



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

PROCESSO ADMINISTRATIVO ELETRÔNICO Nº 18/2000-0083604-5

PARECER Nº 17.854/19

Procuradoria de Pessoal

EMENTA:

SERVIDOR PÚBLICO. REGULARIZAÇÃO FUNCIONAL. AUSÊNCIA DE EFETIVIDADE. DESCONTOS.

a) Cessada em 02/12/2009 a eficácia da decisão judicial que concedera a Licença Aguardando Aposentadoria (em razão do trânsito em julgado da demanda movida contra o IPERGS para reconhecimento da vinculação previdenciária) sem que tenha havido o retorno do servidor ao trabalho, deve ser consignada nos assentamentos funcionais a ausência de efetividade, com a consequente restituição aos cofres públicos dos vencimentos indevidamente auferidos, observada, porém, a limitação dos descontos ao período não alcançado pela prescrição quinquenal.

b) Decorridos trinta dias do protocolo do novo pedido de aposentadoria, ocorrido em 19 de junho de 2018, deve o servidor ser considerado em LAA até a publicação da inativação, não podendo, assim, os descontos alcançarem o período posterior ao reinício da referida licença.

c) Antes da implantação dos descontos deve ser instaurado procedimento administrativo para oportunizar ao interessado o exercício do contraditório e da ampla defesa, como preconizado nos Pareceres 16.984/17 e 15.734/12, dentre outros.

AUTORA: ADRIANA MARIA NEUMANN

Aprovado em 11 de setembro de 2019.



Nome do documento: FOLHA_IDENTIFICACAO.doc

Documento assinado por

Órgão/Grupo/Matrícula

Data

Gisele de Melo Kaiser Stahlhoefer

PGE / GAB-AA / 358609001

11/09/2019 15:15:45





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

PARECER

**SERVIDOR PÚBLICO. REGULARIZAÇÃO
FUNCIONAL. AUSÊNCIA DE EFETIVIDADE.
DESCONTOS.**

a) Cessada em 02/12/2009 a eficácia da decisão judicial que concedera a Licença Aguardando Aposentadoria (em razão do trânsito em julgado da demanda movida contra o IPERGS para reconhecimento da vinculação previdenciária) sem que tenha havido o retorno do servidor ao trabalho, deve ser consignada nos assentamentos funcionais a ausência de efetividade, com a consequente restituição aos cofres públicos dos vencimentos indevidamente auferidos, observada, porém, a limitação dos descontos ao período não alcançado pela prescrição quinquenal.

b) Decorridos trinta dias do protocolo do novo pedido de aposentadoria, ocorrido em 19 de junho de 2018, deve o servidor ser considerado em LAA até a publicação da inativação, não podendo, assim, os descontos alcançarem o período posterior ao reinício da referida licença.

c) Antes da implantação dos descontos deve ser instaurado procedimento administrativo para oportunizar ao interessado o exercício do contraditório e da ampla defesa, como preconizado nos Pareceres 16.984/17 e 15.734/12, dentre outros.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

O presente Proa foi inaugurado por pedido de aposentadoria de servidor extranumerário da Secretaria da Saúde, fundado no art. 3º, incisos, I, II e III da Emenda Constitucional nº 47/05.

A Divisão de Recursos Humanos da SES anexou ao expediente cópia do acórdão proferido na apelação cível nº 70012340980 (que concedeu ao servidor o direito de permanecer em licença especial aguardando aposentadoria até o trânsito em julgado de ação ordinária ajuizada em face do IPERGS para obtenção de vinculação previdenciária) e cópia de manifestação da Procuradoria Previdenciária que, em face do trânsito em julgado da demanda movida contra o IPERGS, orientou a SMARH a regularizar a situação funcional do autor em relação ao termo final da LAA, regime previdenciário e ajustes nos descontos, observado o contraditório e a ampla defesa, e encaminhou o expediente para a então Secretaria da Administração e dos Recursos Humanos.

A Divisão de Aposentadoria e Revisão de Proventos da SMARH, a seu turno, manifestou dúvida acerca da possibilidade de que o período em que o servidor permaneceu em LAA após o trânsito em julgado venha a ser contabilizado como de efetivo exercício e computado para concessão de aposentadoria e vantagens e encaminhou a matéria ao exame da assessoria jurídica.

