



ESTADO DE GOIÁS
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE

PROCESSO: 201800003006299

INTERESSADO: @nome_interessado_maiusculas@

ASSUNTO: Mudança de orientação

DESPACHO Nº 243/2018 SEI - GAB

Ementa: 1. Administrativo. 2. Servidor público civil e militar. 2. Licenças prêmio e especial 3. Elevado número de demandas judiciais. 4. Reivindicação de indenização. 5. Vultosas quantias pagas. 6. Inexistência de lei para pagamento e dotação orçamentária. 7. Aquiescência com os pedidos.

1. Autos em que a Procuradoria Judicial, via Despacho 836/2018, solicitou revisão da orientação vertida no Despacho AG 6972/2012, o qual orientou que os períodos de licença-prêmio adquiridos e não usufruídos pelo servidor somente poderão ser convertidos em pecúnia, por ocasião da aposentadoria, no caso de indeferimento do pedido de fruição da licença em razão da necessidade do serviço público em razão das disposições do art. 248-A da Lei 10.460/88.

2. Para tanto, argumentou, em suma, o seguinte: **i)** o Tribunal de Justiça de Goiás em reiteradas e pacíficas decisões tem repellido o entendimento firmado no reportado despacho; **ii)** segundo o Tribunal goiano é devida a conversão em pecúnia da licença-prêmio não usufruída, por se tratar de direito que se incorpora ao patrimônio do servidor; **iii)** no tocante à licença especial do policial militar, o Tribunal de Justiça segue a mesma linha de raciocínio; **iv)** o Superior Tribunal de Justiça mantém compreensão no mesmo sentido, tendo inclusive alterado a sua Resolução n. 8/2010, que exigia a comprovação do indeferimento do pedido de fruição da licença-prêmio como condição à concessão de conversão em pecúnia, passando a dispor nestes termos: “Art. 7º Os períodos de licença-prêmio já adquiridos e não gozados pelo servidor que vier a falecer serão convertidos em pecúnia em favor dos beneficiários da pensão. *Parágrafo único. Também serão convertidos em pecúnia, por ocasião da aposentadoria do servidor, os períodos de licença-prêmio já adquiridos e não usufruídos nem contados em dobro, desde que o pedido, na via administrativa, seja feito dentro dos cinco anos seguintes à data da aposentadoria.*”

3. Pugnou, então, pela reorientação da matéria no âmbito administrativo, inclusive com a modificação da legislação pertinente.

4. Resumidamente são os fatos. À orientação.

5. A licença-prêmio para os servidores civis regidos pela Lei 10.460/88 encontra-se regulamentada nos artigos 243 a 248-A.

6. Para estes, o art. 248-A agregado à Lei 10.460/88, pela Lei 17.689, de 29 de junho de 2012, previu a possibilidade de indenização após a inativação e isso se o usufruto for indeferido em razão de necessidade do serviço público conforme se orientou no Despacho AG 006972/2012, que ora se pede revisão. Todavia, nos termos noticiado pela Procuradoria Judicial o Tribunal de Justiça local não tem acolhido esta interpretação, levando ao insucesso do estado de Goiás nas demandas judiciais com pleito de indenização.

7. Quanto à licença especial aos militares encontra-se prevista nos artigos 65 a 67 da Lei 8.033/75, entretanto, não há previsão quanto à indenização em nenhuma circunstância. Para estes, o Tribunal local vem determinado a conversão em pecúnia para os períodos não gozados e nem computados em dobro para “os efeitos da inatividade”, sob pena de enriquecimento da administração pública.

8. Relativamente aos Bombeiros Militares a Lei n. 11.416, de 05 de fevereiro de 1991, a licença especial encontra-se fixada no artigo 67, § 1º, alínea “a” e seu usufruto regulado pelos artigos 68 e 70. Não há disposição para indenização.

9. Quanto aos professores a regalia encontra-se normatizada nos artigos 109 a 115 da Lei 13.909/2001. Igualmente, sem disposição permitindo a indenização em pecúnia.

