

LICENÇA-PRÊMIO. CONVERSÃO EM PECÚNIA NA HIPÓTESE DE EXONERAÇÃO. ART. 4º DO DECRETO ESTADUAL 52.397/2015. INTERPRETAÇÃO À LUZ DA LEITURA CONJUGADA DOS ARTIGOS 22, §3º, 64, PARÁGRAFO ÚNICO E 150 DA LEI COMPLEMENTAR Nº 10.098/94. INDENIZAÇÃO QUE NÃO SERÁ DEVIDA NA HIPÓTESE DE ASSUNÇÃO DE OUTRO CARGO PÚBLICO ESTADUAL SEM SOLUÇÃO DE CONTINUIDADE. APLICAÇÃO DO PARECER 16.516/2015.

Retornam os expedientes 14234-1000/14-2 e 14747-1000/14-3 a esta Equipe em razão de que, após a minuta que culminou no Parecer 16.516/2015, elaborada em janeiro do corrente ano, sobreveio a publicação do Decreto nº 52.397, de 12 de junho de 2015, cujo artigo 4º prevê a conversão em pecúnia da licença-prêmio já adquirida e não usufruída nem convertida em tempo de serviço para as situações de rompimento do vínculo funcional, dentre elas a decorrente de exoneração, sem ressaltar a situação em que o servidor se exonera para assumir outro cargo público estadual sem solução de continuidade.

Tendo em vista, então, a edição do Decreto nº 52.397/2015, o Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Administrativos encaminha novamente os expedientes a esta Equipe, com as seguintes considerações:

"Com efeito, ainda que se tratem de institutos distintos e talvez, por isso, mereçam tratamento diverso, a orientação contida no Parecer 16.516/15 e o disposto no Decreto Estadual nº 52.397/15 são aparentemente conflitantes, se considerado que ambos tratam da (im)possibilidade de conversão em pecúnia de benefícios adquiridos em decorrência do tempo de serviço público estadual.

Entendo, assim, que, antes de dar cumprimento ao comando contido na parte final do novo precedente e considerando que é recente a publicação do Decreto nº 52.397/15, recomendável seja esclarecida pela Consultoria desta PGE a aparente divergência supra referida, aclarando se a orientação ratificada é aplicável, igualmente, aos pedidos de indenização de licença-prêmio, na forma autorizada pelo Decreto nº 52.397/15.

Com efeito, a análise sugerida possibilitará que, por ocasião do cumprimento da parte final do Parecer nº 16.516/15, já sejam os órgãos orientados acerca da amplitude da orientação, evitando equívocos quanto a sua aplicação. Ademais, viabilizará, se necessário, que seja recomendada a alteração do Decreto nº 52.397/15 antes de implementado eventual pagamento indevido."

Após os trâmites pertinentes, são os expedientes a mim distribuídos.

É o relatório.

A questão posta nos autos - possibilidade de indenização de servidor que se exonera para assunção de outro cargo na esfera estadual sem solução de continuidade - foi tratada no Parecer 10.917, verbis:

"A indagação é procedente no caso de servidor sujeito ao regime institucional, seja titular de cargo em comissão ou de provimento efetivo, que se exonera ou é exonerado e é provido em outro cargo da mesma órbita estadual.

O dispositivo, por significar novidade no direito estatutário do Estado do Rio Grande do Sul, comportaria exame mais aprofundado quanto a sua abrangência e consequências. Uma análise preliminar, no entanto, permite concluir que, tratando-se de recompensa pecuniária, em razão

de exercício que se interrompe, frustrado um direito futuro, só faz sentido o seu pagamento quando efetivamente, em razão da exoneração, esse direito não mais poderá ser usufruído. Não é a hipótese quando o servidor é exonerado de um quadro de pessoal, imediatamente nomeado para outro, de distinto quadro, ou quando ocorre a exoneração de um cargo em comissão e imediatamente a nomeação para outro, da mesma órbita federativa, continuando a contar tempo de serviço para o efeito de gozo de férias ou de gratificação natalina. Não há, portanto, direito a qualquer pagamento proporcional (...)"