Depois, mediante solicitação da assessoria jurídica, a DIARP ainda esclareceu que, por ocasião do trânsito em julgado da demanda que reconheceu sua vinculação ao RPPS (02/12/2009), o servidor já preenchia os requisitos para aposentadoria voluntária com proventos integrais, apenas não contaria com os períodos de férias e licenças-prêmio que detêm agora, a serem eventualmente indenizados.

Ao exame da matéria, a assessoria jurídica ponderou que o servidor entrou em licença especial em 2001, por decisão judicial, e permaneceu nesta condição até 18/06/2018, embora o direito de permanecer em LAA tenha findado com o trânsito em julgado do processo nº 001/1050361703-6, que ocorreu em 02/12/2009, de modo que se passaram mais de 8 anos sem que o servidor retornasse ao trabalho e sem que a Administração tomasse as providências para a regularização funcional. Em face desse



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

cenário, sugeriu encaminhamento a esta PGE para esclarecimento *se o período em que o servidor ficou em licença, após o trânsito em julgado da ação, poderá ser contabilizado como de efetivo exercício, bem como, se poderá ser computado para fins de concessão de aposentadoria e vantagens ou, ainda, se estaríamos diante de um caso de abandono de cargo.*

Distribuído no âmbito desta Equipe, foi o expediente reencaminhado para a Procuradoria Disciplinar e de Proibidade Administrativa para análise preliminar sob o prisma disciplinar, ou seja, se estaria configurada ou não a falta funcional de abandono de cargo, tendo a PDPA, em sua manifestação, afastado a configuração de abandono de cargo, considerando, em especial, que a Administração também não buscou regularizar a situação funcional do servidor e que o mesmo já reunia requisitos para a aposentadoria.

Retorna agora o expediente a esta Equipe, portanto, para orientação sobre o tratamento a ser conferido ao período em que permaneceu em LAA sem amparo de decisão judicial.

É o relatório.

Da documentação carreada ao presente PROA e aos expedientes físicos anexos (SPI nºs 7687-24.00/01-8 e anexos e 7686-24.00/01-5), consta que o requerente ingressou, em 12.04.1999, com a demanda judicial nº 001/1.05.0361703-6 contra o IPERGS, pleiteando sua condição de segurado obrigatório junto à autarquia previdenciária estadual e entrou em licença especial aguardando aposentadoria em razão de antecipação de tutela concedida em 16.04.99. A ação foi julgada improcedente em primeiro grau, com revogação da antecipação de tutela. Depois, o Tribunal de Justiça reformou a decisão, autorizando a vinculação previdenciária ao IPERGS, o que restou mantido pelo Supremo Tribunal Federal, que negou provimento aos recursos interpostos pelo IPERGS, de modo que a decisão final foi favorável ao interessado e transitou em julgado em 02/12/2009 (fl. 111 do expediente nº 7686-2400/01-5).

Ajuizou ainda ação ordinária contra o Estado do Rio Grande do Sul



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

(001/1.05.2138377-7) objetivando a concessão de aposentadoria proporcional e, em tutela antecipada, a concessão da licença especial. Embora a licença tivesse sido concedida em sede de agravo de instrumento, a sentença de primeiro grau julgou improcedente a demanda e revogou a tutela antecipada, sendo mantida a decisão pelo Tribunal de Justiça. Contra essa decisão, não foram interpostos recursos, tendo ocorrido o trânsito em julgado em fevereiro de 2003.

Ocorre que, em agosto de 2004, em razão de ter sido instado a retornar ao trabalho como decorrência do insucesso na demanda movida contra o Estado do RS, mas alegando que já obtivera êxito na pretensão de se ver filiado ao RPPS na demanda promovida contra o IPERGS (pendentes apenas recursos desprovidos de efeito suspensivo), o interessado manejou a Ação Cautelar nº 001/1050328730-3 contra o Estado do Rio Grande do Sul, postulando sua permanência em Licença Especial, nos termos do artigo 157 da LC nº 10.098/94, até o trânsito em julgado da decisão proferida no processo movido contra o IPERGS, o que lhe foi deferido em sede de apelação, em 16.05.2005 (trânsito em julgado em 27.05.2006), em acórdão assim ementado:

