



Procuradoria Geral do Estado - PGE
Procuradoria de Controle dos Direitos do Servidor - PGE-PCDS

Parecer nº 377/2021/PGE-PCDS

Interessada: Secretaria de Educação do Estado de Rondônia - SEDUC

Assunto: Consulta sobre os parâmetros legais para a conversão de licença prêmio em pecúnia

CONVERSÃO EM PECÚNIA DE LICENÇA POR ASSIDUIDADE NÃO GOZADA. INTELIGÊNCIA DO ART. 123 E SEQUINTE DA LEI COMPLEMENTAR Nº 68/92. ANÁLISE DOS REQUISITOS LEGAIS. VEDAÇÃO AO ENRIQUECIMENTO SEM CAUSA DA ADMINISTRAÇÃO. ATO QUE SE INSERE NO JUÍZO DE DISCRICIONARIEDADE DO GESTOR PÚBLICO. POSSIBILIDADE. OBTEMPERAMENTOS. OBSERVÂNCIA DO Nº 20.887/2016, QUE DISPÕE SOBRE OS GASTOS PÚBLICOS.

Ao Exmo. Sr. Procurador-Geral do Estado,

1. RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pela SEDUC acerca da legalidade da fixação de parâmetros normativos para a conversão em pecúnia de licença prêmio em favor dos servidores daquele órgão.

Eis, em síntese, o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Registre-se, *ab initio*, que o presente parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a decisão final da autoridade competente, que poderá adotar posicionamento diverso ao aqui exposto, desde que apresente as fundamentações de fato e de direito que julgar pertinentes.

Ademais, a presente manifestação restringe-se aos aspectos jurídicos relativos à regularidade procedimental e ao atendimento à legislação de regência, abstendo-se esta Procuradoria quanto aos aspectos técnicos, econômicos, financeiros, cadastrais e aqueles que exigem o exercício da competência e discricionariedade de cada setor e do gestor.

Além disso, o presente parecer não se destina a verificar a conveniência e a oportunidade de atos de decisão do gestor, cuja análise de mérito é de única e exclusiva responsabilidade do Administrador Público.

Efetuada tais considerações, passamos, agora, a verificar os trâmites e parâmetros legais para a conversão em pecúnia de licença prêmio aos servidores que tiveram o gozo indeferido, justificadamente, por imperiosa necessidade do serviço, para atender o interesse da Administração Pública.

2.1 DO CABIMENTO DO PARECER REFERENCIAL SOBRE A TEMÁTICA EM VOGA.

O parecer referencial consiste, em suma, em parecer jurídico genérico, porém exaustivo, calcado no princípio da eficiência, destinado a balizar casos concretos cujos contornos se amoldem às

premissas abstratamente analisadas pela consultoria jurídica.

A importância prática da medida reside no fato de uma vez elaborada a citada manifestação jurídica referencial, os processos administrativos que versarem sobre matérias jurídicas idênticas às enfrentadas estarão dispensados de análise individualizada pela consultoria jurídica. Em tais casos, basta, unicamente, que o administrador ateste, expressamente, que o caso concreto amolda-se, perfeitamente, aos termos da manifestação referencial adotada.

Ressalte-se, no ponto, que tal declaração deverá ser emitida pela autoridade competente, **não** devendo os autos serem encaminhados para o órgão consultivo deliberar se a análise individualizada se faz ou não necessária, visto que o escopo da manifestação referencial é, justamente, eliminar tal trâmite.

Caso parem dúvidas sobre determinada situação fática ou o administrador constate que o caso em análise, por suas características peculiares, não se amolda às hipóteses albergadas pelo parecer referencial, poderá formular consulta a esta Procuradoria.

No âmbito da Administração Pública estadual, não há autorização e/ou regulamentação da matéria autorizando a aplicação do parecer referencial. Contudo, medidas que tenham por objetivo racionalizar a demanda e objetivar a análise de processos têm sido utilizadas, inclusive, pelo Poder Judiciário, a exemplo das súmulas vinculantes, recursos repetitivos e com repercussão geral.

No âmbito federal, o Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia Geral da União prevê a adoção de minutas-padrão conforme Enunciado BPC nº 33:

Como o Órgão Consultivo desempenha importante função de estímulo à padronização e à orientação geral em assuntos que suscitem dúvidas jurídicas, recomenda-se que a respeito elabore minutas-padrão de documentos administrativos e pareceres com orientações *in abstracto*, realizando capacitação com gestores, a fim de evitar proliferação de manifestações repetitivas ou lançadas em situações de baixa complexidade jurídica.

Segundo o manual, a Advocacia Geral da União (AGU) publicou, no dia 23 de maio de 2014, a Orientação Normativa nº 55, possibilitando a figura da manifestação jurídica referencial:

ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 55, DE 23 DE MAIO DE 2014 O ADVOGADO GERAL DA UNIÃO, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, X, XI e XIII, do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, considerando o que consta do Processo nº 56377.000011/200912, resolve expedir a presente orientação normativa a todos os órgãos jurídicos enumerados nos arts. 2º e 17 da Lei Complementar nº 73, de 1993: I Os processos que sejam objeto de manifestação jurídica referencial, isto é, aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, estão dispensados de análise individualizada pelos órgãos consultivos, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação. II Para a elaboração de manifestação jurídica referencial devem ser observados os seguintes requisitos: a) o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos e b) a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos. Referência: Parecer nº 004/ASMG/CGU/AGU/2014 LUÍS INÁCIO LUCENA ADAMS RETIFICAÇÃO: Na Orientação Normativa nº 47, de 23 de maio de 2014, publicada no Diário Oficial da União nº 98, de 26 de maio de 2014, Seção 1, pág. 29, onde se lê: "Orientação Normativa nº 47, de 23 de maio de 2014...", leia-se: "Orientação Normativa nº 55, de 23 de maio de 2014..."

Pelo exposto, embora o caminho natural seja que as unidades federativas, seus órgãos e entidades, elaborem suas próprias normas operacionais, no âmbito do Estado de Rondônia há uma latente omissão normativa quanto à utilização do parecer referencial.

Assim, diante das orientações supra descritas, a adoção de parecer referencial justifica-se e legitima-se na situação em que **(i)** o volume de processos em tais matérias – idênticas e recorrentes –, justificadamente, impactar a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e **(ii)** quando a atividade jurídica a cargo do órgão de consultoria restringir-se à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.

Desta forma, nos casos em que a matéria se amoldar ao presente parecer referencial e, desde que devidamente atestado pela Administração Pública Estadual tal circunstância, estarão dispensados de análise individualizada pela PCDS ou SEGEP.

2.2 DA QUESTÃO SUJEITA À ANÁLISE: JURIDICIDADE DA CONVERSÃO DA LICENÇA PRÊMIO NÃO GOZADA EM PECÚNIA. HIPÓTESES.

A licença prêmio encontra guarida no art. 123 da LC nº 68/1992, *in verbis*:

Art. 123. Após cada quinquênio ininterrupto de efetivo serviço prestado ao Estado de Rondônia, o servidor fará jus a 3(três) meses de licença, a título de prêmio por assiduidade com remuneração integral do cargo e função que exercia. (...)

Não é demais mencionar que o art. 125 daquele mesmo estatuto elenca algumas das hipóteses em que o benefício não será concedido, senão vejamos:

Art. 125 - Não se concederá licença prêmio por assiduidade ao servidor que, no período aquisitivo:

I - sofrer penalidade disciplinar de suspensão;

II - afastar-se do cargo em virtude de:

a) licença por motivo de doença em pessoa da família, sem remuneração;

b) licença para tratar de interesses particulares;

c) condenação e pena privativa de liberdade por sentença definitiva;

d) afastamento para acompanhar cônjuge ou companheiro.

Parágrafo único - As faltas injustificadas ao serviço retardarão a concessão da licença prevista neste artigo, na proporção de 1 (um) mês para cada falta.

