

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 TÉCNICA Nº 50/2014/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP

Assunto: Licença para Desempenho de Mandato Classista

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. A Consultoria Jurídica deste Ministério, por intermédio do PARECER Nº 0020-3.13/2014/ACS/CONJUR/MP-CGU/AGU, fls. 72/74, retorna o processo em epígrafe, em resposta à consulta formulada mediante Nota Técnica nº 265/2013/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP, de 16 de setembro de 2013, fls. 16/23, quanto à possibilidade de concessão de nova licença para desempenho de mandato classista à servidora XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX.

2. Não há possibilidade de concessão de nova licença para desempenho do cargo de Diretora-Geral, no período de 1º de agosto de 2011 a 31 de julho de 2014, pois a referida licença já foi concedida à servidora, sendo prorrogada por mais de uma vez, contrariamente ao que estabelece o art. 92, § 2º, da Lei nº 8.112/1990. Todavia, o tempo em que a servidora usufruiu licença para desempenho de mandato classista com fulcro em ato administrativo emanado pela autoridade competente deve ser contado para todos os efeitos, exceto para promoção por merecimento, nos termos do art. 102 da Lei nº 8.112/1990.

3. Saliente-se que as licenças concedidas deveriam ocorrer sem remuneração, e não poderiam ser efetuadas na modalidade de ressarcimento, cabendo à Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas do Ministério da Fazenda realizar os procedimentos indicados no item 16 desta Nota Técnica.

ANÁLISE

4. A servidora requereu a concessão de licença para desempenho de mandato classista, com fulcro no art. 92, inciso I, da Lei nº 8.112, de 1990, no período de 1º de agosto de 2011 a 31 de julho de 2014, em virtude de ter sido eleita para o cargo de Diretora-Geral do Sindicato dos Servidores do Ministério da Fazenda no Rio Grande do Sul – SINDFAZ/RS.

5. A Divisão de Recursos Humanos da Superintendência de Administração no Rio Grande do Sul/SPOA/MF informou, às fls. 06/07, que a servidora já esteve licenciada para desempenho de mandato classista (com ressarcimento), nos seguintes cargos e períodos:

- Diretor-Geral – de 01 de agosto de 2002 a 31 de julho de 2004 (Eleição);
- Diretor-Geral – de 01 de agosto de 2004 a 31 de julho de 2005 (Prorrogação);
- Diretor-Geral – de 01 de agosto de 2005 a 31 de julho de 2008 (Reeleição);
- Diretor Administrativo – de 01 de agosto de 2008 a 31 de julho de 2011 (Eleição).

6. Instada a se manifestar sobre o assunto, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, mediante PARECER PGFN/CJU/COJPN N° 851/2012, fls. 10/14, exarou o entendimento a seguir:

8. O legislador, portanto, permite que o servidor se licencie das atribuições legais de seu cargo público, com vistas a que desempenhe mandato em uma das entidades de classe acima referidas, dentre as quais destacamos, para o presente caso, o sindicato representativo da categoria profissional. O exposto festeja o princípio constitucional de liberdade de associação profissional ou sindical, preconizado no art. 8º da Constituição Federal.

9. Tal licenciamento, todavia, não pode ser *ad perpetum* e de forma incondicional, devendo ser balizado por outros princípios, tal como o da supremacia do interesse público sobre o privado, consubstanciado, no caso, na necessidade de que o servidor volte a exercer suas funções públicas.

[...]

16. Por outro lado, destaque-se que o fato de o(a) servidor(a) vir a **exercer cargo diferente dentro da mesma entidade de classe** não afasta a ordem de idéias expostas, porquanto o legislador quando vedou a prorrogação sucessiva de licenças para o desempenho de mandato classista não fez tal distinção, não cabendo, portanto, ao intérprete excepcionar o que não foi limitado pela legislação. Em suma, o § 2º do art. 92 da Lei nº 8.112, de 1990, proibiu prorrogações sucessivas de mandatos classistas, sem excepcionar dessa vedação a hipótese de o servidor vir a ocupar cargo diferente na entidade de classe.

17. Demais disso, a interpretação de que a eleição para cargo diverso na entidade de classe configuraria indevida prorrogação sucessiva de licença para o exercício de mandato classista desvirtua, a nosso ver, o instituto dessa licença, a qual, como vimos, não está vocacionada apenas a permitir que o servidor se afaste do exercício de suas atribuições legais para assumir mandato sindical, mas também a preservar o interesse público de que o agente público retorne as funções de seu cargo.

18. No caso dos autos, por exemplo, defender que o exercício, sucessivo, de um novo mandato classista para cargo diverso não constitui prorrogação indevida da licença em tela implicaria admitir o afastamento desde 1º de agosto de 2002 (início do mandato no cargo de Diretor-Geral) a 31 de julho de 2011 (data do mandato em outro cargo: o de Diretor Administrativo).