Apelação Cível. Processual Civil. Servidor Público Estadual. Estabilidade conferida pelo Art. 19 do ADCT. Vínculo com o sistema previdenciário do Estado ante a inércia quanto à faculdade que lhe foi conferida pela Lei Complementar nº 10.098/94, em seu Art. 276, § 1º de optar por permanecer regime ao celetista e ao regime geral da previdência junto ao INSS. Ação cautelar preparatória. Pretensão de reingresso em licença especial até o trânsito em julgado da decisão proferida na AC nº 70001213826, pendente de julgamento de Agravo Regimental no STF. Cabimento. Apelado, que, mesmo em posse de decisão judicial a seu favor, optou por manter o recorrente em licença especial. Ausência de mudança das condições iniciais. Impossibilidade de alteração do entendimento adotado, sob pena de infringência ao princípio da irretroatividade da nova interpretação. Recurso a que se dá provimento. (Ap. Civ. Nº 70012340980 – 16/11/2005).

E do conjunto das decisões judiciais, em que pese se vislumbre contradição entre os fundamentos (a ação ordinária 001/1.05.2138377-7 indeferiu a



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

aposentadoria proporcional em razão da condição de celetista com vinculação ao regime geral de previdência enquanto a ação ordinária 001/1050361703-6 deferiu a filiação do autor ao regime previdenciário estadual, em razão de estar submetido ao regime jurídico único – estatutário - por força da LC nº 10.098/94), resulta que, em razão da vinculação previdenciária ao regime próprio de previdência objetivamente determinada na ação 001/1050361703-6, a aposentadoria do interessado deve observar as regras do referido regime. Aliás, em atenção à orientação expedida pela Procuradoria Previdenciária, o RHE do interessado já consigna sua vinculação ao regime próprio.

E do histórico dos processos judiciais também se depreende que a multiplicidade de demandas certamente ocasionou dificuldades para o correto gerenciamento da situação funcional do interessado por parte da Administração, uma vez que foram se sobrepondo decisões, nem sempre no mesmo sentido. Porém, resulta inequívoco que, desde 02/12/2009 (data em que ocorreu o trânsito em julgado da demanda 001/1050361703-6, movida contra o IPERGS para reconhecimento da vinculação previdenciária) não havia mais amparo para a permanência do interessado em LAA, uma vez que o acórdão de julgamento da apelação na ação cautelar nº 001/1050328730-3 foi expresso em *“dar provimento ao recurso para que o apelante seja mantido em licença especial, até o trânsito em julgado da ação ordinária ajuizada em face do IPERGS”*.

Ocorre que o interessado, não obstante ciente dos termos da decisão judicial, deixou de retornar ao trabalho e de tomar quaisquer medidas para a regularização de sua situação funcional, inclusive postulando sua aposentadoria, o que só veio a ocorrer em 19 de junho de 2018. E, consoante os registros do RHE, ainda permanece em gozo de LAA.

De outro lado, ainda que o servidor tenha deixado de se reapresentar ao serviço, também verdadeiro é que a Administração, de igual modo, não adotou quaisquer providências tendentes a regularizar a situação funcional, suspendendo o gozo da licença especial e, a partir de então, consignando a ausência de efetividade, o que poderia ensejar o reconhecimento do abandono de cargo.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Desse modo, ainda que a inércia da Administração obstaculize, conforme o entendimento da Procuradoria Disciplinar e de Proibição Administrativa, que se confirmam efeitos punitivos à falta de efetividade do servidor posterior a 02/12/2009, é também inequívoco que desde referida data não subsistia fundamento jurídico para o gozo de LAA pelo servidor, uma vez que não havia pedido de aposentadoria pendente, nem subsistia a determinação judicial. Por conseguinte, certo ainda que o servidor não prestou trabalho, mas percebeu remuneração, a regularização funcional deverá ser dar mediante lançamento da ausência de efetividade a contar de 03/12/2009, de sorte que o referido período não poderá ser contabilizado como de efetivo exercício ou computado para fins de concessão de aposentadoria e vantagens. E, em consequência, a fim de evitar o enriquecimento sem causa, deverão ser restituídos aos cofres públicos os vencimentos indevidamente auferidos, observada, porém, a limitação dos descontos ao período não alcançado pela prescrição quinquenal.