E o Parecer 15.131 manteve a diretriz do Parecer 10.917, nos seguintes termos:

"Trata-se de servidora do DETRAN que se exonera de cargo em comissão para exercer cargo público no Tribunal de Contas do Estado. É de serviço público estadual o tempo de exercício do cargo comissionado junto ao DETRAN, hábil para a aquisição das vantagens gerais e específicas oferecidas pelo novel posto que galgou a servidora.

Seus 18 dias de férias ainda não fruídas e a gratificação natalina relativa ao presente ano lhe serão oportunizadas na repartição pública onde atualmente está em exercício, por óbvio.

Acertos de contas e compensações contábeis, se necessárias, podem ser operacionalizadas pelos entes públicos, mas não têm o condão de obstaculizar a aquisição e decorrente fruição dos direitos que tenham como gênese o período de serviço público prestado pela servidora noutro órgão administrativo, pois, como se sabe, a Administração é una e apenas se descentraliza e fraciona para efeito de especialização de funções visando à real efetiva e melhor prestação do serviço dado ao cidadão e sua coletividade, estes sim - mas muitas vezes olvidados - a sua única razão de existir.

Assim, não posso concluir de outra forma que não no sentido de referendar o pronunciamento desta Casa e considerar inexistir solução de continuidade no tempo de serviço público prestado pela servidora à Administração Pública do Estado do Rio Grande do Sul, sendo hábil o cômputo do tempo de exercício junto ao DETRAN para a aquisição e fruição dos direitos a férias e a gratificação natalina no Tribunal de Contas do Estado. "

Por fim, tal entendimento restou referendado no Parecer 16.516/15, verbis:

"Aliás, outra não poderia ser a conclusão desse Órgão de consultoria jurídica do ente federado, na medida em que dispõe a Lei Complementar nº 10.098/94 - Estatuto e Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Civis do Estado do Rio Grande do Sul, art. 74, que ao servidor público exonerado será paga a remuneração de férias proporcionalmente aos meses de exercício, ou seja, há embasamento legal ao agir da Administração nesse sentido e, por conseguinte, ao pagamento da mencionada indenização apenas no caso de rompimento efetivo do vínculo com o Estado, o que não ocorre em não havendo solução de continuidade no tempo de exercício prestado pelas servidoras, em nenhuma das hipóteses submetidas a análise nos expedientes sob exame. Logo, outro não pode ser o agir da Administração, tendo em conta que sua ação deve sempre respeitar o princípio constitucional da legalidade, que a obriga a praticar atos nos estritos e exatos limites previstos em lei." - grifei

Quanto à questão da indenização da licença-prêmio não usufruída nem convertida em tempo de serviço, cabe citar o Parecer 16.478/2015, que admitiu sua possibilidade, assim concluindo, verbis:

"Por estas razões, portanto, e até que sobrevenha eventual inovação legislativa, como sugerido no Parecer nº 16.233/14, merece revisão parcial o entendimento consolidado nos Pareceres nº 15.519/11 e 16.233/14 para reconhecer o direito dos servidores estaduais a conversão em indenização da licença-prêmio não gozada ou não contada em dobro para efeitos de aposentadoria, avanços ou adicionais, seja por conta do rompimento do vínculo com a

Administração estadual, seja pela inatividade, independentemente de prévio requerimento administrativo de gozo do benefício."

E o aludido parecer vem calcado na pacificação da jurisprudência que reconhece o direito à conversão em pecúnia da licença-prêmio adquirida e não usufruída na hipótese, para o que aqui interessa, de exoneração, mesmo sem a existência de previsão legal, invocando-se, como fundamento, o enriquecimento ilícito da Administração e a responsabilidade objetiva do Estado prevista no art. 37, §6º, da Constituição Federal, conforme ementas a seguir transcritas:

