



Parecer Jurídico n.º 93/2025 - PGDF/PGCONS

Processo 04026-00007026/2025-90

Interessado: Secretaria de Estado de Administração Penitenciária do Distrito Federal

Assunto: gratificação de atendimento ao público e cumulação com regime de subsídio.

**DIREITO ADMINISTRATIVO.  
SERVIDOR PÚBLICO. CARREIRA  
POLÍCIA PENAL DO DF.  
GRATIFICAÇÃO DE ATENDIMENTO  
AO PÚBLICO (GAP).  
INCOMBATIBILIDADE COM A  
REMUNERAÇÃO POR SUBSÍDIO.**

A Gratificação de Atendimento ao Público (GAP), instituída pela Lei nº 2.983/2002, possui natureza remuneratória variável e transitória, configurando-se como incentivo à produtividade e à qualidade do trabalho prestado no Serviço de Atendimento Imediato ao Cidadão – Na Hora, nos termos regulamentares. Não se enquadra, portanto, entre as parcelas passíveis de percepção cumulativa com o subsídio, conforme previsão dos artigos 1º e 3º da Lei nº 7.481/2024 e do art. 67 da LC nº 840/2011.

## 1. RELATÓRIO

1.1. Emitida a Nota Técnica nº 45/2025 - SEAPE/AJL (163320651), o Senhor Secretário de Estado de Administração Penitenciária, por meio do Ofício nº 613/2025 - SEAPE/GAB (164177840), encaminhou à Procuradoria-Geral do DF a seguinte dúvida jurídica: é possível que os servidores públicos efetivos da carreira Polícia Penal do DF, atualmente remunerados por subsídio (art. 39, § 4º, da CF, c/c Lei nº 7.481/2024), recebam, quando exercerem a função de atendimento ao público no “NA HORA”, a Gratificação de Atendimento ao Público instituída pela Lei nº 2.983/2002?

1.2. É o breve relato dos autos.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1. Gratificação de Atendimento ao Público (GAP)

2.1.1. A Gratificação de Atendimento ao Público (GAP), instituída pela Lei nº 2.983/2002, tratada na Lei 4.426/2009 (art. 38) e regulamentada pelo Decreto nº 35.291/2014, não se destina a indenizar, de forma presumida ou comprovada, quaisquer despesas.

2.1.2. A GAP tem como objetivo incentivar a presteza e qualidade do atendimento do servidor efetivo em exercício no Serviço de Atendimento Imediato ao Cidadão (Na Hora), concedendo-lhe **remuneração** adicional variável entre 10% (dez por cento) e 100% (cem por cento) do valor fixado em

lei, conforme critérios regulamentares de produtividade e qualidade dos serviços.

2.1.3. Trata-se, assim, de gratificação concedida como incentivo, verdadeiro prêmio à produtividade e à qualidade dos serviços prestados no Na Hora (artigos 2º e 3º), do que se extrai sua natureza remuneratória variável, condicionada ao exercício de atividade específica em lotação específica e ao implemento dos requisitos regulamentares (art. 7º do Decreto nº 35.291/2014). Nesse sentido, o teor do art. 3º da referida lei:

Art. 3º A Gratificação de que trata o artigo anterior é devida mensalmente a cada servidor em efetivo exercício no Serviço de Atendimento Imediato ao Cidadão - Na Hora, sendo de **remuneração** variável entre 10% (dez por cento) e 100% (cem por cento) dos valores fixados nesta Lei, de acordo com a aferição de desempenho, baseada em critérios voltados para a produtividade e qualidade dos serviços, a ser estabelecida em regulamento próprio.

Parágrafo único. O pagamento da GAP é compatível com a remuneração dos cargos em comissão.

2.1.4. A dúvida que persiste, portanto, é saber se a GAP é compatível com o regime de pagamento por subsídio instituído pela Lei nº 7.481, de 26 de março de 2024, conforme previsto no art. 33, § 5º, da Lei Orgânica do DF e no art. 39, § 4º, da Constituição Federal (CF).

