

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
Secretaria de Gestão Pública
Departamento de Normas e Procedimentos Judiciais de Pessoal
Coordenação-Geral de Aplicação das Normas

NOTA INFORMATIVA Nº 219 /2014/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP

Assunto: Possibilidade de pagamento da remuneração retroativamente ao período em que o servidor estava indevidamente suspenso no curso de Processo Administrativo Disciplinar.

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. O processo epigrafado, encaminhado a este Departamento de Normas e Procedimentos Judiciais de Pessoal – DENOP, trata de requerimento do servidor **XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX**, no qual pleiteia o ressarcimento de todas as vantagens inerentes ao cargo, promoções e verbas remuneratórias, referente ao período compreendido entre dezembro de 1997 e junho de 2000, período no qual esteve afastado das atividades laborais por decisão de sua chefia imediata, em decorrência de processo administrativo disciplinar contra ele instaurado.

2. Por intermédio da Nota Técnica nº 45/2014/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP, de 21 de fevereiro de 2014, este DENOP exarou entendimento de que o pagamento de remuneração a servidor público decorre do efetivo desempenho das atribuições do cargo ou de expressa previsão legal, situação não vislumbrada nos autos. Todavia, suscitou-se a dúvida quanto a possibilidade de anulação do ato administrativo que manteve o servidor afastado, sem remuneração, no período já mencionado, por vício de legalidade; os efeitos desta anulação no caso posto, e a incidências da prescrição/decadência para anulação e prática deste ato, motivo pelo qual foram os autos encaminhados à CONJUR/MP.

3. Desta forma, entende-se pelo acolhimento do Parecer nº 0357-3.9/2014/LFL/CONJUR-MP/CGU/AGU, de 7 de abril de 2014, no qual a Consultoria Jurídica deste Ministério posiciona-se pelo não acolhimento da pretensão do servidor **XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX**, e a aplicação da regra geral consubstanciada no artigo 40, caput, da Lei nº 8.112/90, nos termos do qual vencimento é a retribuição pecuniária pelo exercício de cargo público, com valor fixado em lei. Ademais, a situação ora apresentada, não se encontra albergada pelo art. 98 da Lei nº 8.112/90, a qual se refere ao instituto da reintegração, situação esta na qual o servidor é demitido, e posteriormente readmitido, em consequência da invalidação, administrativa ou judicial, de sua demissão.

4. Assim sendo, sugere-se o envio do referido processo ao Departamento de Recursos Humanos do Departamento de Polícia Rodoviária Federal, para conhecimento e providências que julgue necessárias.

INFORMAÇÕES

5. Segundo extrai-se dos autos, o servidor **XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX** interpôs frente à 12ª Superintendência de Polícia Rodoviária Federal/ES, do Departamento de Polícia Rodoviária Federal, em 16 de novembro de 1995, solicitação de Licença para Tratar de Assuntos Particulares, nos moldes do art. 91 da Lei nº 8.112/90, pelo prazo de 2 (dois) anos, tendo o referido pedido sido indeferido pelo citado órgão, em 22 de novembro de 1995.

6. Ocorre que não se encontra acostado aos autos nenhum documento que comprove que o servidor tomou ciência da decisão supramencionada, motivo pelo qual, segundo informou o servidor, passou a gozar o período da referida licença. Ato contínuo, findo o período da suposta licença, o servidor protocolou documento junto à 12ª Superintendência daquele órgão, o qual encontra-se anexo às fls. 110 dos autos, apresenta-se ao trabalho.

7. Todavia, na ocasião, o servidor **XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX** foi cientificado de que **não poderia retornar ao trabalho**, tendo em vista a existência de Processo Disciplinar Administrativo - PAD, instaurado em decorrência de faltas injustificadas ao serviço, desde o dia 06 de dezembro de 1995. Desta forma, foi o servidor considerado disponível para o serviço, mas afastado de suas funções, cautelarmente pelo período correspondido entre 15 de novembro de 1997 e 10 de julho de 2000, **sem receber seus vencimentos**.

