

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA

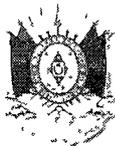
PARECER 16.265/14.

CEDÊNCIA MEMBRO DO MAGISTÉRIO. DOIS VÍNCULOS. DESAVERBAÇÃO DE UM DOS VÍNCULOS PELA SARH. MODERNA ORIENTAÇÃO DO PARECER 15947, QUE DEVE SER ADOTADA PELA ADMINISTRAÇÃO, ATENTANDO ÀS PECULIARIDADES DE NATUREZAS FUNCIONAL E PREVIDENCIÁRIA DAS DIVERSAS MODALIDADES DE DISPOSIÇÃO DE SERVIDORES.

A Secretaria da Administração e dos Recursos Humanos se defronta com recurso administrativo formulado por professora estadual detentora de dois vínculos funcionais com o Estado do Rio Grande do Sul, cedida em dois períodos ao Município de Porto Alegre.

Narra a consulente:

A servidora possui dois vínculos com o Estado, dois cargos de professor, e foi cedida em dois períodos distintos ao Município de Porto Alegre. A servidora em 2012 requereu (processo administrativo 004365-19.00-12.7) a desaverbação de tempo de serviço prestado à Câmara Municipal de Porto Alegre, período 03/03/1991 a 31/10/1991, do seu vínculo '2' para seu vínculo '1', pedido esse que foi atendido, porém *ex officio* a Secretaria da Educação também desaverbou do vínculo '2' o período de 01/01/2001 a 31/12/2004, o qual corresponde ao período que esteve cedida ao Município de Porto Alegre (DMAE), sem ônus para o Estado.



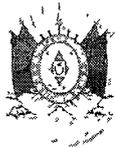
**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA**

Para seu proceder, à ocasião brandiu a Secretaria o Parecer 15042, de 24 de julho de 2009, firmado pela Procuradora do Estado Adriana Maria Neumann.

Irresignada, a professora apresenta recurso, mediante o qual pede a “revisão do ato administrativo que desaverbou o tempo de serviço dos anos de 2001 a 2004, do segundo vínculo do ato de cedência ao Município de Porto Alegre”, dizendo:

A servidora solicitou no dia 4 de maio de 2012 o desaverbamento da matrícula 1674790, vínculo 2, do período de serviço prestado à Câmara Municipal de Porto Alegre, como supervisor de Gabinete do período 08/03/91 a 31/10/91, que foi averbado em 17/01/2005, no processo administrativo 000468-19.00-05.1, a fim de averbar na matrícula 1, 1674790/01, o que lhe foi concedido. Porém, no mesmo processo administrativo, o Setor SEDIV/SARH, sem que houvesse nenhuma solicitação, desaverbou o período 01/01/2001 a 31/12/2004 do vínculo 2, averbado em janeiro de 2005 (há quase 7 anos) quando do seu retorno da Prefeitura de Porto Alegre, alegando que esse período fora averbado indevidamente, sem levar em consideração que os dois vínculos eram de professora e de 20 h cada um, com a devida cedência. Tudo de acordo com a legislação vigente.

Registra que a cedência ocorreu nas duas matrículas, para o exercício de funções com jornada de trabalho de quarenta horas, e que manteve à sua conta as contribuições previdenciárias durante todo a disposição. Insiste que teve prejuízo em sua vida funcional pelo ato administrativo que desaverbou tal período mais de oito anos depois de regularmente exarado.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA

O recurso foi indeferido e a servidora, então, renova o pleito por intermédio deste processo que tenho para examinar, dessa vez apresentado sob a forma de *recurso de revisão*, agregando às razões que formula os argumentos do decurso do tempo e da estabilidade e segurança das relações jurídicas. Acerca dessa nova manifestação, informa a Secretaria:

Inconformada, pediu reconsideração, entretanto o pedido foi indeferido fundamentado no parecer PGE 15042. (...) Efetivamente, houve orientação da PGE no sentido de não ser possível computar o tempo da cedência em seus dois vínculos de origem, entretanto a orientação foi modificada pelo Parecer 15947.