## 2.2. Regime de remuneração por meio de subsídio

2.2.1. Com base nos princípios da transparência e eficiência na gestão administrativa, o regime de pagamento por subsídio, instituído pela Emenda Constitucional nº 19/98 (art. 39, § 4º, da CF), teve como objetivo estabelecer uma forma de remuneração unitária no serviço público em relação a determinadas categorias de agentes públicos.

2.2.2. A finalidade da nova norma foi eliminar multiplicidade de acréscimos remuneratórios decorrentes do trabalho ordinário do agente público ou de vantagens pessoais<sup>[1]</sup>, evitando dificuldades operacionais e fiscalizatórias na definição dos reais parâmetros remuneratórios dos servidores. Nessa linha, destacam-se o art. 39, § 4º, da CF e o art. 33, § 5º, da Lei Orgânica do DF<sup>[2]</sup>.

2.2.3. O regime de subsídio não impede, todavia, o pagamento de a) parcelas indenizatórias (art. 37, § 11, da CF); b) de direitos constitucionais atribuídos aos servidores públicos, conforme interpretação do art. 39, § 3º, da CF, c/c o seu § 4º<sup>[3]</sup> (a exemplo, de adicional de férias, 13º etc.); c) também não é impeditivo do pagamento de outras parcelas remuneratórias que busquem “equacionar a alocação de recursos humanos disponíveis para melhor atender à necessidade de serviços legalmente especificados”, desde que legalmente previstos (art. 37, *caput*, da CF, c/c, art. 19, IX e X, da LODF), como gratificações de função de direção, chefia ou assessoramento, remuneração por trabalho extraordinário, entre outras<sup>[4]</sup>.

2.2.4. É o que dispõe o art. 67 da LC 840/2011, ao prever:

Art. 67. O subsídio é constituído de parcela única, e a ele pode ser acrescido, **exclusivamente**:

I – o décimo terceiro salário;

II – o adicional de férias;

III – o auxílio-natalidade;

IV – o abono de permanência;

V – o adicional por serviço extraordinário;

VI – o adicional noturno;

VII – as vantagens de caráter indenizatório;

VIII – a remuneração ou subsídio:

a) pelo exercício de cargo em comissão ou de função de confiança, de que trata o art. 77;

b) decorrente de substituições.

2.2.5. A Lei nº 7.481, de 26 de março de 2024, transformou a remuneração da carreira Polícia Penal do Distrito Federal em subsídio, fixado em parcela única. Vedou, com isso, o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória junto ao

subsídio. No art. 3º da Lei nº 7.481/2024, por sua vez, estabeleceu as parcelas que não estão abrangidas pelo subsídio, autorizando-se, nesses casos, a percepção cumulativa:

Art. 3º O subsídio dos integrantes da carreira de que trata esta Lei não exclui o direito à percepção, nos termos da legislação e da regulamentação específica, das seguintes espécies: I – gratificação natalícia; II – adicional de férias; III – abono de permanência, de que tratam o [art. 40, § 19, da Constituição Federal](#), o art. 2º, § 5º, e o art. 3º, § 1º, da [Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003](#); IV – auxílio-alimentação; V – auxílio-creche; VI – plano de saúde; VII – auxílio-fardamento; e VIII – Serviço Voluntário Gratificado – SVG

§ 1º O disposto no caput aplica-se à retribuição pelo exercício de função de direção, chefia e assessoramento e às demais parcelas indenizatórias previstas em lei.