[...]

27. Assim, somos pela impossibilidade de deferimento à requerente de uma nova licença sucessiva para desempenho de mandato classista, bem como pela aparente ilegalidade das licenças, da mesma espécie, deferidas anteriormente à interessada, no

período de: 1º de agosto de 2004 a 31 de julho de 2005; 1º de agosto de 2005 a 31 de julho de 2008; e 1º de agosto de 2008 a 31 de julho de 2011.

28. À pleiteante, como vimos, foram concedidas, ilegalmente, licenças para o desempenho de mandato classista. Todavia, como esse tipo de afastamento é sem remuneração, nos moldes do *caput* do art. 92 da Lei nº 8.112, de 1990, não haveria que se falar, em tese, na devolução de valores pela interessada.

29. Ocorre que, no caso dos autos, conforme informado pela Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda no Estado do Rio Grande do Sul (SAMF/RS) (cf. item 5 da fl. 6), tais licenças foram concedidas “com ressarcimento”, o que significa que a Administração pagava a remuneração à interessada e o SINDFAZ/RS lhe ressarcia, nos termos do que permite o Ofício-Circular nº 08/SRH-MP (acostado).

7. O assunto foi submetido a esta Coordenação-Geral – CGNOR, que, por intermédio da Nota Técnica nº 265/2013/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP, de 16 de setembro de 2013, fls. 16/23, se manifestou nos seguintes termos:

14. No que se refere ao caso posto em voga, verifica-se que a servidora já usufruiu a licença para desempenho de mandato classista, para o cargo de Diretor-Geral, no período de 1º de agosto de 2002 a 31 de julho de 2008, e de Diretor Administrativo, no período de 1º de agosto de 2008 a 31 de julho de 2011.

15. Nesse sentido, a licença para desempenho de mandato classista concedida à servidora já foi prorrogada por mais de uma vez, ou seja, a servidora, quando obteve a prorrogação de sua licença para o desempenho das atribuições de Diretor-Geral, no período de 1º de agosto de 2004 a 31 de julho de 2005, já esgotou as possibilidades de novas prorrogações, em virtude de a lei estabelecer que a prorrogação para esse tipo de licença somente ocorrerá por uma única vez.

[...]

17. Desse modo, o fato de a servidora ter se licenciado para exercer o mandato de Diretor Administrativo, no período de 01 de agosto de 2008 a 31 de julho de 2011, ou seja, em cargo diverso na entidade de classe, não lhe dá amparo para que usufrua nova licença para o exercício do cargo de Diretora-Geral, no período de 01 de agosto de 2011 a 31 de julho de 2014, até mesmo porque já houve a constatação de que ocorreram sucessivas licenças para desempenho de mandato classista, em contradição com o disposto no art. 92, § 2º, da Lei nº 8.112, de 1990.

18. Há de se ressaltar, ainda, que as licenças concedidas à servidora deveriam ocorrer sem remuneração, assim, a servidora não faria jus a:

- Vencimento do cargo efetivo;
- Vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei: gratificação de desempenho;
- Outras vantagens, tais como: auxílio-transporte, auxílio-alimentação, anuênio, adicional de insalubridade/periculosidade, adicional de férias, licença-prêmio, gratificação natalina, gratificação por encargo de curso ou concurso, função comissionada técnica, GSISTE, GSISP, e outras.

19. Todavia, de acordo com as informações acostadas aos autos, a sua licença foi efetivada na modalidade de ressarcimento, ou seja, a Administração pagou-lhe a remuneração, devendo ser ressarcida pelo SINDFAZ/RS. Entretanto, não consta dos autos comprovação de que a Administração foi efetivamente ressarcida em relação às parcelas pagas à servidora.

20. Frise-se, por oportuno, que, de acordo com as fichas financeiras extraídas do Sistema SIAPE, anexas, a servidora percebeu sua remuneração durante todo o período de licença para mandato classista, bem como de suas prorrogações.

8. Todavia, tendo em vista a relevância do assunto, e com o objetivo de melhor elucidar os contornos jurídicos da matéria em questão, esta CGNOR submeteu alguns questionamentos à Consultoria Jurídica deste Ministério – CONJUR/MP, que, por meio do PARECER Nº 0020-3.13/2014/ACS/CONJUR/MP-CGU/AGU, fls. 72/74, foram respondidos da seguinte forma:

7. Tendo em vista que a Secretaria de Gestão Pública optou por condensar as dúvidas existentes em 7 questões, passa-se a responder as mesmas.