10. Apontada a disciplina da matéria quanto aos servidores públicos civis e os militares deste ente federativo, passo às considerações indispensáveis à verticalização do tema, sobre perspectivas ainda não enfrentadas nesta instituição.

11. Conquanto as licenças em foco se caracterizem, sem dúvida alguma, em verdadeiras benesses quase gratuitas aos seus destinatários, na medida em que basta o cumprimento do dever de assiduidade e nada mais para adquiri-las, elas têm sido objeto de infinitas demandas, ora na seara administrativa, ora no Judiciário. A título de exemplificação dos incontáveis problemas aponto as decisões do Judiciário determinando a conversão em pecúnia, a despeito da ausência de leis e de recursos orçamentários para tanto, o prazo prescricional para o ajuizamento da ação de indenização, a submissão ou não do valor da indenização ao teto constitucional, a qual está aguardando decisão do Supremo Tribunal Federal afetada ao regime da repercussão geral em decorrência de recurso manejado pelo estado de São Paulo¹. Na órbita administrativa o principal problema é a compatibilização da liberação do servidor para usufruto da licença especialmente em carreiras ou unidades administrativas em que o quantitativo de servidores é aquém da demanda do serviço público, exemplo disso é o caso da Polícia Técnica Científica e dos professores.

12. Os desgastes são incontáveis e os problemas a serem solucionados infundáveis, fora o dispêndio com recursos públicos para pagar as conversões em pecúnia (no caso de indenização) e o pagamento da respectiva remuneração em prol de um servidor que ficará afastado do exercício de suas funções, por três meses, a cada cinco de anos de trabalho. Por tais motivos, dentre outros, é que a União Federal, por exemplo, extinguiu a licença-prêmio ainda no ano de 1997 com a edição da Lei 9.527/97.

13. Esta solução foi seguida também no estado de Mato do Sul que a exterminou com a edição da Lei 1.756, de 16 de julho de 1997. Decisão igualmente perfilhada pelo estado de Alagoas através da Lei 6.043, de 2 de julho de 1998, que extinguiu esta licença e a transformou em licença para capacitação profissional. Já o estado da Bahia optou pela manutenção da regalia apenas para os servidores que se encontravam investidos em cargos públicos efetivos até a data de publicação da Lei 13.471/2015, entretanto, impôs uma série de restrições para a aquisição e usufruto.

14. O Estado de Goiás já teve iniciativa legislativa nesse sentido para os servidores civis, entretanto, a lei que extinguiu tal vantagem acabou não sendo editada, em razão das pressões dos servidores públicos. Anoto que esta instituição se pronunciou de forma favorável ao seu fim, apontando apenas a necessidade de preservação do direito adquirido. O tema foi orientado nos autos de n. 201500013003360 por meio do Parecer 005033/2015 e Despacho AG 5571/2015.

15. Esta regalia, uma vez que a assiduidade é o mínimo que se espera de um servidor público, tem sido usada para a perpetração de aparentes abusos, como é o caso recente noticiado na imprensa nacional², de que Poder Judiciário do estado do Rio Grande Norte indenizaria licença-prêmio dos juizes alcançando um período de 22 anos, medida que alcançaria os juizes aposentados e familiares de magistrados que já tinham falecido. Alguns receberiam até 365.000,00 (trezentos e sessenta e cinco mil reais), sendo que o estado em questão conta com 247 juizes e desembargadores só em atividade.

16. A medida só não foi efetivada em razão da repercussão negativa na imprensa local, nacional e a atuação do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, obrigando o Conselho Nacional de

Justiça – CNJ a instaurar um procedimento para apurar a constitucionalidade da lei estadual que autorizou o pagamento, a qual encontra-se suspensa por determinação do CNJ até o julgamento do recurso extraordinário (RE) 1.059.466/AL³, interposto pela Advocacia-Geral da União e que analisará o direito dos juízes à premiação por tempo de serviço ou a indenização por sua não fruição sem previsão legal.