2.2.6. Entre as parcelas mencionadas na legislação, não se inclui a GAP. Por isso, em respeito à legalidade administrativa (art. 37, *caput*, da CF), não é possível autorizar-se a percepção simultânea ao subsídio. Em sentido similar, destaca-se a cota de aprovação do Parecer nº 272/2024 – PGCONS:

ADMINISTRATIVO. PESSOAL. APROVAÇÃO PARCIAL. SUBSÍDIO. LEI Nº 7.481/2024. AGENTES DE EXECUÇÃO PENAL. "HORA EXTRA NOTURNA" (25ª HORA). ADICIONAL DE QUALIFICAÇÃO (LEI Nº 4.426/2009 - AQ e DECRETO Nº 31.452/2010). ABSORVIDOS. 1. O adicional de qualificação apesar de pessoal, o objetivo final é o desempenho da atividade fim. O acréscimo é remuneratório, ou seja, retribuição pecuniária pelo exercício de cargo público. Não remunera a qualificação do servidor, mas o suposto melhor desempenho no exercício do cargo público em razão da qualificação. Daí ser absorvido pelo subsídio. 2. Nessa senda, cumpre registrar que as atividades ordinárias desempenhadas pelos integrantes do cargo são abrangidas pelo subsídio e as extraordinárias, aquelas não incluídas no rol de suas atribuições, como o caso de substituição, chefia, gratificação por encargo de curso ou concurso, podem ser remuneradas para além do subsídio, porquanto demandam acréscimo de responsabilidade e trabalho. 3. aprovo parcialmente o Parecer nº 272/2024 - PGDF/PGCONS para opinar pela interrupção do pagamento do adicional de qualificação pelo fato de que este não remunera a qualificação do servidor, mas o suposto melhor desempenho no exercício do cargo público em razão da qualificação, motivo pelo qual é absorvido pelo subsídio. Sendo assim, os adicionais que remunerem atividades inerentes ao cargo, isto é, peculiar ao trabalho mensal ordinário do servidor, como o caso em testilha, devem ser afastados. Por outro lado, há de se considerar, também, a vedação expressa do art. 1º da Lei nº 7.481/2024. 4. Permanecem hígidas as demais fundamentações do d. opinativo.

2.2.7. Desse modo, a) a expressa previsão normativa em sentido contrário (artigos 1º e 3º da Lei nº 7.481/24 c/c art. 67 da LC 840/2011), b) a natureza da parcela GAP prevista entre aquelas de percepção cumulada vedada no próprio art. 1º da Lei nº 7.481, de 26 de março de 2024 (“prêmio”) e, c) por fim, o fato de GAP não ter natureza indenizatória, e sim remuneratória variável e transitória (Lei nº 2.983/2002), são fundamentos que impedem o pagamento da Gratificação de Atendimento ao Público (GAP) aos profissionais remunerados por meio do subsídio instituído pela Lei nº 7.481, de 26 de março de 2024, mesmo quando lotados no atendimento do serviço Na Hora.

### 3. CONCLUSÃO

3.1. Por todo o exposto, em resposta à dúvida jurídica apresentada, opina-se no sentido de não ser possível o pagamento da Gratificação de Atendimento ao Público (GAP), instituída pela Lei nº 2.983/2002, aos profissionais remunerados por meio do subsídio instituído pela Lei nº 7.481, de 26 de março de 2024.

3.2. É o parecer que submeto à apreciação.

[1] Nesse sentido, o seguinte julgado do STF: DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VANTAGENS REMUNERATÓRIAS CRIADAS POR RESOLUÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. REGIME DE SUBSÍDIO. (...) 2. Violação do art. 39, § 4º, da Constituição Federal. O regime remuneratório de subsídio, caracterizado pela unicidade da remuneração, veda a instituição de vantagens pecuniárias pessoais de natureza remuneratória. Sob fundamentos de moralidade e publicidade, bem como de economicidade, isonomia e legalidade, fixou-se um parâmetro com o legítimo propósito de repelir acréscimos de abonos, prêmios, verbas de representação, ou outras gratificações e espécies remuneratórias. Precedentes. (...) (ADI 3834, Relator(a): LUÍS ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 21-11-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJE-s/n DIVULG 05-02-2024 PUBLIC 06-02-2024)