8. Questão 1: *“Considerando que a licença para desempenho de mandato classista é considerada como efetivo exercício, nos termos do art. 102, inciso VIII, “c”, da Lei nº 8.112, de 1990, como ficará a contagem de tempo de serviço excedente, em virtude de terem sido concedidas sucessivas licenças à servidora sem amparo legal? O referido tempo será contado para todos os efeitos?”*

9. Resposta: Apesar das licenças sucessivas terem sido concedidas indevidamente, é necessário considerar que a Administração Pública Federal efetivamente concedeu tais licenças à servidora, por meio de atos administrativos. Constatada a existência de ato administrativo de concessão de licença para exercício de mandato classista, verifica-se que o tempo durante o qual a servidora se encontrou em licença para exercício de mandato classista com fulcro em ato administrativo emanado pela autoridade administrativa competente deve ser contado para todos os efeitos, com exceção da promoção por merecimento, nos moldes da alínea “c” do artigo 102 da Lei nº 8.112/90.

[...]

10. Questão 2: *“Poderiam ser concedidas as referidas licenças à servidora, na modalidade de ressarcimento, nos termos do Ofício-Circular nº 08/SRH-MP, de 16 de março de 2001?”*

11. Resposta: Não poderiam ser concedidas as referidas licença à servidora, na modalidade de ressarcimento, uma vez que a licença para exercício de mandato classista é **sem** remuneração e o ressarcimento só deve ser utilizado para os casos expressamente previstos em lei.

[...]

13. Logo, o Ofício-Circular nº 08/SRH/MP, de 16 de março de 2001 não poderia ter previsto que a União iria pagar normalmente a remuneração da servidora afastada para exercício de mandato classista, sendo depois ressarcida pelo Sindicato, até porque a União não possui nenhuma conexão com qualquer valor que seja pago pelo Sindicato à servidora afastada para exercício de mandato classista.

[...]

17. Questão 3: *“Qual remuneração deveria ser considerada para efeitos de ressarcimento: aquela percebida pela servidora por ocasião do início da licença ou aquela que perceberia como se estivesse em efetivo exercício?”*

18. Resposta: Como esclarecido na questão anterior, a licença para exercício de mandato classista é sem remuneração, qualquer valor eventualmente pago pelo Sindicato não possui qualquer relação com a remuneração que seria devida à servidora se a mesma não se encontrasse de licença. Assim, a pergunta se encontra prejudicada.

19. Questão 4: *“Caso tenha havido o ressarcimento por parte do SINDFAZ/RS à Administração, há algum procedimento a ser realizado no que se refere à percepção da remuneração pela servidora?”*

20. Resposta: Em que pese estar incorreto o pagamento de remuneração com base no conteúdo do Ofício-Circular nº 08/SRH/MP, de 16 de março de 2001, o qual é contrário à legislação vigente, caso tenha havido o devido ressarcimento por parte do SINDFAZ/RS à Administração, não se vislumbra a necessidade de realização de nenhum procedimento, uma vez que o valor pago já foi ressarcido.

21. Questão 5: *“Tendo em vista que as licenças foram concedidas à servidora na modalidade ressarcimento, poderia ter sido incluída, nesse caso, a gratificação de desempenho, relativa apenas à parte individual, à institucional, ou a ambas?”*

22. Resposta: Vide resposta à questão 3.

23. Questão 6: *“Em caso de não ter sido realizado o ressarcimento dos valores referentes à remuneração da servidora, deverão ser aplicados a Súmula AGU nº 34, de 2008, a Súmula TCU nº 249, de 2007 e o Parecer AGU nº GQ – 161, de 1998? Quais os procedimentos a serem seguidos?”*

24. Resposta: Considerando que foi indevidamente acordado que a União adiantaria valores à servidora licenciada e tais montantes seriam ressarcidos pelo SINDIFAZ/RS à Administração, caso não tenha ocorrido o ressarcimento avençado, a União deverá cobrar tais valores do SINDFAZ/RS, não sendo o caso de aplicação da Súmula AGU nº 34, da Súmula TCU nº 249 ou do Parecer AGU nº GQ-161 de 1998.

25. Questão 7: *“O Órgão Central do SIPEC, no uso de suas competências, tem a prerrogativa de estabelecer que a licença para desempenho de mandato classista seja realizada mediante ressarcimento?”*

26. Não. Vide resposta à questão 2.

27. Em face das ponderações feitas acima, sugere-se a restituição dos autos à Secretaria de Gestão Pública, com sugestão de revogação do Ofício-Circular nº 08/SRH-MP, de 16 de março de 2001, uma vez que o mesmo não se encontra em consonância com a legislação vigente.

CONCLUSÃO

9. Diante do exposto, considerando as manifestações desta Coordenação-Geral – CGNOR, bem como da Consultoria Jurídica deste Ministério, verifica-se que a licença para desempenho de mandato classista concedida à servidora já foi prorrogada por mais de uma vez. Assim, quando houve a prorrogação de sua licença para desempenho das atribuições de Diretor-Geral, no período de 1º de agosto de 2004 a 31 de julho de 2005, foram esgotadas as possibilidades de novas prorrogações, pois tal licença só pode ser prorrogada por uma única vez.