O Parecer 15947 analisou a situação da colocação à disposição de servidores professores detentores de dois vínculos funcionais para o exercício do cargo em comissão ou de cargo político. (...) Em razão dessa nova orientação, nota-se o reconhecimento do cômputo do tempo de serviço prestado ao cessionário nos dois vínculos que possui com o cedente, haja vista tratar-se de situação que envolve o servidor enquanto detentor de cargo público. Todavia, ao reconhecer o cômputo do período cedido para as duas matrículas fez a seguinte ressalva de seu texto: "em se tratando de cedência sem ônus para a origem, o cômputo se dará no modo já previsto em vários pareceres desta Casa, como os de número 14931 e 15042.

Nesse ponto surge a dúvida quanto à orientação da Procuradoria-Geral do Estado. Como visto acima, o Parecer 15042 no que diz respeito ao servidor cedido sem ônus orienta: deve-se averbar no Estado o tempo em que esteve cedido, além de não ser possível a averbação de duas posições funcionais distinta de um mesmo tempo de serviço exercido em um único cargo ou função. Já o Parecer 14931 menciona: deve-se averbar no Estado o tempo em



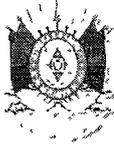
**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA**

que esteve cedido além de comprovar o recolhimento das contribuições previdenciárias. Nota-se que essa ressalva vai de encontro ao entendimento discorrido no Parecer 15947, pois na fundamentação é ressaltado que na cedência, seja com ou sem ônus, considerar-se-á o servidor e não o seu cargo, pois ele (servidor) será afastado de suas atribuições para assumir cargo em comissão, afastamento esse que será considerado como se em exercício estivesse na origem, ressaltando: “Ainda que, para alguns efeitos funcionais, como os avanços temporais, cada cargo titulado seja considerado isoladamente, em determinadas circunstâncias, o que será levado em consideração é o conjunto das atribuições exercidas pelo servidor, ou melhor dizendo, é o próprio servidor, enquanto titular de cargo público, e não seu cargo em si que deverá ser analisado.”

Segundo o texto, é a condição da cedência, situação do servidor, que enseja o cômputo do tempo, independentemente se o afastamento tenha sido com ou sem ônus. Desse modo, se considerarmos a ressalva contida no corpo do Parecer 15947, não haverá cômputo do tempo daqueles cedidos sem ônus para a origem, diferentemente daqueles cedidos com ônus. Assim, diante de toda a fundamentação contida no Parecer 15947 e a ressalva acima transcrita, sugere-se seja consultada a Procuradoria-Geral do Estado para manifestar-se acerca da extensão do cômputo do tempo de trabalho exercido enquanto cedido sem ônus para o Estado.

É o relatório. Passo a examinar.

A servidora, conforme declarado nos autos pela Secretaria de Educação, é professora, classe A, nível 5, cuja Identificação funcional comporta dois vínculos, 1 e 2, cada um sob o regime de vinte horas semanais.



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA**

Averbara a sua vida funcional tempos de serviço público prestado ao Município de Porto Alegre, à sua Câmara de Vereadores e ao seu Departamento Municipal de Água e Esgotos. Em determinado momento, pretendeu desaverbar um dos períodos de tempo registrado em um vínculo para averbá-lo noutra, não havendo notícia de já tê-lo apropriado para obtenção de alguma vantagem funcional no vínculo em que originalmente aproveitara o tempo. Verifico que essa postura da servidora, de maio de 2012, teve como fundamento a posição que então vigorava nesta Casa, pois, o Parecer 15042, de 24 de julho de 2009, vedava, em caso de cedências, em qualquer modalidade, a averbação em duas linhas funcionais distintas de tempo de serviço exercido em um único cargo ou função.

A Administração efetivou a desaverbação desse tempo solicitado e, também, em exercício de autotutela, revisou atos anteriores para apropriar os demais tempos averbados em somente um dos seus vínculos, sempre com base no Parecer 15042.