17. É despidendo lembrar que o estado do Rio Grande do Norte encontra-se em situação financeira insustentável, inclusive, com a paralisação de serviços essenciais à população, como, por exemplo, segurança pública e saúde.

18. É nesse contexto de desvirtuamento das tais licenças por assiduidade (prêmio ou especial) que se inserem as decisões judiciais que, a despeito da ausência de lei para indenização ou de qualquer comprovação de impedimento da administração pública ao usufruto, como neste ente federativo, vêm determinando a conversão delas em pecúnia.

19. A vantagem, indubitavelmente, é de cunho financeiro e consiste na percepção de vultosas quantias sem o pagamento de imposto de renda e contribuição previdenciária e mais ainda, sem submissão ao corte de teto⁴, pois a jurisprudência também lhes é favorável, ao afirmar-lhe o caráter indenizatório.

20. Ênfase que nos termos do art. 157, I, da CR/88 o imposto de renda pagos pelos servidores públicos estaduais sobre seus rendimentos pertencem aos Estados. Logo, se a licença-prêmio é indenizada em vultosas quantias, é menos arrecadação em prol do ente federativo estadual em inarredável prejuízo às finanças públicas.

21. Ademais, no caso de indenização deixa de haver a contribuição previdenciária ao Regime Próprio de Previdência, o que contribui para aumentar-lhe o notório deficit.

22. Não fosse isso o bastante, as indenizações são pagas com base na última remuneração do servidor e tudo com direito à correção monetária nos termos da jurisprudência dos Tribunais pátrios. Cabe registrar, outrossim, que o estado ainda arca com as custas processuais e os honorários advocatícios de sucumbência.

23. Apenas para se ter uma ideia dos elevados custos financeiros destas licenças, segundo informações financeiras prestadas pela Superintendência Central de Administração de Pessoal, da Secretaria de Gestão e Planejamento, o valor a ser pago de indenização referente ao período de 2012 a 2017 somente a 200(duzentos) beneficiários é da ordem de 16.299.365,93 (dezesseis milhões, duzentos e noventa e nove mil, trezentos e sessenta e cinco reais e noventa e três centavos).

24. Deste cenário, ressaí a seguinte ilação: o servidor ao esperar longos anos e só ao se aposentar requerer a indenização de tais licenças, situação que virou regra neste ente federativo, ele aumenta sobremaneira a sua vantagem financeira em detrimento da administração pública. Ocorre que, segundo estudos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), os salários médios do funcionalismo público subiram, em termos reais (acima da inflação), 33% entre janeiro de 2003 e janeiro de 2016, enquanto na iniciativa privada esse aumento foi de apenas 10%. Este aumento das remunerações no serviço público tem sido objeto de notícias na imprensa nacional que o aponta como uma das maiores causas para o crescimento exacerbado das despesas públicas e diminuição de custos disponíveis para investimento em serviços públicos essenciais⁵⁶.

25. Estes dados também são confirmados pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), segundo o qual os gastos nos estados com salários do funcionalismo públicos aumentaram 53% acima da inflação entre 2004 e 2014. Para maior verticalização acerca deste estudo sugiro a leitura da Nota Técnica – Evolução do Emprego Público nos Governos Subnacionais Brasileiros no período de 2004-2014 disponível em www.ipea.gov.br/cartaconjunta, bem ainda o percuciente estudo denominado: A Evolução do Diferencial Salarial Público-Privado no Brasil em www.insper.edu.br, os quais confirmam o grande incremento da remuneração dos servidores públicos no Brasil.

26. Diante desse contexto, os servidores públicos, propositadamente, sobretudo os mais bem

remunerados, optam por não gozar as licenças em foco e ao se inativarem ajuízam ações que lhes proporcionam receber quantias elevadíssimas, uma vez que receberão com base na última remuneração, a qual como visto, teve grande incremento nos últimos anos.

27. Prossigo, enfrentando a seguir alguns dos argumentos usados pelo Tribunal de Justiça de Goiás, a fim de apontar-lhes a vulnerabilidade.