8. Conforme informado nos autos, o referido processo administrativo foi anulado por duas vezes, sendo que a última delas mediante o Parecer CJ nº 017/98, aprovado pelo Ministro da Justiça. Todavia, o arquivamento do processo deu-se após o Parecer CJ nº 75/200, que inocentou o servidor da conduta que lhe era imputada, visto não existir o ânimo de abandonar o cargo ocupado, não se enquadrando na conduta prevista no art. 132, II da Lei nº 8.112/90.

9. Em face da decisão supra, o servidor requereu o pagamento de todas as vantagens inerente ao cargo, promoções e retribuições pecuniárias ocorridas no período em que esteve afastado para a apuração do processo administrativo disciplinar, alegando que o art. 28 da Lei nº 8.112/90 prevê o instituto da reintegração, sendo “a reinvestidura do servidor estável no cargo anteriormente ocupado, ou no cargo resultante de sua transformação, quando invalidada a sua demissão por decisão administrativa ou judicial, com ressarcimento de todas as vantagens”.

10. Desta forma, a Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça, por intermédio da Nota Técnica nº 01/2007-AGU/CONJUR/DPRF/MJ, analisou o pleito do servidor e manifestou-se favorável ao pedido, que não foi acatado pela Divisão de Recursos Humanos do Departamento de Polícia Rodoviária Federal, que alegou no Despacho nº 442/2009 – DIREC/CGRH/DPF, que a fundamentação legal para embasamento da decisão não poderia ser apresentada porque além de não se tratar de caso de reintegração, não podemos descuidar do fato de que o servidor não trabalhou durante todo esse período, ou seja, não houve a efetiva contraprestação para o recebimento dos vencimentos, conforme previsão legal do art. 40 da Lei nº 8.112/90, e solicitou ainda, o envio dos autos a este Departamento de Normas e Procedimentos Judiciais de Pessoal, para pronunciamento quanto à possibilidade de pagamento da remuneração ao servidor afastado, mesmo sem a ocorrência da contraprestação do serviço durante o afastamento.

11. Diante do exposto, após a análise dos autos, este Departamento de Normas e Procedimentos Judiciais de Pessoal exarou a Nota Técnica nº 45/2014/CGNOR/DENOP/SEGEP/M, de 21 de fevereiro de 2014, da qual ora transcrevemos alguns excertos.

21. No caso analisado, o que se percebe é que não ocorreu um afastamento propriamente dito, mas sim a negativa de retorno às funções, proferida pela chefia imediata do servidor, transcrita abaixo, sem resposta ao requerimento juntado às fls. 110, com alegação da simples existência de processo administrativo instaurado e em curso. Essa decisão não encontra embasamento legal, pois a simples existência do processo administrativo não impediria o retorno do servidor a sua atividade laboral, aliás, no caso tratado, o retorno do servidor era obrigatório, jamais facultativo ou disponível a discricionariedade do gestor público.

“Prezado Sr.

Em atenção ao vosso requerimento que protocolado recebeu o nº 08.667.001.107/97, vimos pelo presente instrumento informar Vs^a. que em razão do Processo nº XXXXXXXXXXXX em tramitação, não poderemos atender o pedido apresentado.

Sem mais para o momento, apresentamos nossos protestos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente.

Ademir José de Lima

Superintendente”

22. Verdadeiramente, a chefia do servidor poderia optar pelo afastamento cautelar, garantida as vantagens remuneratórias, o que não ocorreu no caso analisado. A Administração Pública agiu sem amparo legal criando uma nova forma de punição não prevista na legislação atual, aplicada à mingua, inclusive, do devido processo legal.

23. Nesse caso, é necessário recordar que o art. 53 da Lei nº 9.784/99, abaixo transcrito, determina a possibilidade de revisão dos atos administrativos pela própria Administração, não sendo necessário, no caso concreto, que essa constatação advenha da decisão do Processo Disciplinar nº XXXXXXXXXXXX-XX:

Art. 53. A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos.