APELAÇÃO CÍVEL. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. MAGISTÉRIO. CONVERSÃO DE LICENÇAS-PRÊMIO NÃO GOZADAS EM PECÚNIA. POSSIBILIDADE. - O prazo prescricional da pretensão da conversão em pecúnia da licença-prêmio de servidor exonerado começa a contar a partir do ato da exoneração. - Possibilidade, no caso concreto, de conversão em pecúnia de licenças-prêmio não gozadas de professor estadual, após a exoneração a pedido, embora ausente previsão legal, uma vez inviabilizada, de forma tácita, a fruição do benefício ainda em atividade, ensejando a responsabilização objetiva do Estado (art. 37, § 6º, da Constituição Federal). Precedentes do Superior Tribunal de Justiça e deste Segundo Grupo Cível. - Tratando-se de verba de natureza indenizatória, descabe a incidência de imposto de renda sobre os valores pagos a título de conversão em pecúnia da licença-prêmio. Súmula nº 136 do STJ. - Juros moratórios e correção monetária aplicados em observância à Reclamação nº 17.768 do STF e ao entendimento desta Terceira Câmara Cível. DERAM PROVIMENTO À APELAÇÃO. (Apelação Cível Nº 70056338155, Terceira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Matilde Chabar Maia, Julgado em 03/10/2014)

SERVIDOR PÚBLICO. ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. LICENÇA-PRÊMIO NÃO GOZADA. CONVERSÃO EM PECÚNIA. POSSIBILIDADE. PRESCRIÇÃO. INOCORRÊNCIA. 1. Não há incidência de prescrição especialmente porque o termo inicial da prescrição quinquenal do direito de postular a conversão em pecúnia da licença-prêmio não gozada é a data em que ocorreu a exoneração da servidora pública, o que ocorreu dentro do quinquênio anterior ao ajuizamento. 2. Licença-prêmio não gozada. Tratando-se de servidora exonerada a conversão em pecúnia é possível, ainda que inexista previsão legal, sob pena de se permitir enriquecimento ilícito da Administração, observada a remuneração que a autora percebia ao tempo da exoneração. 3.(...)APELAÇÃO PARCIALMENTE PROVIDA. SENTENÇA MANTIDA QUANTO AO MAIS EM REEXAME NECESSÁRIO. DECISÃO MONOCRÁTICA. (Apelação e Reexame Necessário Nº 70053985511, Terceira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Nelson Antônio Monteiro Pacheco, Julgado em 17/08/2015)

APELAÇÃO CÍVEL. SERVIDOR PÚBLICO. EXONERAÇÃO. CARGO EM COMISSÃO. LICENÇA-PRÊMIO NÃO GOZADA. CONVERSÃO EM PECÚNIA. INDENIZAÇÃO. POSSIBILIDADE. MOTIVAÇÃO ORIUNDA DA CLÁUSULA GERAL DE REPARABILIDADE DOS ARTS. 186 E 927 DO CÓDIGO CIVIL. CUSTAS PROCESSUAIS. 1. Implementados os requisitos legais de concessão da licença-prêmio, nasce para o servidor o direito de usufruí-la, nos termos da lei. A partir do momento em que incorporado ao patrimônio subjetivo do servidor o direito ao gozo da licença-prêmio (a cada assiduidade quinquenal completa), não sendo desfrutada em atividade, exsurge a obrigação de indenizar pela Administração. 2. Embora silente a legislação específica que trata da matéria, verifica-se que a Administração Pública também deve obediência à cláusula geral de reparabilidade prevista na combinação dos arts. 186 e 927 do Código Civil brasileiro, incorporada em definitivo ao Direito Administrativo por força da norma constitucional insculpida no art. 37, §6º. Precedentes iterativos deste Tribunal e dos Tribunais Superiores 3. (...)APELAÇÃO PARCIALMENTE PROVIDA. (Apelação Cível Nº 70058891078, Quarta Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eduardo Uhlein, Julgado em 27/08/2014)

Tendo-se, então, presente a orientação traçada no Parecer 16.478/2015, bem como a jurisprudência consolidada sobre a matéria, editou-se o Decreto nº 52.397, de 12 de junho de

2015, cujo artigo 4º assim dispõe:

Art. 4º. A conversão em pecúnia da licença-prêmio e da licença especial de que trata a Lei Complementar nº 10.990, de 18 de agosto de 1997, já adquirida e não usufruída nem convertida em tempo de serviço, fica autorizada para as situações de rompimento do vínculo funcional decorrentes de aposentadoria civil ou militar, exoneração ou falecimento.