Da interpretação dos dispositivos legais acima, extraem-se os requisitos para a concessão da licença prêmio, quais sejam: **a) cinco anos de ininterrupto serviço prestado ao Estado de Rondônia; b) não ter sofrido penalidade de suspensão e; c) não ter se afastado do cargo nas hipóteses previstas no inciso II do artigo 125; d) ser servidor público estadual efetivo, o que exclui os servidores de outra esfera de Poder cedidos ao Estado de Rondônia (municipal e federal), bem como os servidores não efetivos (comissionados, temporários e emergenciais)**^[1].

Sem embargo, as faltas do servidor deverão ser descontadas do período aquisitivo, conforme proporcionalidade prevista no parágrafo único, do art. 125, da LC 68/92.

Para afastar a incidência do inciso I do artigo 125 (sofrer penalidade disciplinar de suspensão), deverá ser juntada aos autos a respectiva **certidão** exarada com base nos registros de procedimentos administrativos.

Por sua vez, o artigo 126 estabelece um limite do número de servidores que poderá gozar, simultaneamente, a licença prêmio por assiduidade, senão vejamos:

Art. 126 - O número de servidores em gozo simultâneo de licença prêmio por assiduidade não poderá ser superior a 1/3 (um terço) da lotação da respectiva unidade administrativa do órgão ou entidade.

Estabelecidas tais premissas, passa-se, agora, à análise do tema objeto da consulta: a conversão da licença prêmio em pecúnia.

Nessa senda, o §4º do art. 123 da Lei Complementar 68/92 traz em seu bojo algumas das hipóteses de conversão do benefício em pecúnia. Vejamos

[...] § 4º - Sempre que o servidor na ativa completar dois ou mais períodos de licença prêmios não gozados, poderá optar pela conversão de um dos períodos em pecúnia. Igualmente em caso de falecimento os beneficiários receberão em pecúnia tantos quantos períodos de licença prêmio adquiridos e não gozados em vida, benefício este segurado aos servidores quando ingressarem na inatividade, observada sempre a disponibilidade orçamentária e financeira de cada unidade.

Infere-se da leitura do referido dispositivo legal, *a priori*, que poderá ser convertido em pecúnia apenas 1 (um) período de licença prêmio, na hipótese de o servidor haver completados **dois ou mais** períodos aquisitivos. Trata-se, portanto, de direito subjetivo do servidor, o qual prescinde de manifestação favorável da administração. Mas, de toda sorte, considerando a parte final do dispositivo (“observada **sempre** a disponibilidade orçamentária e financeira de cada unidade”), necessário o cumprimento desse requisito.

Conclui-se, ainda, do exame do citado §4º, que, quando o servidor ingressar na inatividade, terá direito a receber, em pecúnia, **tantos quantos** períodos de licença prêmio adquiridos e não gozados na atividade.

Registra-se, ademais, **que em caso de falecimento de servidor**, a indenização da licença prêmio será paga aos beneficiários, sem limitação, uma vez que o gozo restará impossibilitado.

Já o §5º do aludido permissivo legal traz **outra possibilidade de conversão**, qual seja: quando o servidor dispuser apenas de um período de licença prêmio e não puder usufruí-lo, ante a sua imprescindibilidade para a continuidade dos serviços, o que deverá ser justificado por meio de despacho fundamentado pelo chefe imediato e ratificado pelo titular da pasta. Vejamos:

[...] §5º Quando servidor tiver adquirido apenas um período de licença prêmio por assiduidade e, por motivo de interesse da administração, demonstrando através de despacho fundamento do seu chefe imediato a imprescindibilidade daquele para continuidade dos serviços que lhe são afetos, também poderá optar em pecúnia o benefício daí decorrente, observada sempre pelo administrador a disponibilidade orçamentária e financeira do órgão de lotação do servidor.

Nessa hipótese, a nosso ver, não há limitação do quantitativo de períodos de licenças a serem convertidos em pecúnia, desde que preenchidos os períodos aquisitivos e justificada a imprescindibilidade dos serviços, por meio de ato próprio do administrador.

Para deixar mais claro: em que pese a legislação preveja que poderá ser convertido em pecúnia apenas um período de licença prêmio, depois de adquirido o direito, a *mens legis* deve ser entendida no sentido da possibilidade de conversão de tantos períodos de licença por assiduidade quantos tenham adquirido o servidor, desde que justificada a imprescindibilidade dos serviços.

Explico: tal entendimento busca evitar o indevido locupletamento da administração, eis que, na hipótese de desinteresse do administrador no gozo da licença pelo servidor, não poderia ser levada a efeito a indenização, ante a ocorrência de conversão de período anterior.

Em suma: a legislação não impõe limites ao quantitativo de períodos de licença por assiduidade que poderão ser convertidos em pecúnia, indicando apenas que, para cada período aquisitivo do direito, poderá o servidor gozá-lo ou, em caso de impossibilidade, ser indenizado pela manutenção do labor.

Ora, se a legislação previu que a cada período aquisitivo de licença por assiduidade, poderá ser o servidor indenizado com o percebimento em dinheiro, caso não usufruído, nada impede que àquele que possua direito a mais de uma licença possa convertê-la, podendo apresentar um pedido administrativo único, em homenagem ao princípio da eficiência, não se mostrando razoável exigir-se do servidor a apresentação de diversos requerimentos, de forma isolada, em momento concomitante àquele em que se completou o período aquisitivo.

Além do mais, a discriminação com quem possui mais de um período de licença prêmio seria injustificada, o que torna inconstitucional qualquer entendimento que afaste a possibilidade a conversão de mais de um período na hipótese do § 5º. Pensar diferente seria conferir tratamento desigual, sem qualquer razão jurídica, entre servidores que possuem, por exemplo, 3 e 2 períodos de licença prêmio quando da aplicação dos §§ 4º e 5º.

Lembre-se, entretanto, que o seu deferimento está condicionado ao interesse da administração na conversão pretendida, cujo ato se insere na discricionariedade do gestor público, desde que haja possibilidade financeira e orçamentária.

Ainda sobre a conversão de licença por assiduidade não gozada em pecúnia, releva destacar que é pacífico o entendimento dos Tribunais por sua possibilidade, pois, do contrário, estar-se-á

caracterizado enriquecimento sem causa por parte da Administração Pública, o que não pode ser aceito, em respeito aos princípios constitucionais estampados no art. 37, **caput**, da Constituição Federal, que regem o Poder Público, mormente os princípios da legalidade e da moralidade.

Nesse sentido, verifica-se que o Pretório Excelso, ao apreciar o **ARE 721.001-RG (Tema 635)**, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe 7.3.2013, reconheceu a existência de repercussão geral da matéria em debate e **reafirmou a jurisprudência do STF**, no sentido de que, *“à luz da proibição do enriquecimento sem causa, é devida a conversão de férias não usufruídas, bem assim de outros direitos de natureza remuneratória, como a licença prêmio, em indenização pecuniária por aqueles que não mais podem delas usufruir, quer pela inatividade, quer pelo rompimento do vínculo com a Administração Pública”*^[2]. O acórdão restou assim ementado:

Recurso extraordinário com agravo. 2. Administrativo. Servidor Público. 3. Conversão de férias não gozadas – bem como outros direitos de natureza remuneratória – em indenização pecuniária, por aqueles que não mais podem delas usufruir. Possibilidade. Vedação do enriquecimento sem causa da Administração. 4. Repercussão Geral reconhecida para reafirmar a jurisprudência desta Corte.

E ainda:

[...] A jurisprudência consolidada desta Corte já assentou que os servidores públicos têm direito à conversão em pecúnia da licença-prêmio não gozada, desde que cumpridos os requisitos necessários à sua concessão, mesmo que tal direito seja suprimido por lei revogadora superveniente. 2. O recurso extraordinário possui como pressuposto necessário à sua admissão o pronunciamento explícito sobre as questões objeto do recurso, sob pena de supressão de instância inferior. 3. Agravo regimental improvido.(STF - AI-AgR: 460152 SC , Relator: ELLEN GRACIE, Data de Julgamento: 29/11/2005, Segunda Turma, Data de Publicação: DJ 10-02-2006 PP-00010 EMENT VOL-02220-03 PP-00555).

