

Procurador Geral

PARECER PG N° 058/99
PROCESSO TC N° 9804728-0
RELATOR: CONS. ROLDÃO JOAQUIM
INTERESSADO: ROMERO DE OLIVEIRA ANDRADE

Trata-se de Consulta formulada pelo Exm^o Sr. Procurador Geral de Justiça, concernente à possibilidade de conversão em pecúnia de licenças-prêmio não-gozadas por membros do Ministério Público do Estado de Pernambuco, requeridas por ocorrência das hipóteses legais de aposentadoria ou falecimento.

Mais especificamente, o conspícuo Procurador Geral traz à baila a celeuma consistente na possibilidade de compatibilidade, ou não, do pagamento das licenças-prêmio com a natureza exclusiva dos SUBSÍDIOS (Lei n° 11.576/98).

De pronto há que se tecer as necessárias considerações acerca do espeque legal da conversão das licenças-prêmio em pecúnia, em se tratando dos membros do Ministério Público Estadual.

As leis Complementares Estaduais n°s 12 e 21 não trazem em seu bojo previsão de LICENÇA-PRÊMIO dentre os direitos atinentes ao Regime Especial dos Membros do M.P.; entretentes a questão não se confina nos lindes das citadas leis.

Encetaremos por dizer que a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, (Lei n° 8.625/93), que dispõe, inclusive, sobre NORMAS GERAIS para a organização do Ministério Público dos Estados, prescreve, em seu art. 80, que “aplicam-se aos Ministérios Públicos dos Estados, subsidiariamente, as normas da Lei Orgânica do Ministério Público da União”. De outra parte, a própria Lei Orgânica do Ministério Público de Pernambuco (L.C. n° 12/94), precisamente em seu art. 110, repete o mesmo preceptivo, fazendo referência à natureza subsidiária da vigente Lei Orgânica do Ministério Público da União.

Partindo-se do que acima foi explanado, uma vez plasmado o aspecto da aplicabilidade subsidiária da Lei Complementar Federal n° 75/93, é de se inferir que o supedâneo legal para a concessão de licença-prêmio aos membros do M.P. do Estado de Pernambuco vem a ser os arts. 222, CAPUT. c/c o seu § 3º, ambos dispositivos da retromencionada Lei Complementar Federal (Lei Orgânica do M.P. da União).

À guisa de remate, vale ressaltar que a Lei Complementar Estadual n° 012/94, precisamente no item IX, do seu art. 64, de antemão bosqueja uma norma permissiva da atribuição, por via legal, de outras espécies de licenças não previstas, originalmente nos demais itens do mesmo artigo 64. Assim, o elenco declinado no citado artigo não é NÚMEROS CLAUSUS, agasalhando, portanto, outras hipóteses, inclusive previstas na Lei Orgânica do M.P. da União, IN CASU aplicável de forma subsidiária ao regime dos membros do M.P. do Estado.

Embora tenha ficado, de forma lauta, demonstrada a fundamentação legal da concessão de licença-prêmio (3 meses por cada 5 anos de serviço – nos moldes da Lei Complementar Federal n° 75/93), resta-nos tecer breves considerações acerca do fulcro legal da conversão do beneplácito em pecúnia nos dois casos aventados pelo consulente, se não vejamos:

a) Conversão em PECÚLIO no caso de morte – a hipótese encontra guarida na própria Lei Complementar n° 75/03, aplicável como logramos demonstrar, ao M.P. do Estado, conforme dispõe a letra “a”, § 3º, do mesmo art. 222, supracitado;

b) Pagamento em pecúnia em caso de APOSENTADORIA – esta possibilidade não está contemplada na Lei Orgânica Federal em epígrafe, tampouco, como já expendemos, nas Leis Complementares n°s 12 e 21.

Qual o dispositivo invocável?