Foi então que a servidora atentou à nova orientação desta Casa e, assim, formulou o pedido de revisão acerca da qual a SARH veio a apontar as contradições que a impedem, a seu entender, de considerar o tempo integral nos dois vínculos.

Constato que, realmente, o Parecer 15947, de 14 de dezembro de 2012, de lavra da Procuradora do Estado Marília Vieira Bueno e chancelado pelo Conselho Superior, alterou o posicionamento desta Casa acerca da forma pela qual se realiza a cedência de membros do magistério. Atualmente, sob a perspectiva de que a cedência se opera em relação à pessoa do professor, se considera inexistir empecilho jurídico-legal para que a cedência ocorra em ambos os cargos que eventualmente titule.



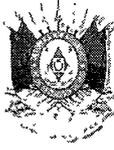
**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA**

Não localizo, porém, a contradição apontada pela SARH.

Todo o Parecer mantém linha única de argumentação, posta no sentido de ser viável a cedência do professor em ambas as linhas funcionais que eventualmente titule, às quais é igual e indistintamente apropriado o tempo de serviço. Não há exceção ou ressalva quanto à modalidade de encargos remuneratórios, como pode ter parecido à SARH. E nem poderia haver, creio eu, na medida em que a orientação vigorante tão somente determina a aplicação da jurisprudência e das regras administrativas que valem para a cedência em um cargo, estendendo-as, para o caso dos membros do magistério, aos dois cargos que ordinariamente podem titular, considerada a jornada de trabalho legal de 20 horas semanais.

Veja-se que o Parecer, para o efeito do que chama de “consequências de caráter previdenciário” também remete à regra geral que pressupõe a vinculação do servidor ao regime previdenciário de origem e o recolhimento das contribuições previdenciárias em ambos os vínculos funcionais. Diz a servidora que efetivou o recolhimento das contribuições previdenciárias durante o tempo de cedência, na forma da regra estadual, o que deve ser verificado pela SARH para o efeito do registro do tempo de serviço para vantagens e aposentadoria, nos termos da regra legal e da orientação desta Procuradoria, da qual colho, como subsídio, os seguintes excertos do Parecer 14931, de 27 de janeiro de 2009, exarado pela Procuradora do Estado Adriana Maria Neumann:

Cuida-se de examinar se há necessidade de requerimento de averbação de tempo de serviço correspondente a período em que o servidor esteve à disposição de outro ente público, com a finalidade de que produza efeitos em sua vida funcional. Contudo, para que se equacione a dúvida, imprescindível que se examine sempre a



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA**

modalidade da cedência, uma vez que a definição dos ônus acarreta consequências distintas.

Com efeito, se na cedência com ônus para a origem conforma-se apenas uma forma extraordinária de exercício do cargo público – em órgão/ente diverso daquele ao qual pertence o servidor, mas no interesse da Administração -, sem outras alterações substanciais da relação funcional, na cedência sem ônus não é assim. Aqui, se forma uma relação jurídica diversa da originária e, como tal, assume ela a roupagem própria do ente estatal de destino, isto é, a relação funcional sujeitar-se-á às mesmas regras aplicáveis aos demais servidores do cessionário e os vencimentos são percebidos à conta deste.

Assim, se é verdade que o instituto da cedência sem ônus para a origem não possui o condão de romper o vínculo do servidor com a origem, nem de tornar definitiva a relação com o cessionário, também o é que o servidor cedido passa a ter sua efetividade controlada pelo cessionário, sujeitando-o à hierarquia, à jornada de trabalho, aos deveres funcionais e à organização das atividades deste. De igual sorte, beneficia-se das vantagens conferidas aos servidores do quadro do cessionário. Por conseguinte, o servidor estadual cedido nesta modalidade interrompe o exercício das funções estaduais e, conseqüentemente, a fluência do tempo de serviço estadual, alcançando a expressão “sem ônus” todas as obrigações do Estado em relação ao servidor - salvo aquelas excetuadas em lei, como a possibilidade de retornar ao cargo de origem -, e não somente aquelas de caráter pecuniário (pagamento de vencimento e vantagens). Em realidade, entendimento distinto ensejaria inconstitucionalidade, como já assentado no Parecer no 14.058/04, por violação da regra constitucional proibitiva da acumulação remunerada de cargos, empregos e funções públicas (art. 37, XVI e XVII). É que, colocado o servidor à disposição de outro ente público, sem ônus para o Estado, somente se viabiliza a assunção de outro