Nesse mesmo diapasão, segue firme a jurisprudência do C. Tribunal da Cidadania:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. ALEGAÇÃO DE OFENSA AO ART. 535 DO CPC/1973 FEITA DE FORMA GENÉRICA. SÚMULA 284/STF. SERVIDOR PÚBLICO. CONVERSÃO EM PECÚNIA DA LICENÇA-PRÊMIO NÃO GOZADA. REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO. DESNECESSIDADE. PRINCÍPIO QUE VEDA O ENRIQUECIMENTO ILÍCITO DA ADMINISTRAÇÃO. 1. É deficiente a fundamentação do Recurso Especial em que a alegação de ofensa ao art. 535 do CPC/1973 se faz de forma genérica, sem a demonstração exata dos pontos pelos quais o acórdão se fez omissivo, contraditório ou obscuro. Aplica-se, na hipótese, o óbice da Súmula 284 do STF. 2. A orientação do Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que é cabível a conversão em pecúnia da licença-prêmio e/ou férias não gozadas, independentemente de requerimento administrativo, sob pena de configuração do enriquecimento ilícito da Administração. 3. Recurso Especial parcialmente conhecido e, nessa parte, provido, para anular o acórdão recorrido e restabelecer a sentença de 1º grau. (REsp 1662749/SE, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/05/2017, DJe 16/06/2017).

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. APOSENTADORIA. LICENÇA-PRÊMIO NÃO GOZADA. CONVERSÃO EM PECÚNIA. POSSIBILIDADE. 1. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é firme no sentido de ser devida a conversão em pecúnia da licença-prêmio não gozada e não contada em dobro, quando da aposentadoria do servidor, sob pena de indevido locupletamento por parte da Administração Pública. 2. Agravo Regimental não provido. (AgRg nos EDcl no Ag 1401534/ PR, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 23/08/2011, DJe 08/09/2011).

A par de tal entendimento, a posição jurisprudencial já pacificada do E.TJ/RO envereda-se no sentido de que, independentemente de postulação administrativa, o direito à licença-prêmio não usufruída e tampouco contada como tempo para aposentadoria, deve ser **convertido em indenização em dinheiro**, evitando-se o enriquecimento sem causa da Administração. Sobre o tema, destacam-se os seguintes julgados:

Apelação. Ação ordinária. Administrativo. Servidor público. Pagamento de licença prêmio convertida em pecúnia. Aposentadoria. Possibilidade. Enriquecimento ilícito. Recurso não provido. Havendo demonstração nos autos de que o servidor público preencheu os requisitos

para o gozo de licença prêmio, se estas não foram gozadas, no momento de seu pedido de aposentadoria é devida a conversão das mesmas em pecúnia, pois efetivamente manteve-se o servidor a serviço da Administração Pública. A negativa de tal pagamento, caracterizaria enriquecimento ilícito pelo ente público, visto ter-se beneficiado de trabalho de servidor durante os meses em que este poderia estar em gozo de sua licença. APELAÇÃO / REMESSA NECESSÁRIA, Processo nº 7048685-97.2018.822.0001, Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, 2ª Câmara Especial, Relator (a) do Acórdão: Des. Roosevelt Queiroz Costa, Data de julgamento: 18/11/2020.

Apelação. Ação ordinária. Administrativo. Servidor público municipal aposentado. Licença-prêmio. Conversão em pecúnia. 1. Conforme entendimento jurisprudencial predominante, independentemente de postulação administrativa, direito à licença prêmio não usufruído, tampouco contado como tempo para aposentadoria, de modo a não permitir enriquecimento sem causa da Administração, deve ser convertido em pecúnia. 2. Demonstrada a impossibilidade de fruição dos períodos de licença-prêmio adquiridos pelo servidor público que agora está aposentado, impõe-se a conversão em pecúnia. 3. Recurso não provido. APELAÇÃO CÍVEL, Processo nº 7000453-20.2019.822.0001, Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, 2ª Câmara Especial, Relator (a) do Acórdão: Des. Miguel Monico Neto, Data de julgamento: 26/08/2020. Destaquei.

Reexame necessário. Servidora pública municipal aposentada. Licença-prêmio. Conversão em pecúnia. 1. Comprovado o direito, é devido ao servidor público aposentado a conversão em pecúnia da licença-prêmio não gozada. 2. SENTENÇA mantida. REMESSA NECESSÁRIA CÍVEL, Processo nº 7033127-51.2019.822.0001, Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, 1ª Câmara Especial, Relator (a) do Acórdão: Des. Gilberto Barbosa, Data de julgamento: 09/06/2020.

Assim, pode-se dizer que há substancial pacificação no que se refere ao pagamento em pecúnia da licença não usufruída, inclusive, do nosso Tribunal de Justiça, que vem aplicando tal regra em seus julgados, senão vejamos:

Mandado de segurança. Conversão de licença prêmio em pecúnia. Cabimento. O servidor adquire o direito à licença prêmio após cada quinquênio de efetivo serviço público prestado e o indeferimento do gozo deve ser motivado, e, caso ausente, torna necessária a conversão em pecúnia. Segurança concedida. (MANDADO DE SEGURANÇA CÍVEL, Processo nº 0801374-68.2019.822.0000, Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, 1ª Câmara Especial, Relator(a) do Acórdão: Des. Oudivanil de Marins, Data de julgamento: 20/11/2019) (grifo nosso)

Assim, a Administração Pública, ao menos *a priori*, não pode negar-se à conversão estabelecida em lei, salvo a possibilidade de postergar o pagamento, em virtude das limitações financeiro-orçamentárias. Sob esta ótica, cumpre destacar alguns julgados do Egrégio TJ/RO:

REEXAME NECESSÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO NA ATIVA. REQUERIMENTO PARA GOZO DE LICENÇA-PRÊMIO. INDEFERIMENTO POR NECESSIDADE DE SERVIÇO. CONVERSÃO EM PECÚNIA. DIREITO DO SERVIDOR. ART. 123, § 5º, DA LCE 68/92. SENTENÇA MANTIDA. O indeferimento justificado do gozo da licença prêmio, justificado no interesse da Administração, faz nascer para o Servidor o direito ao pagamento, tão logo haja disponibilidade financeiro orçamentária no órgão para tanto. (TJRO; Processo: 7026282-08.2016.8.22.0001 Reexame Necessário (Pje); 2ª Câmara Especial; Relator: Des. Renato Martins Mimessi; Julgado: 09/05/2017). (APELAÇÃO CÍVEL 7012975-50.2017.822.0001, Rel. Des. Gilberto Barbosa, Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia: 1ª Câmara Especial, julgado em 18/07/2019).

APELAÇÃO EM AÇÃO DE COBRANÇA. CONVERSÃO DE LICENÇA PRÊMIO EM PECÚNIA. FÉRIAS NÃO GOZADAS. INDENIZAÇÃO. O servidor adquire o direito à licença prêmio após cada quinquênio de efetivo serviço público prestado e o indeferimento do gozo, mesmo motivado, configura a conversão em pecúnia. As férias não gozadas pelo servidor público em atividade deve ser convertida em pecúnia visando evitar o enriquecimento ilícito da administração. Recurso não provido. (APELAÇÃO CÍVEL 7034184-12.2016.822.0001, Rel. Des. Oudivanil de Marins, Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia: 1ª Câmara Especial, julgado em 25/05/2020).

REMESSA NECESSÁRIA. MANDADO DE SEGURANÇA. LICENÇA PRÊMIO. DIREITO AO GOZO. NÃO CONCESSÃO. CONVERSÃO EM PECÚNIA. POSSIBILIDADE. DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA.

SENTENÇA CONFIRMADA. Os servidores em atividade, quando implementadas as condições legais, têm direito ao gozo de licenças-prêmio e sua respectiva conversão em pecúnia quando não concedida sua fruição, conforme disponibilidade orçamentária, na impossibilidade de gozo por interesse da Administração. **REMESSA NECESSÁRIA CÍVEL**, Processo nº 7009186-38.2020.822.0001, Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, 2ª Câmara Especial, Relator(a) do Acórdão: Des. Roosevelt Queiroz Costa, Data de julgamento: 16/12/2020.