24. Quanto à possibilidade de pagamento de remuneração a servidor observe-se que a regra geral esta inscrita no art. 40 da Lei nº 8.112/90, *in verbis*:

Art. 40. Vencimento é a retribuição pecuniária pelo exercício de cargo público, com valor fixado em lei.

25. Destarte, em regra, o pagamento da remuneração está ligado, diretamente, à prestação do serviço, ou seja, ao efetivo labor exercido pelo servidor.

26. Porém, diversos são os institutos que permitem o pagamento da remuneração ao servidor sem a contraprestação laboral. Como exemplo, o próprio afastamento cautelar no processo administrativo, já aqui transcrito, que garante a remuneração durante o afastamento. Além disso, a disponibilidade é outra exceção, também prevista na Lei nº 8.112/90.

27. Dessa forma, percebe-se que é *conditio sine qua non* o labor como forma de contraprestação da remuneração devida pela administração, sendo que há hipóteses legais de exceção à regra do art. 40 da Lei nº 8.112/90, este entendimento encontra-se estampado na Nota Informativa nº 798/2012/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP, cópia anexa, amparado por manifestação da Consultoria Jurídica deste Ministério¹ e pela Consultoria-Geral da União - CGU/AGU².

28. Pelo exposto, **entendemos que, em regra, o pagamento de remuneração a servidor público decorre do efetivo desempenho das atribuições do cargo ou de expressa previsão legal, situação não vislumbrada nos autos. Todavia, surge dúvida quanto à possibilidade de haver a anulação do ato administrativo que manteve o servidor afastado, sem remuneração, no período compreendido entre 15 de novembro de 1997 e 10 de julho de 2000, por vício de legalidade; os efeitos desta anulação no caso posto e a incidência da prescrição/decadência para a anulação e prática deste ato. Assim, devido à complexidade jurídica de que se reveste a matéria, sugerimos o envio dos autos à CONJUR/MP.**

12. Ato Contínuo, a Consultoria Jurídica deste Ministério, apresenta, por intermédio do Parecer nº 0357 – 3.9/2014/LFL/CONJUR-MP/CGU/AGU, de 7 de abril de 2014, o seguinte entendimento:

20. Preliminarmente, deve-se enfatizar que o servidor XXXXXXXXXXXXXXXX sustentou, como núcleo central de seu pedido administrativo (fls.02/07), o enquadramento da situação que vivenciou no instituto da reintegração.

21. O artigo 28 da Lei nº 8.112/90, dispõe, *in verbis*:

“Art. 28. A reintegração é a reinvestidura do servidor estável no cargo anteriormente ocupado, ou no cargo resultante de sua transformação, quando invalidada a sua demissão por decisão judicial, com ressarcimento de todas as vantagens.”

22. Depreende-se da leitura do dispositivo legal acima transcrito que, para configurar a reintegração, o servidor deve ter sido demitido do cargo que ocupava e, posteriormente, readmitido, em consequência da invalidação, administrativa ou judicial, de sua demissão. (grifo nosso).

23. No caso *sub examine*, consoante relatado, o servidor foi impedido de retornar ao serviço, por determinação de sua chefia imediata, sob o fundamento de que estava pendente processo administrativo disciplinar contra o mesmo.

¹ Nota/nº 3971-3.27/2011/ACG/CONJUR/MP

² Despacho nº 10/2011/RFF/CGU/AGU e Despacho do Consultor-Geral da União nº 091/2012

24. Apesar de o PAD movido em face de XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX ter sido arquivado, a análise realizada pelo órgão de assessoramento jurídico do Ministério da Justiça e pela autoridade julgadora restringiu-se à subsunção da conduta do servidor à infração disciplinar de abandono do cargo. Uma vez verificada a ausência de intenção de XXXXXXXX de se ausentar do serviço, eis que pleiteara previamente o afastamento do cargo, decidiu-se pelo arquivamento dos autos, sem que fosse analisado o ato do Superintendente da 12ª SRPRF-ES que indeferiu a reassunção da função pelo servidor durante o trâmite do PAD.

