previsão de incorporação da VPNI ao salário (ou seja, ao vencimento) do servidor, desde que a iniciativa seja Poder Executivo, pois a

⁵ SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

concessão de vantagem e acréscimos remuneratórios exige autorização expressa em lei, de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, conforme a Constituição Federal, art. 169, § 1º.⁶

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo e pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não pode exceder os limites estabelecidos em lei complementar. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021\)](#)

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas: [\(Renumerado do parágrafo único, pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#) [\(Vide Emenda constitucional nº 106, de 2020\)](#)

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#).

Diante da exigência constitucional de que a fixação e alteração de remuneração dependerá da iniciativa do Chefe do Executivo, é necessário que a sugestão dos servidores seja encaminhada

III. Conclusão

Ante o exposto, conclui-se que embora, em regra, VPNI não se incorpore ao vencimento do servidor, pois deverá ser totalmente absorvida pelas futuras concessões de aumento real do vencimento e pelo desenvolvimento no cargo e na carreira, não há impedimentos para que haja uma opção legislativa para a incorporação no vencimento, como sugeriu a alteração em análise.

⁶ Constituição Federal, art. 169, § 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas: [\(Renumerado do parágrafo único, pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#) [\(Vide Emenda constitucional nº 106, de 2020\)](#)

A sugestão de alteração legislativa para que a referida VPNI seja sujeita à incorporação ao salário por ocasião da aprovação de plano de cargo e salário dos servidores do DNOCS, é viável, contando-se com o empenho do Poder Executivo na iniciativa e posterior apreciação do Legislativo.

Brasília, 08 de julho de 2024.

CAMILLA LOUISE GALDINO CÂNDIDO

OAB/DF nº 28.404

MÁDILA BARROS S. DE LIMA

OAB/DF nº 53.531