28. A legislação goiana, como se evidenciou acima, nunca permitiu o pagamento das licenças em foco. Aliás, o Poder Executivo alterou a Lei n. 10.460/88 a fim de que a indenização só ocorresse ante a comprovação de que o gozo não se deu por negativa da administração pública em razão da necessidade do serviço público, entretantes, nem mesmo esta alteração legislativa tem impedido o Tribunal de Justiça local de determinar a conversão delas em pecúnia. A propósito, colhe-se na Apelação cível 0443070.66.2013.8.09.0051, julgada pela Segunda Turma Julgadora da Terceira Câmara Cível⁷, a seguinte passagem: “É importante ressaltar que o art. 248-A, acrescido pela LE 17.689/12, o qual dispõe que os períodos de licença-prêmio não usufruídos pelo servidor, quando em atividade, não poderão ser convertidos em pecúnia, exceto na hipótese de indeferimento do pedido de gozo em razão de necessidade do serviço público, não tem o condão de alterar a interpretação favorável ao direito pretendido pela Recorrente, como decidiu esta Casa recentemente, vejamos: APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE COBRANÇA. LICENÇA-PRÊMIO NÃO GOZADAS. CONVERSÃO EM PECÚNIA EM DOBRO. POSSIBILIDADE. PAGAMENTO DE ACORDO COM A ÚLTIMA REMUNERAÇÃO. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. MINORAÇÃO. DESCABIMENTO. PREQUESTIONAMENTO. 1. (?) 2. Consolidou-se o entendimento no sentido de que a conversão em pecúnia das licenças-prêmios não usufruídas pode ser exercido independentemente de requerimento administrativo, em consonância com os princípios constitucionais da legalidade, da moralidade e da proibição de enriquecimento sem causa pela Administração Pública. 3. (?). Apelação Cível conhecida e desprovida. Sentença mantida.(AC 0222968.85, Rel. Des. Itamar de Lima, 3ª CC, DJ 09.08.17.)” (g.n).

29. Ora, diante dos argumentos vistos neste julgado, nota-se que o Tribunal⁸ local não tem levado em consideração a legislação goiana, a qual exige a comprovação de negativa de concessão do gozo da licença em decorrência da necessidade do serviço público, aliás em verdadeira contradição pois se utiliza do princípio da legalidade.

30. Outro fundamento utilizado na decisão acima é o princípio da moralidade. Pois bem, cabe indagar se realmente um servidor que tem por dever conhecer o seu estatuto, aguarda 27 (vinte e sete) anos (é a situação da apelação cível reportada no tópico 23) sem gozar nenhuma licença-prêmio e logo após se aposentar ajuíza ação para ser indenizado sem apresentar nenhum ato da administração pública negando seu direito de gozo, está imbuído de moralidade? E que moralidade é esta?

31. Também não há que se falar em enriquecimento sem causa da administração pública. Como explicitado no item 11 acima, tais licenças foram concedidas de forma praticamente gratuita, pois o beneficiário para adquiri-las terá que cumprir **tão somente o dever de comparecimento regular ao trabalho. A assiduidade é o dever mais elementar de qualquer trabalhador, seja ele do serviço público ou da iniciativa privada.**

32. Aliás, é uma regalia totalmente avessa aos anseios do povo brasileiro e ao momento de dificuldade porque passa o País, com grave crise nas finanças públicas, dentre outros aspectos. **Segundo o Jornal Valor Econômico do dia 29 de agosto de 2017 em cada cinco lares do país ninguém tem renda do trabalho**⁹ e conforme estudo publicado pelo professor da Universidade de São Paulo Rodolfo Hoffman baseado na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio Contínua (Pnad) cerca de 23% da população ganha menos que o salário-mínimo¹⁰. Isto é apenas uma pequena amostra dos dados econômicos e sociais terríveis que assolam as famílias brasileiras.