APELAÇÃO. AÇÃO ORDINÁRIA. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. LICENÇA PRÊMIO. CONVERSÃO EM PECÚNIA. RECURSO NÃO PROVIDO. 1. Conforme entendimento jurisprudencial predominante, independentemente de postulação administrativa, direito à licença prêmio não usufruído, tampouco contado como tempo para aposentadoria, de modo a não permitir enriquecimento sem causa da Administração, deve ser convertido em pecúnia. 2. Demonstrada a impossibilidade de fruição dos períodos de licença-prêmio adquiridos pelo servidor público, impõe-se a conversão em pecúnia. 3. Recurso não provido. **APELAÇÃO CÍVEL**, Processo nº 7004625-05.2019.822.0001, Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, 2ª Câmara Especial, Relator(a) do Acórdão: Des. Miguel Monico Neto, Data de julgamento: 29/01/2021

Assim, verifica-se que a conversão em pecúnia da licença por assiduidade não gozada, ao menos num primeiro momento, encontra respaldo legal, não sendo lícito à Administração, sem justo motivo, recusá-la. Ocorre que tal conversão comporta obtemperamentos, conforme se demonstrará a seguir.

2.3 DA NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DAS NORMAS PREVISTAS NO DECRETO N. 20.887/2016

Não se desconhece que, a partir da edição do Decreto n. 20.887/2016, que trata da racionalização dos gastos públicos no âmbito da Administração Estadual, ficaram **suspensos** os pagamentos de benefícios salariais, dentre os quais se encontra a conversão da licenças prêmio em pecúnia. É o que se depreende do art. 5º, **caput**, daquele dispositivo, *in verbis*:

Art. 5º. Fica temporariamente suspensa, a contar de 10 de junho de 2016, a inclusão em folha de novos pagamentos dos benefícios salariais decorrentes da conversão em pecúnia de férias, de licença-prêmio e de licença especial dos servidores pertencentes aos Órgãos da Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Poder Executivo e novas despesas relacionadas com:

Todavia, a regra geral invocada acima comporta suas **exceções**, as quais restam elencadas no §1º do citado dispositivo, senão observe:

§1º. Excetuam-se do disposto no *caput* deste artigo:

I - as inclusões já implantadas ou programadas à implantação em folha antes da vigência deste Decreto;

II - a inclusão referente a processos já com cálculo, elaborados e aprovados pelo Gestor da Pasta e ainda não implantados até a data da vigência deste Decreto;

III - as hipóteses de falecimento do servidor, aposentadoria, reserva remunerada, reforma, ou doença grave devidamente atestada pela Junta Médica Oficial do Estado, sendo neste último caso necessária a autorização do Titular da Pasta da SEPOG; e

IV - os acordos sindicais já firmados.

Não se olvide, ademais, que o pagamento de que trata o art. 5º, *caput*, quando realizado fora das exceções previstas no dispositivo acima, sujeitará o agente às sanções previstas no §3º, *in verbis*:

§ 3º. Incorrerá em falta grave contra as finanças públicas, ficando sujeito às sanções administrativas previstas na Lei Complementar nº 68, de 9 de dezembro de 1992, o agente público que incluir ou autorizar a inclusão em folha de pagamento de qualquer benefício salarial previsto neste Decreto, ressalvadas as hipóteses previstas no § 1º, deste artigo.

De outro norte, em que pese a suspensão temporária da conversão de licença prêmio em pecúnia, o próprio texto legal, **à luz do seu art. 10**, abre a possibilidade de que o Titular da Pasta, com a recepção da SEPOG, SEFIN e SUGESP, autorize casos que não possam sofrer adiamento da demanda, considerando o custo-benefício e o atendimento do interesse público. Veja-se:

Art. 10. Os casos omissos e as excepcionalidades deverão ser justificados pelo Titular da Pasta e recepcionados pela Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão - SEPOG, que comporá conjuntamente com a Secretaria de Estado de Finanças - SEFIN e a Superintendência de Gestão dos Gastos Públicos Administrativos - SUGESP, uma Comissão Permanente de Racionalização de Gastos, a qual autorizará somente os casos que não possam sofrer interrupção ou adiamento da demanda, apenas pelo prazo necessário, sempre considerando o custo-benefício e o atendimento do interesse público.

A nosso ver, a excepcionalidade mencionada no aludido decreto encontrará guarida no fato de que eventual suspensão do gozo da licença prêmio se deu para resguardar o interesse público, o que deverá ser justificado pelo gestor da pasta e submetido à comissão.

Logo, após o acatamento da SEPOG, SEFIN e SUGESP, devidamente motivado, pode ser deferida a conversão do benefício em pecúnia, desde que observados os demais requisitos previstos na legislação de regência.

2.4 DA CONVERSÃO DA LICENÇA PRÊMIO EM PECÚNIA EM FAVOR DOS SERVIDORES TRANSPOSTOS PARA OS QUADROS DA UNIÃO.

Para casos de pedidos de conversão de licença prêmio em pecúnia a servidores transpostos, o Conselho Superior da Procuradoria Geral do Estado já emitiu parecer de caráter normativo sobre o tema proposto (Id. 0014695519), nos autos do processo nº 0036.327682/208-25, ocasião em que concluiu o seguinte:

[...] **conclui-se não haver viabilidade jurídica para pagamento pelo Estado de Rondônia da conversão em pecúnia das férias e da licença prêmio dos servidores já transpostos e que estão cedidos ante à clara disposição do Artigo 89 do ADCT, após a redação da Emenda Constitucional nº 60/2009; [...]**

Com esse entendimento, a Procuradoria Geral do Estado, via de regra, **não** tem reconhecido o direito à licença prêmio em pecúnia aos servidores transpostos, ante a vedação trazida pela decisão colegiada.

Entretanto, a matéria ainda **não** se encontra pacífica, tendo sido, inclusive, objeto de recente análise pelo Procurador-Geral Adjunto do Estado, o qual, citando julgado hodierno do STF, enveredou-se por outra via e exarou o seguinte despacho no bojo dos autos n. 0020.405785/2021-16:

Vistos. Não descuido que situação semelhante à dos autos foi deliberada pelo Conselho Superior da PGE, ocasião em que se firmou o entendimento de "não haver viabilidade jurídica para pagamento pelo Estado de Rondônia da conversão em pecúnia das férias e da licença prêmio dos servidores já transpostos e que estão cedidos ante à clara disposição do Artigo 89 do ADCT, após a redação da Emenda Constitucional nº 60/2009", consoante se infere do parecer normativo de Id. 0014695519, exarado nos autos do processo SEI nº 0036.327682/2018-25. No entanto, instado a enfrentar a questão, o STF adotou entendimento diverso.

Nos autos nº 7010062-15.2019.8.22.0005 (ARE 1.331.264/RO, rel. Min. Luiz Fux), nº 7003961-59.2019.8.22.0005 (ARE 1.307.080/RO, rel. Min. Edson Fachin) e nº 7007948-40.2018.8.22.0005 (ARE 1.307.073/RO, rel. Min. Luiz Fux), o STF determinou que o juízo de origem adotasse a sistemática da repercussão geral, haja vista a controvérsia dos autos ter sido examinada no ARE 721.001-RG (Tema 635), rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe 07/03/2013, cujo principal excerto da decisão é abaixo transcrito:

"De plano, verifica-se que esta Corte, ao apreciar o ARE 721.001-RG (Tema 635), Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe 7.3.2013, reconheceu a existência de repercussão geral da matéria em debate e reafirmou a jurisprudência do STF, no sentido de que, à luz da proibição do enriquecimento sem causa, é devida a conversão de férias não usufruídas, bem assim de outros direitos de natureza remuneratória, como a licença prêmio, em indenização pecuniária por aqueles que não mais podem delas usufruir, quer pela inatividade, quer pelo rompimento do vínculo com a Administração Pública"

Da análise do ARE 721.001/RJ RG, julgado em 28/02/2013, pelo Tribunal Pleno, sob a relatoria do Min. Gilmar Mendes, constata-se ter sido firmado o seguinte precedente:

"Ante o exposto, manifesto-me pelo reconhecimento da repercussão geral da matéria debatida nos presentes autos para reafirmar a jurisprudência desta Corte, no sentido de que é devida a conversão de férias não gozadas bem como de outros direitos de natureza remuneratória em indenização pecuniária por aqueles que não mais podem delas usufruir, seja por conta do rompimento do vínculo com a Administração, seja pela inatividade, em virtude da vedação ao enriquecimento sem causa da Administração; consequentemente, conheço do agravo, desde já, para negar provimento ao recurso extraordinário (art. 544, § 4º, II, b, do CPC)".