25. Assim, além de o servidor não ter sido demitido, não houve também invalidação administrativa do ato que impediu que retornasse ao serviço, mas arquivamento de PAD e lotação do servidor até então afastado em órgão da 12ª SRPRF-ES.

26. Inviável, portanto, a pretensão do servidor de ampliar casuisticamente a abrangência do instituto da reintegração, cujo fato gerador está conceitualmente delimitado pelo art. 28, caput, da Lei nº 8.112/90. (negritei)

27. Não há que se falar, ademais, na aplicabilidade do artigo 147, da Lei nº 8.112/90, ao caso concreto em análise, pois se trata de norma jurídica regulatória do afastamento preventivo, medida cautelar adotada nas hipóteses em que se quer evitar que o servidor influencie a apuração da irregularidade e limitada ao prazo de 60 (sessenta) dias, prorrogáveis por igual lapso temporal.

28. No presente processo, XXXXXXXXXXXXX foi afastado do serviço sob o fundamento de que tramitava um processo disciplinar por abandono de cargo contra ele, razão pela qual não se pode invocar o afastamento cautelar como base para o pleito de remuneração pelo período de mais de 2 (dois) anos em que o servidor não trabalhou. (negritei)

29. Diante da ausência de previsão legal específica que ampare o pedido de remuneração de XXXXXXXXXXXXXXXX pelo período em que esteve afastado do serviço, tem-se como rigorosa a aplicação da regra geral consubstanciada no artigo 40, caput, da Lei nº 8.112/90, nos termos do qual “vencimento é a retribuição pecuniária pelo exercício de cargo público, com valor fixado em lei”.

(...)

31. O fato de não se remunerar o servidor pelos serviços prestados gera, conforme ementa acima transcrita, enriquecimento ilícito do Estado. A contrário sensu, a remuneração de servidor sem que tenha havido efetiva prestação de serviço implica enriquecimento sem causa do mesmo.

32. Portanto, opina-se pelo **não acolhimento da pretensão do servidor XXXXXXXXXXXXXXXX**, em homenagem ao princípio da legalidade. (negritei)

33. Feitas estas considerações, sugere-se o arquivamento do processo e a subsequente notificação do servidor XXXXXXXXXXXXXXXX.

13. Destarte, em face da análise já realizada por este Departamento de Normas e Procedimentos Judiciais de Pessoal - DENOP, no bojo da Nota Técnica nº 45/2014, corroborada pelo entendimento ofertado pela Consultoria Jurídica manifesto no Parecer supra transcrito, conclui-se que diante da ausência de previsão legal específica que ampare o pedido de remuneração do servidor, pelo período em que esteve afastado do serviço, tem-se como rigorosa a aplicação da regra geral consubstanciada no artigo 40, caput, da Lei nº 8.112/90, nos termos do qual vencimento é a **retribuição pecuniária pelo exercício de cargo público**, com valor fixado em lei.

14. Assim sendo, diante de todo o exposto, sugere-se o envio dos autos à Divisão de Recursos Humanos do Departamento de Polícia Rodoviária Federal, para conhecimentos e providências que julgue necessárias.

À consideração da Sra. Coordenadora-Geral-Substituta.

Brasília, 21 de julho de 2014.

EDILCE JANE LIMA CASSIANO
Técnica da DIPVS

TEOMAIR CORREIA DE OLIVEIRA
Chefe da DIPVS

De acordo. Ao Sr. Diretor para apreciação.

Brasília, 21 de julho de 2014.

MÁRCIA ALVES DE ASSIS
Coordenadora-Geral de Aplicação das Normas - Substituta

Aprovo. Encaminhe-se à Divisão de Recursos Humanos do Departamento de Polícia Rodoviária Federal, na forma proposta.

Brasília, 21 de julho de 2014.

ROGÉRIO XAVIER ROCHA
Diretor do Departamento de Normas e Procedimentos Judiciais de Pessoal