[2] § 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

[3] Nesse sentido, Maria Sylvia Zanella Di Pietro: “Poder-se-ia argumentar que o § 4º do art. 39 exclui essas vantagens ao falar em parcela única; ocorre que o § 3º refere-se genericamente aos ocupantes de cargo público, sem fazer qualquer distinção quanto ao regime de retribuição pecuniária. Quando há duas normas constitucionais aparentemente contraditórias, tem-se que adotar interpretação conciliatória, para tirar de cada uma delas o máximo de aplicação possível. No caso, tem-se que conciliar os §§ 3º e 4º do art. 39, de modo a entender que, embora o segundo fale em parcela única, isto não impede a aplicação do outro, que assegura o direito a determinadas vantagens, portanto, igualmente com fundamento constitucional”. PIETRO, Maria Sylvia Zanella D. **Direito Administrativo - 38ª Edição 2025**. 38. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025. E-book. p.628. ISBN 9788530995935. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530995935/>. Acesso em: 10 mar. 2025.

[4] Direito constitucional e administrativo. Ação direta de inconstitucionalidade. Auxílio-aperfeiçoamento. Verba de caráter indenizatório. 1. Ação direta contra os arts. 93, VII, e 102, I, II, III, e IV, §§ 1º, 2º e 3º, da Lei Complementar nº 89/2015, do Estado do Amapá, a qual dispõe sobre a estrutura organizacional da Procuradoria-Geral do Estado. 2. Os dispositivos impugnados preveem o repasse de verba denominada "auxílio-aperfeiçoamento" aos Procuradores do Estado durante o prazo em que estiverem cursando pós-graduação ou curso relacionado às suas atividades institucionais. Trata-se, portanto, de verba de caráter excepcional, paga por período determinado e vinculada a finalidade específica. 3. O adicional em questão possui, portanto, natureza indenizatória, não violando a regra remuneratória do subsídio em parcela única. 4. Por decorrência dos princípios republicano e da moralidade, a percepção do referido auxílio pressupõe a comprovação, pelo beneficiário, da regular matrícula em curso que tenha pertinência com as atividades institucionais do cargo de Procurador do Estado. Além disso, o pagamento do auxílio somente se justifica durante o prazo em que subsistirem as condições que deram causa à sua instituição, qual seja, a carência de oferta de cursos regulares de pós-graduação em Direito no Estado do Amapá. 5. Ação direta cujo pedido se julga improcedente. Tese: O 'auxílio-aperfeiçoamento' previsto na Lei Complementar nº 89/2015, do Estado do Amapá, tem caráter excepcional e não viola a regra remuneratória do subsídio em parcela única. (ADI 7271, Relator(a): EDSON FACHIN, Relator(a) p/ Acórdão: LUÍS ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 04-09-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJE-s/n DIVULG 31-10-2023 PUBLIC 03-11-2023)

(...) 1. “O servidor público que exerce funções extraordinárias ou labora em condições diferenciadas pode receber parcela remuneratória além do subsídio.” (ADI 4941, Relator(a): TEORI ZAVASCKI, Relator(a) p/ Acórdão: LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 14/08/2019) 2. A gratificação de dedicação exclusiva trata de situações em que o procurador do estado desempenha atividade diferenciada a justificar o seu pagamento. 3. Pedido de declaração de inconstitucionalidade julgado improcedente. (ADI 6784, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 14-09-2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJE-217 DIVULG 26-10-2022 PUBLIC 27-10-2022)

(...) O servidor público que exerce funções extraordinárias ou labora em condições diferenciadas pode receber parcela remuneratória além do subsídio. A interpretação sistemática do artigo 39, §§ 3º, 4º e 8º, da CRFB, permitem o pagamento dos direitos elencados no primeiro parágrafo citado. O artigo 39, § 4º, da Constituição Federal, não constitui vedação absoluta de pagamento de outras verbas além do subsídio. A gratificação prevista na norma impugnada é compatível com o princípio da eficiência administrativa (artigo 37, caput, da CRFB), uma vez que busca equacionar a alocação de recursos humanos disponíveis para melhor atender à necessidade de serviços legalmente especificados. In casu, a gratificação de dedicação exclusiva trata de situações em que o servidor público desempenha atividade diferenciada a justificar o seu pagamento em paralelo ao subsídio. (ADI 4.941, red. do ac. min. Luiz Fux, j. 14-8-2019, P, DJE de 7-2-2020).