Como resposta à perquirição acima, prorrompe a possibilidade de aplicação do regime jurídico comum (Regime Jurídico Único dos Servidores Cíveis do Estado) aos membros do M.P. do Estado, os últimos regidos, como foi exposto anteriormente, por um regime jurídico especial.

Duas linhas de intelecção exsurgem, e em sentidos diametralmente opostos.

A primeira, à qual faremos referência, aponta para a impossibilidade de comunicação dos dois regimes (o Especial com o Regime Jurídico Único), admitindo-se que o Regime Especial seja complementado, tão-somente, pela Lei Orgânica do M.P. da União, consoante já expusemos acima.

A outra facção doutrinária pontifica que o Regime Especial, seja ele referente aos magistrados ou aos membros do M.P., terá sua completitude partindo-se, também, da aplicação subsidiária do Regime Jurídico dos servidores civis. Dentre os grandes baluartes deste entendimento há que se citar o Dr. Ives Gandra Martins, que em especioso parecer, tratando do caso dos magistrados, assevera:

Em outras palavras, a Constituição Federal, entre os princípios fundamentais necessários à LOMAN, não cuida das licenças, embora a LOMAN recepcionada delas cuide parcialmente, por não ser princípio conflitante com o disposto na Carta Magna. Ora, a lei Ordinária nº 8.112/90 suplementa a lei complementar pretérita que foi pela atual lei suprema recebida.

Em face da convivência intertemporal de dispositivos constitucionais, complementares e ordinários não conflitantes, não há por que impedir, sob o ponto de vista legal, a utilização das disposições da Lei nº 8.112/90 para complementar o art. 69 da lei anterior à Constituição Federal, que cuida da matéria sequer objeto dos princípios fundamentais do art. 93 da Constituição Federal.

Dessa forma, por não ser exaustivo o elenco do art. 69 da LOMAN, sobre cuidar da matéria não prevista, mas não conflitante com o art. 93 da Constituição Federal, não há por que se impedir a utilização da Lei nº 8.112/90 (art.87) como subsidiária da disciplina legal lá tratada.

Entendo, pois, não ser taxativa a disposição do art. 69 da LOMAN, recepcionada pela Constituição Federal de 1988, cuidando de matéria não prevista entre os principais fundamentos do art. 93 da lei suprema, podendo, pois, ser tal disposição complementada, como foi, pelo enunciado no art. 87 da Lei nº 8.112/90¹¹.

Inclinamo-nos pela tese perfilhada pelo citado jurista, portanto há que se aplicar, ao presente caso, as previsões normativas previstas no Regime Jurídico Único dos Servidores Civis do Estado, precisamente o que promana da Lei Complementar nº 016/96, considerando que o item V, § 2º art. 98 da

C.E. foi revogada pela Emenda Constitucional nº 07/95. Assim, a matéria em tela foi retirada da esfera Constitucional, estando, atualmente, disciplinada na citada Lei Complementar nº 016/96, que alterou o texto da L.C. nº 03/90.

Conforme pespega o art. 1º da Lei 016/96, ao alterar o item V, § 2º, art. 1º, da L.C. 03/90, o direito a perceber, em pecúnia, o valor referente à licença-prêmio, em caso de aposentadoria, passou a cingir-se à ÚLTIMA LICENÇA-PRÊMIO NÃO-GOZADA. Portanto, aplicando-se o citado preceptivo aos membros do M.P. do Estado, é força concluir que os mesmos tão-somente terão direito à percepção do valor da última.

Concluindo o nosso opinativo, cabe-nos tecer as considerações cabíveis acerca da possibilidade de coadunar o pagamento das licenças-prêmio não-gozadas com a natureza dos SUBSÍDIOS previstos na Lei nº 11.576/78, que concretiza, em nível estadual, o novo sistema retributório trazido à tona pela Emenda Constitucional Federal nº 19/98.

A doutrina pátria ainda está iniciando um deitar reflexivo sobre o alcance da expressão SUBSÍDIO ÚNICO (exclusividade de seu pagamento).