10. Nesse sentido, ainda que a servidora tenha se licenciado para exercer o mandato de Diretor Administrativo, no período de 1º de agosto de 2008 a 31 de julho de 2011, cargo diverso na entidade de classe, deve-se destacar que tal situação não oferece amparo para que haja a concessão de nova licença para desempenho do cargo de Diretora-Geral, no período de 1º de agosto de 2011 a 31 de julho de 2014, contrariamente ao que estabelece o art. 92, § 2º, da Lei nº 8.112/1990.

11. Ressalte-se, ainda, que as licenças concedidas à servidora deveriam ocorrer sem remuneração, de forma que a interessada não faria jus ao vencimento do cargo efetivo; a vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei e outras como auxílios, adicionais, gratificações, inclusive gratificação de desempenho.

12. Ademais, no que concerne à gratificação de desempenho, deve-se destacar que, de acordo com o disposto no art. 10, § 8º, do Decreto nº 7.133, de 2010, até que seja processada a primeira avaliação de desempenho individual que venha a surtir efeito financeiro, o servidor recém-nomeado para cargo efetivo e aquele que tenha retornado de licença sem vencimento, de cessão ou de outros afastamentos sem direito à percepção da gratificação de desempenho, no decurso do ciclo de avaliação, receberá a gratificação correspondente a 80 (oitenta) pontos, exceto nos casos em que a legislação específica da gratificação dispuser de forma diversa.

13. Frise-se, ainda, que, de acordo com a CONJUR/MP, embora a concessão das sucessivas licenças tenha ocorrido indevidamente, o tempo em que a servidora usufruiu licença para desempenho de mandato classista com fulcro em ato administrativo emanado pela autoridade competente deve ser contado para todos os efeitos, exceto para promoção por merecimento, nos termos do art. 102 da Lei nº 8.112/1990.

14. Saliente-se, ainda, que as licenças concedidas deveriam ocorrer sem remuneração, porém, de acordo com as informações acostadas aos autos, a sua licença foi efetivada na modalidade de ressarcimento, conforme Ofício-Circular nº 08/SRH-MP, de 16 de março de 2001, fato que não poderia ter ocorrido, pois o ressarcimento só deve ser utilizado para os casos expressamente previstos em lei.

15. Dessa forma, não poderia o Ofício-Circular precitado ter previsto que a licença para desempenho de mandato classista poderia ser efetuada na modalidade de ressarcimento, de forma que pudesse haver o pagamento da remuneração da servidora pela União, e o ressarcimento pelo Sindicato, em virtude do fato de que não existe relação jurídica entre eventual quantia paga pelo Sindicato e a remuneração que seria devida à servidora, se esta não estivesse afastada de suas atribuições.

16. Em que pese tenha sido acordado indevidamente que a União pagaria a remuneração da interessada, sendo posteriormente ressarcida pelo Sindicato, caberá à Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas do Ministério da Fazenda verificar se houve o

ressarcimento à Administração, adotando as providências necessárias caso fique constatado que este não foi realizado, inclusive quanto à necessidade de reposição ao erário dos valores percebidos indevidamente, não se aplicando ao caso a Súmula AGU nº 34/2008, a Súmula TCU nº 249/2007 e o Parecer AGU nº GQ – 161/1998.

17. Esclareça-se, por fim, quanto à sugestão da Consultoria Jurídica deste Ministério, no item 27 do PARECER Nº 0020-3.13/2014/ACS/CONJUR/MP-CGU/AGU, que o assunto já se encontra em estudo no âmbito desta Secretaria de Gestão Pública.

18. Desse modo, sugere-se o encaminhamento dos autos à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, para conhecimento e demais providências de sua alçada.

À consideração da Senhora Coordenadora-Geral.

Brasília, 06 de março de 2014.

PATRÍCIA MARINHO DOS SANTOS

Mat. SIAPE 1745225

MARCIA ALVES DE ASSIS

Chefe da Divisão de Direitos, Vantagens,
Licenças e Afastamentos - DILAF

De acordo. Ao Senhor Diretor para apreciação.

Brasília, 06 de março de 2014.

ANA CRISTINA SÁ TELES D'AVILA
Coordenadora-Geral de Aplicação das Normas

De acordo. À Senhora Secretária de Gestão Pública para apreciação.

Brasília, 06 de março de 2014.

ROGÉRIO XAVIER ROCHA

Diretor do Departamento de Normas e Procedimentos Judiciais de Pessoal

Aprovo. Encaminhe-se à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, na forma proposta.

Brasília, 06 de março de 2014.

ANA LÚCIA AMORIM DE BRITO
Secretária de Gestão Pública