(...) 3. O regime de subsídios instituído pelo art. 39, § 4º, da Constituição Federal é compatível com o pagamento de gratificações pelo desempenho de funções de direção, chefia ou assessoramento (ADI 4.941, Rel. Min. Teori Zavascki, j. em 14.08.2019). (...) (ADI 5909, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 22-02-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJE-s/n, DIVULG 01-03-2023, PUBLIC 02-03-2023)



Documento assinado eletronicamente por **HUGO FIDELIS BATISTA - Matr.0231627-7, Procurador(a)-Geral do Distrito Federal**, em 12/03/2025, às 17:13, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:  
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0verificador=165388044](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0verificador=165388044) código CRC= CDE32097.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SAM, Bloco I, Ed. Sede - Asa Norte, Brasília - DF - Bairro Asa Norte - CEP 70620000 - DF

Telefone(s):

Sítio - [www.pg.df.gov.br](http://www.pg.df.gov.br)



Governo do Distrito Federal  
Procuradoria-Geral do Distrito Federal  
Procuradoria-Geral do Consultivo  
Gabinete dos Procuradores-Chefes da Procuradoria-Geral do Consultivo

Cota - PGDF/PGCONS/CHEFIA

PROCESSO Nº: 04026-00007026/2025-90

MATÉRIA: Pessoal

**APROVO O PARECER Nº 93/2025 - PGCONS/PGDF**, exarado pelo ilustre Procurador do Distrito Federal Hugo Fidelis Batista.

Ressalvo, apenas, singelo equívoco de ordem material na fundamentação do d. opinativo, item 2.2.6, onde se lê (...) Em sentido similar, destaca-se a cota de aprovação do Parecer nº 272/2024 – PGCONS (...), leia-se (...) Em sentido similar, destaca-se a cota de aprovação parcial do Parecer nº 272/2024 – PGCONS (...).

### Procuradora-Chefe

De acordo.

Para subsidiar novas análises por esta Casa Jurídica a respeito do assunto versado no opinativo em apreço, deve a **Biblioteca Jurídica Onofre Gontijo Mendes** desta Procuradoria-Geral proceder às devidas anotações no sistema de consulta de pareceres, a fim de registrar a consolidação do entendimento anteriormente adotado por ocasião da emissão da Cota de Aprovação Parcial do Parecer nº 272/2024 - PGCONS/PGDF.

Comunique-se à Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal, por se tratar de matéria relevante no âmbito da legislação e gestão de pessoal, sendo pertinente o conhecimento desta manifestação por aquela unidade.

Restituam-se os autos à Secretaria de Estado de Administração Penitenciária do Distrito Federal, para conhecimento e providências.

### Procurador-Geral Adjunto do Consultivo



Documento assinado eletronicamente por **FABIOLA DE MORAES TRAVASSOS - Matr.0140620-5, Procurador(a)-Chefe**, em 20/03/2025, às 18:55, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **HUGO DE PONTES CEZARIO - Matr.0232490-3, Procurador(a)-Geral Adjunto(a) do Consultivo**, em 01/04/2025, às 17:15, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:  
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0verificador=165779448)  
[acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0verificador=165779448)  
verificador= **165779448** código CRC= **1AFEDFED**.

---

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"  
SAM, Bloco I, Ed. Sede - Asa Norte, Brasília - DF - Bairro Asa Norte - CEP 70620-000 - DF  
Telefone(s):  
Site - [www.pg.df.gov.br](http://www.pg.df.gov.br)

---

00020-00011763/2025-78

Doc. SEI/GDF 165779448