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA**

cargo ou emprego sem infração da aludida regra constitucional se a relação funcional originária for tida como quiescente. Então, o exercício de outro cargo em comissão, sem ônus para a origem, ainda que não tenha a qualidade de romper com a vinculação primeira, acarreta espécie de suspensão do vínculo originário, a teor dos artigos 25 e 181 da Lei Complementar no 10.098/94, e estabelecimento de novo vínculo na entidade cessionária, sujeito às regras próprias desta.

Todavia, impende não confundir o vínculo jurídico com o vínculo previdenciário. É que, por força de lei, mesmo que na cedência sem ônus se verifique a interrupção do exercício na órbita cedente (Estado), e passe o servidor a ter exercício na entidade cessionária e a perceber a remuneração por conta desta, permanece obrigatoriamente vinculado ao regime previdenciário de origem (artigo 1º-A da Lei Federal no 9.717/98, na redação atribuída pela Medida Provisória 2-187/01), devendo sua contribuição ser efetivada no percentual de 12% sobre o salário de contribuição (art. 8º c/c art. 7º da Lei no 7.672/82), acrescida da contribuição previdenciária devida pelo ente cessionário, equivalente ao dobro da contribuição devida pelo servidor (art. 2º da LC 12.065/04), como esclarecido no Parecer no 14.135/04.

Por conseguinte, configurado na cedência com ônus para a origem apenas um deslocamento no âmbito do exercício das funções do servidor (que passa a ser na e para a entidade de destino), sem modificações de outra ordem, o tempo de serviço é tempo estadual e, assim, alcançado pelo artigo 64, V, da Lei Complementar n.º 10.098/94. Nesta condição, pois, sequer deve deixar de ser computado durante o período de cedência, do que decorre a desnecessidade de qualquer requerimento objetivando sua averbação. Já na cedência sem ônus para a origem, porque estabelecida uma nova relação jurídica com outro ente estatal (ainda que mediante autorização do órgão cedente), o tempo de serviço é



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA**

estranho ao Estado, do que decorre a necessidade de examinar a própria possibilidade de que seja averbado para fins de concessão de vantagens temporais (uma vez que o cômputo para efeitos de aposentadoria deriva do artigo 65, I, da LC no 10.098/94 e da manutenção das contribuições ao regime próprio de previdência durante o período da cedência, determinada pela Lei Federal no 9.717/98 e LC no 12.065/04) e, caso viável, a partir de quando poderá repercutir na esfera patrimonial do servidor.

Deve, pois, a SARH, frente à situação sob exame, adotar a orientação desta Casa posta no Parecer 15947 – que estende os efeitos jurídico-legais da cedência, para o caso dos membros do magistério, aos dois cargos que eventualmente titulem – fazendo incidir as mesmas regras e orientações ordinariamente aplicáveis às disposições de servidores públicos, em suas variadas modalidades.

É o Parecer.

Porto Alegre, 24 de fevereiro de 2014


**LEANDRO AUGUSTO NICOLA DE SAMPAIO,
PROCURADOR DO ESTADO**

Processo Administrativo nº. 008459-08.01-13.0



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Processo nº 8459-08.01/13-0

Acolho as conclusões do PARECER nº 16.265/14, da Procuradoria de Pessoal, de autoria do Procurador do Estado Doutor LEANDRO AUGUSTO NICOLA DE SAMPAIO.

Em 03 de abril de 2014.

**Bruno de Castro Winkler,
Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos.**

De acordo.

Restitua-se o expediente à Secretaria da Administração e dos Recursos Humanos.

Em 03 de abril de 2014.

**Carlos Henrique Kaipper,
Procurador-Geral do Estado.**