Diante disso, o Presidente da Turma Recursal, nos casos acima dispostos, considerou prejudicados os recursos extraordinários interpostos pelo Estado de Rondônia, pois o acórdão recorrido estaria em conformidade com o acórdão paradigma firmado pelo STF no regime da repercussão geral, incidindo à espécie, portanto, a norma contida no art. 1.030, I, "a", segunda parte, do CPC.

Dessa maneira, considerando que o caso examinado, de fato, amolda-se ao Tema 635 da Repercussão Geral, já que os servidores públicos transpostos ao quadro de pessoal da União romperam o seu vínculo com a Administração estadual, não há mais discussão quanto à responsabilidade do Estado de Rondônia em efetuar o pagamento dos direitos de natureza remuneratória adquiridos pelos beneficiários da norma de que trata o art. 89 do ADCT da CF/88 relativamente ao período em que figuraram como servidores públicos estaduais, pois não podem mais usufruí-los, sob pena de claro enriquecimento sem causa da Administração Pública.

Ante o exposto, APROVO a Justificativa PGE-PT de id. 0020437341 e o Despacho PGE-PT de id. 0020715517, pois não há mais espaço para a interposição de qualquer recurso, servindo o presente caso de referência para os semelhantes.

Comunique-se o presente despacho ao Presidente do Conselho Superior da PGE, haja vista a inequívoca superação do parecer normativo exarado nos autos do processo SEI nº 0036.327682/2018-25, não havendo mais razão, salvo deliberação em contrário, para a sua aplicação, haja vista o Tema 635 da Repercussão Geral e as recentes decisões do STF que o aplicaram à controvérsia em questão.

Acaso o Presidente do Conselho Superior da PGE declare a superação do parecer normativo em virtude das recentes decisões do STF, seja a SEGEP, então, comunicada a esse respeito, a fim de se evitar o surgimento de novas demandas semelhantes, em evidente prejuízo ao erário, sobretudo por decorrência do incremento da obrigação de pagar gerada pelo processo judicial.

Assim, diante da ausência de pacificação sobre a temática envolvendo os servidores transpostos para a União Federal, recomenda-se a sua análise individualizada, estando eventual manifestação da Procuradoria Setorial sujeita à aprovação do Procurador- Geral do Estado, com lastro no art. 11, §1º da Resolução n. 08/2019/PGE – GAB, de maneira a não ser abrangida por esta manifestação referencial.

2.5 DA NÃO COMPUTAÇÃO, PARA FINS DE PERÍODO AQUISITIVO PARA LICENÇA POR ASSIDUIDADE, DO LABOR EXERCIDO DURANTE O ESTADO DE CALAMIDADE, À LUZ DA LEI COMPLEMENTAR Nº 173/2020.

A LC 173/2010, que estabelece o programa federativo de enfrentamento ao novo coronavírus - SARS-CoV-2 (Covid-19), e por sua vez altera a Lei Complementar nº101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), preconiza em seu art. 8º, *caput* e inciso IX:

Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:

IX - contar esse tempo como de período aquisitivo necessário exclusivamente para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço, sem qualquer prejuízo para o tempo de efetivo exercício, aposentadoria, e quaisquer outros fins.

Assim, diante da situação versada no dispositivo acima, fica expressamente **vedado** à administração computar o período de labor exercido durante o estado de calamidade pública de que trata a LC 173/2020 para fins de concessão de licença prêmio.

Nessa senda, o E. TJRO, em recente julgamento, denegou, por maioria, a segurança postulada por impetrante no qual pretendia fosse computado o período laborado durante o estado de calamidade para efeitos de licença prêmio. Vejamos:

Mandado de Segurança n. 0800194-46.2021.8.22.0000 – Pje

Objeto: Busca anular a ilegalidade do ato praticado pelo Presidente do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, que indeferiu o pedido de gozo de licença-prêmio por assiduidade ou, alternativamente em caso de impossibilidade, sua conversão em pecúnia. **Decisão:** “SEGURANÇA DENEGADA, POR MAIORIA, NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR. VENCIDOS OS DESEMBARGADORES ROWILSON TEIXEIRA, SANSÃO SALDANHA, RADUAN MIGUEL FILHO E GILBERTO BARBOSA.” Destarte, observando que o ora requerente pretende a concessão de licença prêmio período aquisitivo correspondente de 29/07/2015 a 28/07/2020, e, considerando que a suspensão a que trata o art. 8º da LC 173/2020 iniciou-se com a publicação do referido dispositivo legal na data de 27/05/2020, tem-se que o mesmo não cumpriu o quinquênio necessário para a concessão da licença pleiteada.

(...)

EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. LICENÇA-PRÊMIO. ART. 8º, IX, DA LEI COMPLEMENTAR N. 173/2020. SUSPENSÃO DA CONTAGEM DO PERÍODO AQUISITIVO ATÉ 31/12/2020. CONSTITUCIONALIDADE DA NORMA RECONHECIDA EM CONTROLE CONCENTRADO. REAFIRMAÇÃO DA CONSTITUCIONALIDADE EM SEDE DE REPERCUSSÃO GERAL. OFENSA A DIREITO LÍQUIDO E CERTO. INEXISTÊNCIA. 1. Segundo o entendimento do Supremo Tribunal Federal, em sede de controle concentrado de constitucionalidade, o conteúdo dos arts. 7º e 8º da LC 173/2020 não versa sobre o regime jurídico dos servidores públicos, mas sim sobre a organização financeira dos entes federativos e seus órgãos, cuja finalidade é apresentar medidas de prudência fiscal para o enfrentamento dos efeitos econômicos negativos causados pela pandemia aos cofres públicos. Logo, por se tratar de normas atinentes ao campo das finanças públicas, a competência comum de iniciativa legislativa encontra-se autorizada pelo art. 23, parágrafo único, e 24, I, da Constituição Federal (ADIs n. 6442, 6442, 6447, 6450 e 6525). 2. Ainda no entender da Corte Suprema, admitir a continuidade ao cômputo do tempo de serviço e da licença-prêmio, mantendo apenas a suspensão do pagamento e da fruição de tais benefícios durante o período de 27 de maio de 2020 a 31 de dezembro de 2021, contraria o decidido nas ADIs 6442, 6447, 6450 e 6525 e ao Tema 1137-RG. 3. Segurança denegada.

(...)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os magistrados do Tribunal Pleno do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, em, **POR UNANIMIDADE, DENEGAR A SEGURANÇA NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR.**

Sobre o mesmo tema, também se manifestou a ASTEC-SEGEP nos autos do Processo SEI 0033.335893/2020-86, mediante o Parecer 0006/2020, cujo trecho de relevo ora se destaca:

O Ofício-Circular nº 133/2020/SEGEP-REOF, de id 0015117621, dispõe sobre o Memorando n. 1/2020/PGE-SEGEP (0014238143) o qual, em síntese, chama a atenção para a necessidade de aplicação da Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020, a qual estabelece em seu artigo 8º que, na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, ou seja, na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, no caso da União, ou pelas Assembleias Legislativas, na hipótese dos Estados e Municípios, enquanto perdurar a situação, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, entre outras coisas, de contar esse tempo como de período aquisitivo necessário exclusivamente para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios, LICENÇAS-PRÊMIO e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço, sem qualquer prejuízo para o tempo de efetivo exercício, aposentadoria, e quaisquer outros fins. Vejamos:

Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020:

Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente

da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:

(...)

IX - contar esse tempo como de período aquisitivo necessário exclusivamente para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço, sem qualquer prejuízo para o tempo de efetivo exercício, aposentadoria, e quaisquer outros fins.