E imposta destacar que, no caso concreto, o interessado foi devidamente intimado, por intermédio de seu advogado, do trânsito em julgado da decisão proferida no processo movido contra o IPERGS e que constituía o termo final da LAA deferida na cautelar (fl. 112 do expediente nº 7686-2400/01-5), o que, diante da inércia do interessado em regularizar sua situação funcional, descaracteriza a boa-fé e enseja a restituição, conforme entendimento do Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. GRATIFICAÇÃO TIDEM. DEDICAÇÃO EXCLUSIVA E INTEGRAL. PAGAMENTO INDEVIDO. MÁ-FÉ CONFIGURADA. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA AOS FUNDAMENTOS DA DECISÃO AGRAVADA. SÚMULA 182/STJ. AGRAVO INTERNO DA SERVIDORA A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. Pela leitura das razões recursais, tem-se que efetivamente a parte agravante não rebateu os fundamentos da decisão que inadmitiu o Recurso Especial, pois não se manifestou quanto à aplicação do óbice da Súmula 280/STF.

2. A parte agravante deve infirmar os fundamentos da decisão impugnada, mostrando-se inadmissível o recurso que não se insurge contra todos eles - Súmula 182 do Superior Tribunal de Justiça.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

3. Ainda que assim não fosse, caracterizada a má-fé, é cabível à Administração a restituição dos valores pagos ao Servidor indevidamente.

4. Agravo Interno da Servidora a que se nega provimento. (AgInt no AREsp 1262035/DF, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 15/04/2019, DJe 22/04/2019, destaquei)

ADMINISTRATIVO. PAGAMENTO EM DUPLICIDADE DE VERBA A SERVIDOR. ERRO DA ADMINISTRAÇÃO. CUMULAÇÃO DOS CARGOS DE PROCURADOR DA REPÚBLICA E PROFESSOR. PATENTE BOA-FÉ OBJETIVA. INEXISTÊNCIA. 1. Conforme exposto pela Corte de origem, o STJ entende ser incabível a devolução de valores recebidos de boa-fé pelo servidor público se o pagamento resultou de erro da administração, sendo essa solução aplicável mesmo se o equívoco for consequência de erro de cálculo ou falha operacional.

2. Contudo, na hipótese, o Tribunal de origem consignou que, "no caso concreto, porém, não há circunstância específica que possa justificar o não ressarcimento (como, p. ex., a difícil identificação do pagamento a maior). Com efeito, era patente a duplicidade do pagamento, pois o auxílio-alimentação vinha discriminado nos contracheques da UFERSA e do MPF". 3. De fato, a determinação para que servidor federal autorizado a cumular lícitamente dois cargos públicos perceba um único auxílio-alimentação decorre de previsão expressa em Lei e Decretos Federais (Lei 8.460/1992 e Decreto 3.887/2001). Conforme exposto pelo aresto impugnado, o autor cumula os cargos de Procurador da República e de Professor de Direito da Universidade Federal Rural do Semi - árido.

4. No julgamento do MS 19.260/DF ficou consignado que, para verbas recebidas administrativamente pelo servidor público, o beneficiário deve comprovar a sua patente boa-fé objetiva no recebimento das parcelas, descabendo ao receptor da verba alegar que presumiu o caráter legal do pagamento em hipótese de patente cunho indevido (Rel. Ministro Herman Benjamin, Corte Especial, DJe 11/12/2014), como é o caso dos autos.

5. O STF, por sua vez, ao julgar o tema, dispôs que "a reposição, ao erário, dos valores percebidos pelos servidores torna-se desnecessária, nos termos do ato impugnado, quando concomitantes os seguintes requisitos: i]



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

presença de boa-fé do servidor; ii] ausência, por parte do servidor, de influência ou interferência para a concessão da vantagem impugnada; iii] existência de dúvida plausível sobre a interpretação, validade ou incidência da norma infringida, no momento da edição do ato que autorizou o pagamento da vantagem impugnada; iv] interpretação razoável, embora errônea, da lei pela Administração" (MS 25641, Relator: Min. Eros Grau, Tribunal Pleno, DJe-031 Divulg 21-02-2008).