33. A toda evidência, os dados econômicos aqui apontados invalidam por completo este argumento tão propalado pelo Judiciário brasileiro de locupletamento da administração pública em detrimento do servidor público que deixou de usufruir as licenças aqui discutidas, em razão de sua própria conveniência. Aliás, a vantagem de tais licenças é apenas dos seus beneficiários, que sem o mínimo esforço, recebem

elevadas quantias sem o pagamento de imposto de renda, de contribuição previdenciária e mais ainda, sem submissão ao corte de teto de remuneração, pois a jurisprudência assegura o caráter indenizatório da verba. Além disso, tudo com direito à correção monetária e o pagamento baseado em sua última remuneração.

34. Logo, está claro que se existe locupletamento não é da administração pública.

35. Entretanto, retorno à questão das ações judiciais, as quais têm trazido sobrecarga elevada de trabalho à Procuradoria Judicial, sem o alcance do êxito desejável perante o Judiciário. Portanto, mais um custo público é imposto à sociedade, não só pela matéria de fundo, mas também pela multiplicação e protelamento de entraves judiciais sem nenhum benefício - ainda que argumentos não faltem a tanto - ao estado. Em suma: mais prejuízos em torno do mesmo assunto, com a movimentação do caro aparelho judicial brasileiro e do trabalho de agentes do Poder Executivo em demandas cujos sólidos argumentos jurídicos não parecem convencer aquele que detém a palavra final em um sistema de jurisdição una.

36. Doravante, em prestígio à economicidade, celeridade e ao postulado da tripartição de funções com a adoção do sistema da jurisdição una, com fundamento no art. 5º, inciso I, da Lei Complementar 58/2006, autorizo os procuradores do estado que atuem em demandas que coincidam com o quanto discutido neste ato (item 2 deste despacho) a procederem com o reconhecimento da procedência dos pedidos, observando-se para tanto as regras quanto aos valores fixados nos artigos 5º, inciso VI, alínea “a” e 38-A da mesma Lei Complementar. Antes de aquiescer com o pedido, deve-se certificar junto ao órgão de origem (i) se o tempo de licença sobre o qual foi pedida a conversão em pecúnia está correto, (ii) a ausência de prescrição e (iii) a impossibilidade do exercício de defesa processual que leve à extinção da ação.

37. A diretriz fixada no parágrafo antecedente deve ser objeto de permanente avaliação por parte dos procuradores responsáveis por tais ações, especialmente em relação à eventual mudança na legislação que rege tais vantagens, ou mesmo de um trabalho perante o Tribunal de Justiça com o escopo de reverter a atual jurisprudência.

38. Dê-se ciência, pela via eletrônica, à SGPF desta Casa, ao CEJUR, à Procuradoria Administrativa, à Procuradoria Judicial, às Procuradorias Regionais e às Advocacias Setoriais, para as medidas relativas à publicidade do aqui orientado. Logo, após o feito deve ser arquivado.

Luiz César Kimura

Procurador-Geral do Estado

1 ARE 946.410.

2<https://g1.globo.com> : www.conjur.com.br: politica.estadao.com.br, dentre outros.

3 Submetido ao regime da Repercussão Geral.

4 O tema será decidido pelo STF por meio de recurso do estado de São Paulo ARE 946.410, como já informado.

5 Nesse sentido matéria publicada em primeiro de outubro de 2016 em <http://economia.estadao.com.br>.

6 Vide, ainda: <https://oglobo.globo.com> de 10 de abril de 2017.

7 Relator Desor. Leobino Valente Chaves.

8 No mesmo sentido a Apelação Cível

9 Disponível em <http://www.valor.com.br>.

10 Vide em www.correiobraziliense.com.br/economia.

ASSESSORIA DE GABINETE, do (a) PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO , ao(s) 15 dia(s) do mês de junho de 2018.



Documento assinado eletronicamente por **LUIZ CESAR KIMURA, PROCURADOR-GERAL DO ESTADO**, em 19/06/2018, às 09:14, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1 informando o código verificador **2925655** e o código CRC **CECD9659**.

ASSESSORIA DE GABINETE
NAO CADASTRADO - Bairro NAO CADASTRADO - CEP 74000-000 - GOIANIA - GO
- NAO CADASTRADO



Referência:
Processo nº 201800003006299



SEI 2925655