Despicienda se mostra, em princípio, a alteração do Decreto Estadual nº 52.397/2015, bastando que a interpretação a ser dada à expressão "exoneração" prevista no art. 4º, caput, seja aquela que este órgão consultivo vem conferindo quanto à indenização de férias e gratificação natalina, ou seja, exoneração, no caso, ocorre quando há efetivo rompimento de vínculo com o serviço público estadual.

Cabe registrar que nem o mencionado Parecer 16.478/15, nem a jurisprudência analisam se o direito à conversão em pecúnia da licença-prêmio não gozada também nasce nas situações em que o servidor público estadual se exonera para assunção de outro cargo público estadual, ainda que em diferente órgão ou esfera de poder.

Contudo, impõe-se lembrar que o §3º do artigo 22 da LC nº 10.098/94 dispõe que a nomeação em outro cargo, com a consequente exoneração do anterior, não interrompe o exercício. Ademais, o parágrafo único do artigo 64 do mesmo diploma legal assevera que "Constitui tempo de serviço, para todos os efeitos legais, o anteriormente prestado ao Estado pelo servidor que tenha ingressado sob a forma de contratação, admissão, nomeação, ou qualquer outra, desde que comprovado o vínculo regular".

Por fim, o artigo 150 do Estatuto dos Servidores Públicos do Estado do Rio Grande do Sul dispõe que "O servidor que, por um quinquênio ininterrupto, não se houver afastado do exercício de suas funções terá direito à concessão automática de 3 (três) meses de licença-prêmio por assiduidade, com todas as vantagens do cargo, como se nele estivesse em exercício".

Nesse compasso, da leitura conjugada dos artigos 22, §3º, 64, parágrafo único e 150, caput, todos da LC nº 10.098/94, deduz-se que, para fins de concessão de licença-prêmio, pode o servidor computar o tempo de serviço anteriormente prestado ao Estado sem solução de continuidade.

Ademais, uma vez adquirida a licença-prêmio nos termos do art. 150 da Lei Complementar nº 10.098/94, incorpora-se ao seu patrimônio jurídico, de maneira que sua fruição ou contagem em dobro para efeitos de avanços e adicionais, conforme art. 151 do Estatuto dos Servidores Públicos, pode se dar em outro cargo público estadual que o servidor venha assumir sem interrupção do exercício.

Em assim sendo, a exoneração prevista no art. 4º do Decreto 52.397/2015 é a que importa em rompimento do vínculo funcional com o Estado do Rio Grande do Sul, de modo que resta impossibilitada a fruição da licença-prêmio, ensejando, então, a conversão em pecúnia.

De outra banda, se a exoneração se deu com o escopo de assunção, sem interrupção do exercício, de outro cargo público estadual, não se há falar em direito à indenização, em razão da possibilidade do gozo da licença-prêmio no novo vínculo estatutário, independentemente de mudança de órgão ou esfera de poder, aplicando-se, portanto, as conclusões do Parecer 16.516/2015 no que diz também à licença-prêmio.

Em conclusão, não fará jus o servidor à conversão em pecúnia da licença-prêmio adquirida e não usufruída nem convertida em tempo de serviço, prevista no art. 4º do Decreto 52.397/2015, quando a exoneração se dá em razão da assunção de outro cargo público estadual sem solução de continuidade, hipótese em que não há o efetivo rompimento do vínculo funcional com o Estado do Rio Grande do Sul, aplicando-se, também nessa situação, o Parecer 16.516/2015.

É o parecer.

Porto Alegre, 23 de setembro de 2015.

Marília Vieira Bueno

Procuradora do Estado

Equipe de Consultoria da Procuradoria de Pessoal

Exp. Adm. 14234-1000/14-2 e 14747-1000/14-3

Processo nº 014234-10.00/14-2

014747-10.00/14-3

Acolho as conclusões do PARECER nº 16.822/16, da Procuradoria de Pessoal, de autoria da Procuradora do Estado Doutora MARÍLIA VIEIRA BUENO.

Restitua-se o expediente ao Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Administrativos.

Em 06 de setembro de 2016.

Euzébio Fernando Ruschel,

Procurador-Geral do Estado.