6. Recurso Especial não provido. (REsp 1773894/RN, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 04/12/2018, DJe 04/02/2019)

Ainda, para fins de regularização funcional, impende ter presente que o servidor voltou a postular aposentadoria em 19 de junho de 2018 e que, como esse pedido não foi até o momento apreciado, decorridos trinta dias do protocolo desse novo pedido, o servidor voltou a, legitimamente, usufruir da LAA, a qual deverá perdurar até que a aposentadoria lhe seja concedida, o que se recomenda seja efetivado com brevidade. Em consequência, os descontos da remuneração não poderão igualmente alcançar o período posterior ao reinício da LAA – 19 de julho de 2018 (30 dias após o novo protocolo de pedido de inativação).

E não é demasiado destacar, em relação aos valores a serem restituídos, a necessidade de que, em procedimento administrativo, seja o interessado cientificado dos descontos que a Administração tenciona realizar, com a abertura de prazo para que possa exercer o direito ao contraditório. Nesse sentido a orientação desta Procuradoria-Geral, expressa nos Pareceres 16.984/17 e 15.734/12, dentre outros, e pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE 594296, em sede de repercussão geral:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO ADMINISTRATIVO. EXERCÍCIO DO PODER DE AUTOTUTELA ESTATAL. REVISÃO DE CONTAGEM DE TEMPO DE SERVIÇO E DE QUINQUÊNIOS DE SERVIDORA PÚBLICA. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. 1. Ao Estado é facultada a revogação de atos que repete ilegalmente praticados; porém, se de tais atos já decorreram efeitos concretos, seu desfazimento deve ser precedido de regular processo administrativo. 2. Ordem de revisão de



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

contagem de tempo de serviço, de cancelamento de quinquênios e de devolução de valores tidos por indevidamente recebidos apenas pode ser imposta ao servidor depois de submetida a questão ao devido processo administrativo, em que se mostra de obrigatória observância o respeito ao princípio do contraditório e da ampla defesa . 3. Recurso extraordinário a que se nega provimento. (RE 594296, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 21/09/2011, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-030 DIVULG 10-02-2012 PUBLIC 13-02-2012)

Face ao exposto concluo que, cessada em 02/12/2009 a eficácia da decisão judicial que concedera a LAA (em razão do trânsito em julgado da demanda 001/1050361703-6 movida contra o IPERGS para reconhecimento da vinculação previdenciária) sem que tenha havido o retorno do servidor ao trabalho, deve ser consignada nos assentamentos funcionais a ausência de efetividade, com a consequente restituição aos cofres públicos dos vencimentos indevidamente auferidos, observada, porém, a limitação dos descontos ao período não alcançado pela prescrição quinquenal.

Além disso, decorridos trinta dias do protocolo do novo pedido de aposentadoria, ocorrido em 19 de junho de 2018, deve o servidor ser considerado em LAA até a publicação da inativação, razão pela qual os descontos não poderão alcançar o período posterior ao reinício da LAA.

Imprescindível, porém, que antes da implantação dos descontos, seja instaurado procedimento administrativo, no qual seja oportunizado ao interessado o exercício do contraditório e da ampla defesa, como preconizado nos Pareceres 16.984/17 e 15.734/12.

É o parecer.

Porto Alegre, 24 de julho de 2019.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

**ADRIANA MARIA NEUMANN,
PROCURADORA DO ESTADO.**

PROA nº 18/2000-0083604-5

Documento Assinado Digitalmente



Nome do arquivo: 9_minuta_parecer_ses_LAA_e_medida_liminar
Autenticidade: Documento Íntegro



DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Adriana Maria Neumann	25/07/2019 15:32:32 GMT-03:00	58941029015	Assinatura válida

Documento Assinado Digitalmente

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Processo nº 18/2000-0083604-5

PARECER JURÍDICO

O **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO**, no uso de suas atribuições, aprova o **PARECER** da **CONSULTORIA-GERAL/PROCURADORIA DE PESSOAL**, de autoria da Procuradora do Estado **ADRIANA MARIA NEUMANN**, cujos fundamentos adota para responder a **CONSULTA** formulada pela **SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO**.

Encaminhe-se ao Procurador do Estado Agente Setorial do Sistema de Advocacia de Estado junto à Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão.

PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO, em Porto Alegre.

EDUARDO CUNHA DA COSTA,
Procurador-Geral do Estado.



Nome do arquivo: DESPACHO_ACOLHIMENTO_PGE.pdf

Autenticidade: Documento Íntegro



DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Eduardo Cunha da Costa	10/09/2019 16:55:38 GMT-03:00	96296992068	Assinatura válida

Documento Assinado Digitalmente

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.