Vale registrar que o início do prazo de suspensão da contagem do período aquisitivo de Licença Prêmio deve ser o da entrada em vigor da LC nº 173/2020 (27 de maio de 2020), e não o da entrada em vigor do decreto de calamidade no âmbito do Estado de Rondônia (20 de março de 2020), considerando o fato de que o aludido decreto é anterior a LC n. 173, em prestígio ao princípio da irretroatividade da lei, que impõe que a lei nova não será aplicada às situações constituídas sobre a vigência da lei revogada ou modificada. Este princípio objetiva assegurar a segurança, a certeza e a estabilidade do ordenamento jurídico.

Com efeito, temos que a interpretação do NCP-SEGEP aos termos do Ofício-Circular nº 133/2020/SEGEP-REOF (0015117621) foi por demais extensiva, violando o princípio da irretroatividade da lei nova, uma vez que cabe ao NCP-SEGEP, nos casos em que não tiverem sido implementados os cinco anos do período aquisitivo, apenas anotar o sobrestamento da contagem do período aquisitivo no MAPA DE APURAÇÃO DE TEMPO DE SERVIÇO PARA FINS DE CONCESSÃO DE LICENÇA PRÊMIO, até nova ordem ou até o termo de 31/12/2021, e não simplesmente desconsiderar todo o período aquisitivo anterior a LC 173, como se não existisse.

O que a LC n. 173/2020 impõe é mera suspensão da contagem do período aquisitivo de Licença Prêmio e, quando ocorre suspensão, os prazos param de correr momentaneamente e voltam a fluir de onde pararam, após finalizado o motivo determinante da suspensão. Diga-se, na hipótese de suspensão os prazos são contados até a data em que acontece o fato suspensivo (vigência da LC 173) e depois a contagem é retomada de onde parou (final da situação de calamidade pública ou 31/12/2021).

O fato do artigo 123 da LC 68/92 estabelecer que "*após cada quinquênio **ININTERRUPTO** de efetivo serviço prestado ao Estado de Rondônia, o servidor fará jus a 3 (três) meses de licença, a título de prêmio por assiduidade com remuneração integral do cargo e função que exercia*", não impõe a perda da contagem do período aquisitivo anterior ao sobrestamento legal, pois tal suspensão não pode ser imputada ao servidor, mas sim, decorreu de imposição legal (LC 173), não alcançando situações já constituídas antes da vigência da LC n. 173/2020.

Veja que a natureza da Licença Prêmio é de premiar o servidor que se mostrou assíduo ao longo de cinco anos ininterruptos e, o sobrestamento imposto pela LC nº 173/2020 não tem qualquer relação com eventual inassiduidade do servidor que pudesse impor-lhe a perda do período aquisitivo anterior a LC 173 ou qualquer outra penalidade, eis que a suspensão decorreu de norma legal temporária e excepcional decorrente de motivos de força maior, a pandemia do COVID19.

Tal entendimento também foi esposado nos processos **SEI 0031.362334/2021-00 e 0004.322326/2021-98**. E, no âmbito do STF, tem-se os julgamentos das **ADIs 6442, 6447, 6450 e 6252 e do RE 1311742 RG**. E, cassando entendimento contrário, tem-se os seguintes precedentes: Rcl 48.214 MC, Rcl 48.276 MC, RCL 48.157/SP, RCL 48.158/SP, RCL 48.178/SP, RCL 48.214/SP e RCL 48.276/SP.

Grosso modo, **desde a vigência da LC 173/2020**, em 28/05/2020, até **31/12/2021**, fica sobrestada a contagem do período para fins de concessão de licença prêmio.

Lado outro, **não se pode desconsiderar o período aquisitivo anterior ao sobrestamento determinado pela LC 173/2020**, pois o que a norma em questão impõe é a **suspensão momentânea** do período que seria computado para fins de licença prêmio **apenas durante o estado de calamidade pública**, até porque a regra adotada pelo ordenamento jurídico é de que a norma não poderá retroagir, ou seja, a lei nova não será aplicada às situações já constituídas (princípio da irretroatividade).

Repita-se, o caso é de **mera suspensão da contagem do período aquisitivo**, o qual há de ser retomado após o término do impedimento legal estabelecido na LC 173/2020.

Não é demais frisar que o início do prazo de suspensão da contagem do período aquisitivo de licença prêmio deve ser o da entrada em vigor da LC nº 173/2020 (28 de maio de 2020), e **não** a data de publicação do decreto de calamidade no âmbito do Estado de Rondônia (20 de março de 2020),

considerando o fato de que o aludido decreto é anterior à Lei Complementar nº 173/2000, em prestígio ao princípio da irretroatividade da lei, que impõe que a lei nova não será aplicada às situações constituídas sob a vigência da lei revogada ou modificada.

2.6 DA NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DO DECRETO N. 24.071/2019.

Ainda, não é por demasiado mencionar que, caso seja deferida a conversão, **há que se observar, também, os termos do Decreto Estadual nº 24.071, de 12 de julho de 2019**, que regulamenta a ordem de inclusão em folha de pagamento dos benefícios salariais, decorrentes da conversão em pecúnia de férias e outros, **sobretudo a ordem cronológica de pagamento** e os limites financeiros previstos naquela norma, conforme disposições contidas nos arts. 1º, 2º e 3º, senão observe:

Art. 1º. Este Decreto regulamenta a inclusão em folha de pagamento dos benefícios salariais, decorrentes da conversão em pecúnia de férias, licença-prêmio, licença especial e abono pecuniário dos servidores pertencentes aos Órgãos da Administração Direta ou Indireta do Poder Executivo.

Art. 2º. A preferência de pagamento dos benefícios salariais obedecerá aos seguintes critérios, sucessivamente:

I - servidores idosos (60 anos ou mais) e servidores portadores de doenças graves ou incapacitantes, ou cujos dependentes sejam portadores de tais doenças, mediante comprovação por laudo médico, homologado pelo Centro de Perícias Médicas Estadual - CEPEM;

II - ordem cronológica de instauração do processo dos titulares dos créditos de valores até R\$ 5.000,00;

III - ordem cronológica de instauração do processo dos titulares dos créditos de valores de R\$ 5.000,01 a R\$ 10.000,00;

IV - ordem cronológica de instauração do processo dos titulares dos créditos de valores acima de R\$ 10.000,01.

Art. 3º. Os Ordenadores de Despesas realizarão o efetivo controle dos pagamentos de benefícios salariais, em observância das prioridades estabelecidas no artigo 2º do presente Decreto, nas seguintes proporções:

I - referentes aos incisos I e II: 30% do limite mensal; e

II - referentes aos incisos III e IV: 20% do limite mensal.

§ 1º. Os processos dos valores enquadrados nos incisos II, III e IV do artigo 2º poderão ser parcelados, respeitando-se os limites previstos.

§ 2º. Os Ordenadores de Despesa exercerão o controle do limite de recursos alocados, mensalmente, para a sua pasta, observando o previsto no artigo 4º. § 3º. Após o processamento prévio da folha de pagamento, o Setor de Recursos Humanos de cada Unidade deverá verificar o somatório dos pagamentos de benefícios salariais, previstos no artigo 1º deste Decreto e realizar as devidas adequações ao limite.

Convém pontuar que, para os casos em que o servidor tiver manejado ação judicial visando obter a conversão do benefício em pecúnia, com processo administrativo em andamento, **deverá este último ser sobrestado, na forma do art. 3º, §4º, incisos I e II:**

[...]

I - caso o servidor tenha ingressado judicialmente pleiteando o direito, o processo administrativo deverá ser sobrestado, devendo o Setor de Recursos Humanos da Unidade oficial à Procuradoria-Geral do Estado para a devida compensação com o sistema de pagamento de decisões judiciais, previsto no artigo 100 da Constituição Federal; e

II - o ordenador de despesas de cada Unidade deverá reconhecer a despesa formalmente

Assim, reputa-se prudente que o servidor formule declaração, sob as penas da lei, indicando que **não** formulou pretensão judicial com objeto idêntico ao do pedido administrativo.

2.7 – DA MOTIVAÇÃO DA SUSPENSÃO DO GOZO DA LICENÇA PRÊMIO PELO CHEFE IMEDIATO NA HIPÓTESE DO §5º DO ARTIGO 123 DA LC Nº 68/92.

Somente o indeferimento JUSTIFICADO do gozo da licença prêmio, **motivado no interesse da Administração**, demonstrando a imprescindibilidade do servidor para a continuidade dos serviços que lhe são afetos, tão logo haja disponibilidade financeiro orçamentária no órgão para tanto, faz nascer para o servidor público o direito à conversão da licença prêmio em pecúnia fundamentada no §5º do artigo 123 da LC nº 68/92, ou seja, quando o servidor tiver adquirido **apenas um período** de licença prêmio por assiduidade.

Dessa forma, o chefe imediato do servidor sempre deverá motivar o ato de suspensão do gozo da licença prêmio para que seja viabilizada a conversão em pecúnia, pois o §5º do artigo 123 da Lei Complementar nº 68/92 é expresso em conferir o direito *“quando servidor tiver adquirido apenas um período de licença prêmio por assiduidade e, por motivo de interesse da administração, demonstrando através de despacho fundamento do seu chefe imediato a imprescindibilidade daquele para continuidade dos serviços que lhe são afetos, também poderá optar em pecúnia o benefício daí decorrente, observada sempre pelo administrador a disponibilidade orçamentária e financeira do órgão de lotação do servidor”*.

Sabe-se que o princípio da motivação exige que a Administração Pública indique os fundamentos de fato e de direito de suas decisões. Não é demais lembrar que a “transparência” que a sociedade reclama do processo decisório administrativo é traduzida juridicamente como o dever de fundamentar as decisões, demonstrando o elo que une a prática do ato ao interesse público mediato ou imediato.

Quando a finalidade do ato não se encontra nos parâmetros precitados, impõe-se a sua anulação por desvio de finalidade, que é a outra face da motivação.

Nesse sentido, a boa doutrina de Diógenes Gasparini (*in* Direito Administrativo, 5ª ed., Saraiva, 2000, p. 59), assim nos ensina: *“(...) só é válido o ato se os motivos enunciados efetivamente aconteceram. Desse modo, a menção de motivos falsos ou inexistentes vicia irremediavelmente o ato praticado”*.

Essa regra, contudo, **não** se aplica à conversão da licença prêmio em pecúnia na hipótese do §4º do artigo 123 da LC nº 68/92, quando será **desnecessária** a suspensão do gozo da licença prêmio pelo chefe imediato, eis que o direito à conversão em pecúnia advirá do simples fato de o servidor na ativa **completar dois ou mais períodos de licença prêmio** não gozados, hipótese na qual poderá optar pela conversão de **um** dos períodos em pecúnia.

Igualmente, em caso de falecimento, os beneficiários à pensão do servidor receberão em pecúnia **tantos quantos** períodos de licença prêmio adquiridos e não gozados em vida, benefício este também assegurado aos servidores quando ingressarem na inatividade, observada, em qualquer caso, a disponibilidade orçamentária e financeira de cada unidade.

2.8 – DA NATUREZA INDENIZATÓRIA DO PAGAMENTO DECORRENTE DA CONVERSÃO EM PECÚNIA DA LICENÇA NÃO USUFRUÍDA.

Por oportuno, importa mencionar a **não** incidência de contribuição previdenciária e de imposto de renda no pagamento licença prêmio não gozada, eis que o seu caráter é nitidamente **indenizatório**.

Nessa seara, a conversão em pecúnia de licença prêmio não usufruída por interesse da Administração possui, para efeito de contribuição previdenciária e imposto de renda, **natureza jurídica indenizatória**, o que arreda a incidência desses tributos.

Sobre a natureza da conversão, já se posicionou o C. Superior Tribunal Justiça, conforme se depreende do enunciado da sua Súmula 136: **"o pagamento de licença-prêmio não gozada por necessidade do serviço não está sujeito ao imposto de renda"**.

2.9 – DA IMPOSSIBILIDADE DO GOZO DE LICENÇA POR ASSIDUIDADE OU MESMO DA CONVERSÃO EM PECÚNIA DOS SERVIDORES CEDIDOS AO PODER EXECUTIVO DO ESTADO DE RONDÔNIA, PERTENCENTES A OUTRAS ESFERAS DE PODER OU A OUTRO ENTE POLÍTICO.

A LC nº 68/92, por obviedade e nos termos dos seus artigos 1º e 2º, **aplica-se exclusivamente aos servidores públicos ESTADUAIS efetivos**, e não aos municipais e/ou federais eventualmente cedidos ao Poder Executivo, aos quais se aplica o regime jurídico próprio do respectivo município ao qual são subordinados e/ou da União (valendo lembrar que na União sequer existe o direito à licença prêmio e/ou a sua conversão em pecúnia). Vejamos:

1º Esta Lei Complementar institui o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis **do Estado de Rondônia**, das Autarquias e das Fundações Públicas Estaduais.

Art. 2º As disposições desta Lei Complementar são aplicáveis, no que couber, aos servidores da Assembleia Legislativa, do Tribunal de Justiça, do Tribunal de Contas e do Ministério Público **do Estado de Rondônia**.

Dessa forma, não havendo previsão de extensão da licença prêmio aos servidores de outras esferas da federação cedidos ao Poder Executivo estadual, eventual concessão do benefício pretendido violaria o princípio da legalidade, que impõe a total subordinação do Poder Público à previsão legal, visto que os agentes da Administração Pública devem atuar sempre conforme a lei.

Para que fosse possível estender o direito à licença prêmio e/ou sua conversão em pecúnia aos servidores de outras esferas da federação cedidos ao Poder Executivo estadual, **haveria que existir, no âmbito do Poder Executivo estadual, uma norma alargando** o benefício instituído pelo artigo 123 da LC nº 68/93, nos termos do que estabelece, por exemplo, o art. 109 da Lei Complementar nº 859/2016, que ampliou o direito à percepção da licença prêmio aos servidores de qualquer esfera de governo cedidos ao Tribunal de Contas estadual. Vejamos:

Art. 109. Observado o interesse da Administração e a existência de previsão orçamentária e disponibilidade financeira, fica o Tribunal de Contas autorizado a indenizar os direitos adquiridos, e não gozados, dos servidores de quaisquer das esferas de governo que lhe forem cedidos, com ou sem ônus, como férias e licença prêmio assiduidade e a pagar os auxílios que são assegurados aos seus servidores.

Contudo, semelhante norma não existe no âmbito do Poder Executivo estadual, restando, portanto, **vedada** a concessão de licença prêmio e/ou sua conversão em pecúnia aos servidores municipais ou federais cedidos ao Poder Executivo estadual, por esbarrar no princípio da legalidade estrita, eis que a LC 859/2016 volta-se **exclusivamente** aos servidores cedidos a Corte de Contas estadual.

2.10 – DA BASE DE CÁLCULO PARA O PAGAMENTO DA INDENIZAÇÃO DA LICENÇA PRÊMIO

Historicamente, a Procuradoria Geral do Estado tem se posicionado no sentido de que a indenização do período de licença prêmio convertido em pecúnia seja calculada sobre os vencimentos da data do início do pagamento da conversão em pecúnia.

Isso porque, enquanto verba de natureza indenizatória que tem em vista compensar o servidor pelo trabalho realizado durante o período em que poderia gozar de afastamento remunerado, o valor deverá corresponder aos vencimentos que perceberia caso tivesse usufruindo da licença quando do pagamento.

Nesse caso, o servidor deve perceber a remuneração da data do efetivo pagamento da conversão da licença prêmio em pecúnia, e não a remuneração vigente na data do pedido de gozo da licença prêmio ou do reconhecimento do direito, muitas vezes já defasada em razão da própria burocracia da tramitação dos autos respectivos.

Urge registrar que restou consignado pelo gabinete da Procuradoria Geral do Estado, em despacho do Excelentíssimo Procurador Geral Adjunto, ao avocar o Parecer nº 266/2021/PGE-PCDS, nos autos do processo nº 0037.529963/2019-91, o seguinte:

Em relação à licença prêmio, o art. 123, caput, da LC 68/92 dispõe que será concedida ‘com remuneração integral do cargo e função que exercia’. Com isso, além de prever, de maneira expressa, o pagamento alusivo ao exercício de função, **não** limitou a base de cálculo à remuneração do cargo efetivo, como dispunha o art. 87, **caput**, da Lei 8.112/90, o que impõe seja integrada à base de cálculo, também, a representação percebida por decorrência do exercício de cargo em

comissão. Além do mais, não há razão jurídica para se admitir a inclusão na base de cálculo da gratificação alusiva ao exercício de função de confiança, mas não do cargo em comissão. O discrimen seria injustificável.

Assim, embora a percepção de FG ou de CDS consubstancie vantagem de natureza transitória, possuem inequívoca natureza remuneratória, como preconiza o próprio art. 65, **caput**, da LC 68/92, tanto que o servidor percebe tal parcela nos afastamentos e quando do pagamento do 13º salário.

Restam **ressalvadas** da base de cálculo, contudo, **eventuais verbas de natureza indenizatória**, que não integram a remuneração do servidor, nos termos do artigo 69, § 1º, da LC nº 68/92 (*§ 1º as indenizações não se incorporam ao vencimento ou provento para qualquer efeito*), **bem como as horas extraordinárias**, eis que, nos termos do art. 93 da LC nº 68/92, *“o serviço extraordinário tem caráter EVENTUAL e só será admitido em situações excepcionais e temporárias”*, somente devendo ser indenizado em caso de efetiva prestação do serviço extraordinário.

3 – CONCLUSÃO.

Pelo exposto, com base nas atribuições de consultoria jurídica, dentre outras, a emissão de pareceres em assuntos institucionais quando regularmente solicitado, em resposta à consulta formulada pela Coordenação de Recursos Humanos da Secretaria de Estado da Educação, o direito à licença prêmio e a sua conversão decorrem do preenchimento de requisitos objetivos.

Assim, para o deferimento do pedido de licença prêmio, deverão ser observados os seguintes parâmetros:

- a) o beneficiado deve ser o servidor público ESTADUAL (não abrange os servidores de outras esferas da federação cedidos) e EFETIVO (não abrange os servidores exclusivamente comissionados, temporários e/ou emergenciais);
- b) verificação do tempo de serviço do servidor (05 anos ininterruptos), mediante a confecção planilha de apuração de tempo de serviço (art. 123, da LC 68/92);
- c) que o tempo de serviço computado para fins de licença prêmio tenha sido prestado exclusivamente ao Estado de Rondônia na qualidade de servidor público efetivo;
- d) verificação dos registros de procedimentos administrativos mediante juntada da respectiva certidão negativa (art. 125, I, LC 68/92), de modo a comprovar não ter sofrido penalidade de suspensão;
- e) análise do mapa de frequência do servidor (art. 125, parágrafo único, LC 68/92), verificando-se se não possui falta injustificada no serviço, devendo, em caso de constatação de ausência injustificadas ao labor, ser retardada a concessão da licença na proporção de 1 (um) mês para cada falta;
- f) certificação de que não há impedimentos para a concessão da licença (art. 125, I, II, LC 68/92) notadamente: 1) não ter sofrido penalidade disciplinar de suspensão; 2) ausência de afastamento do cargo em razão de doença na família sem remuneração; 3) ausência de licença para tratar de interesses particulares; 4) ausência de condenação a pena privativa de liberdade em sentença definitiva; e 5) ausência de afastamento para acompanhar cônjuge ou companheiro;
- g) certificação de que o número de servidores em gozo simultâneo de licença prêmio por assiduidade não é superior a 1/3 (um terço) da lotação da respectiva unidade administrativa do órgão entidade (art. 126, LC 68/92);

Para a conversão em pecúnia da licença prêmio, diante da impossibilidade do seu gozo ou fruição, além dos requisitos acima elencados, deve a administração observar:

- h) se o período de licença já não foi computado para efeitos de aposentadoria;
- i) nos casos da existência de dois ou mais períodos aquisitivos, o limite de conversão em pecúnia de apenas 01 (um) período de licença prêmio com fundamento no § 4º, do art. 123, da LC 68/92, excetuada a hipótese de imprescindibilidade do servidor para a continuidade dos serviços, por interesse da administração e devidamente comprovada por meio de justificativa, caso em que poderão ser convertidos os demais períodos com fundamento no § 5º, do art. 123, da LC 68/92;
- j) nos casos em que o servidor tiver adquirido apenas um período de licença prêmio por assiduidade e, por motivo de interesse da administração, não puder usufruí-lo, observar se existe

despacho fundamentado do chefe imediato que justifique a imprescindibilidade do servidor para a continuidade dos serviços (art. 123, §5º, LC nº 68/92)

k) as exceções insertas no art. 5º, §1º, incisos I a IV, do Decreto 20.887/2016;

l) caso a situação do servidor não se enquadre nas exceções previstas na alínea anterior, deve ser observada a regra insculpida no art. 10 do aludido texto normativo, desde que a conversão em pecúnia da licença atenda ao interesse público, mediante análise a ser feita pelo gestor da pasta, conforme o seu juízo de discricionariedade;

m) o prazo de suspensão da contagem do período aquisitivo de licença prêmio previsto na LC nº173/2020, compreendido entre a data da sua vigência, 28/05/2020, até o dia 31/12/2021, e;

n) a disponibilidade financeira e orçamentária, notadamente às normas elencadas no Decreto n.24.071/2019, que regulamenta a programação financeira de benefícios salariais incluídos em folha, sobretudo a ordem cronológica de pagamento, para ambas as hipóteses de conversão (§§ 4º e 5º do art. 123 da LC 68/92); e

o) declaração firmada pelo beneficiário no sentido de não haver postulado idêntico benefício junto ao Poder Judiciário, fato que atrairia o sobrestamento do pedido administrativo, à luz do art. 3º, §4, incisos I e II, do Decreto 24.049/2019.

Registre-se que eventual imposição de limitação à quantidade de período de licença que possa ser convertido em indenização, desde que comprovado que o autor satisfaz todos requisitos legais, implica enriquecimento sem causa da administração, na medida em que ficará o mesmo impedido de gozar do aludido benefício – fato que ensejou o pedido de sua conversão em pecúnia – e ainda de receber pelo labor no período.

Deverão ser encaminhados à PCDS ou à Procuradoria setorial da PGE junto à SEGEP apenas os casos em que haja fundadas dúvidas quanto ao pagamento em pecúnia da licença prêmio não usufruída, a serem especificados, minuciosamente, os pontos controvertidos que deverão ser esclarecidos por meio do parecer jurídico.

Por derradeiro, as hipóteses envolvendo a conversão de licença prêmio em favor de servidores transpostos devem ser objeto de apreciação individualizada, ante a ausência de decisão definitiva sobre a temática.

Destaca-se, ainda, que o posicionamento exarado neste procedimento administrativo de parecer não consubstancia manifestação de conteúdo obrigatório, logo, não vincula a decisão a ser tomada pela autoridade competente, conforme alhures ressaltado.

A decisão final, portanto, fica a cargo do Ordenador de Despesa, de forma fundamentada, tendo em vista que não se admite deliberação, em qualquer aspecto, sem motivação ou mediante simples invocação à conveniência administrativa, até mesmo por força do teor do art. 37 da CF/88.

Eis o parecer que ora se submete à consideração superior, nos termos da Resolução nº 8/2019/PGE/RO.

Porto Velho, data e hora do sistema.

[1] STJ, **AgRg no RMS 44.763/RO**, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 05/05/2015, DJe 22/05/2015.

[2] RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 1.307.080 RONDÔNIA.



artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.](#)



Documento assinado eletronicamente por **GLAUBER LUCIANO COSTA GAHYVA, Procurador(a)**, em 18/11/2021, às 12:17, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.](#)



Documento assinado eletronicamente por **Tiago Cordeiro Nogueira, Procurador(a)**, em 18/11/2021, às 14:40, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.](#)



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **0022153711** e o código CRC **B56665D8**.

Referência: Caso resposta este Parecer, indicar expressamente o Processo nº 0020.540575/2021-65

SEI nº 0022153711