Alguns juristas renomados, como o doutor Maurício Antônio Ribeiro Lopes, pioneiro no comentar da aludida Emenda nº 19/98, assevera que não há incompatibilidade entre o SUBSÍDIO dos magistrados em geral e dos membros do M.P. e qualquer espécie de VANTAGEM PECUNIÁRIA, desde que o montante recebido não ultrapasse o valor do novel TETO CONSTITUCIONAL (Subsídio do Ministro do S.T.F.). O insigne jurista paulista ainda tece comentários sobre a natureza dos subsídios de tais agentes públicos (servidores públicos especiais), inclusive negando-lhes a qualidade de AGENTES POLÍTICOS.

Senão vejamos:

“Vale dizer, qualquer que seja o nome que se queira dar ao regime de retribuição **desses servidores públicos especiais**, não estão sujeitos à prefixação de única parcela, nem sujeitos a regime jurídico que exclua **as vantagens pecuniárias**. Veja-se, o seguinte: seria razoável supor-se que um juiz de Direito ou que um promotor de Justiça não recebesse **gratificação natalina** ao contrário de todos os demais servidores públicos? Ora, deixar-se de retribuir aos parlamentares tal gratificação faz sentido

pelo caráter nitidamente político de suas funções, mas excluí-la de quem tipicamente exerce função pública sob vínculo de dependência parece completo exagero...”

“O próprio art. 37, XI, autoriza concluir-se a possibilidade de acumulação entre subsídios e remuneração, dando claramente a idéia de que, na verdade – e isso ficou muito mal expressado no texto final da Emenda Constitucional 19 – subsídio, quando referente aos integrantes das carreiras típicas do Estado, substitui a figura do vencimento, cabendo, certamente, com subsidiariedade, a incidência de todas as vantagens pecuniárias legalmente definidas, desde que observado o limite máximo de remuneração (que para os integrantes dessas carreiras deve corresponder a subsídio acrescido das vantagens pecuniárias) àquele previsto para os subsídios dos ministros do Supremo Tribunal Federal.”

(RIBEIRO LOPES, Maurício Antônio; “Comentários à Reforma Administrativa”, Ed. Revista dos Tribunais, 1998, pág. 178) (grifamos)

Como pudemos demonstrar acima, a mais supina doutrina pátria ainda está pingue de polêmicas acerca da possibilidade de acumulação do SUBSÍDIO com as VANTAGENS PECUNIÁRIAS. Ocorre que o presente caso não cogita, sequer, tal possibilidade. Tratamos aqui de INDENIZAÇÃO, conforme muito bem frisou o douto Auditor-Geral desta Casa no Relatório Prévio nº 651/98, e indenização, como é consabido, não pode ser concebida como espécie do gênero VANTAGENS PECUNIÁRIAS (gratificações e adicionais).

Portanto, a discussão deve ser deslocada para o âmbito próprio, o que nos faz concluir, em verdade, tratar-se de uma FALSADISCUSSÃO.

O pagamento em pecúnia da licença-prêmio não-gozada, tendo em vista a aposentadoria do servidor, vem a ser uma indenização paga pelo fato de o servidor, a bem do serviço público, ter deixado de gozar o beneplácito já devidamente incorporado a sua esfera de direitos. Como toda indenização, é paga de forma EVENTUAL e não SISTEMÁTICA, portanto não pode integrar o conceito próprio de parcela RETRIBUTÓRIA. Foi o que concluiu, consoante declinou o ilustre Dr. Luiz Arcoverde Cavalcanti em seu Relatório Prévio, o S.T.J. ao editar a Súmula 136, cujo teor faz-se mister transcrevermos:

“136. O pagamento de licença-prêmio não-gozada por necessidade do serviço não está sujeito

ao imposto de renda.”

O entendimento do S.T.J. parte da permissão de que tal pagamento, de cariz nitidamente indenizatória, não representa fato gerador do IR. A mesma inteligência foi adotada na antecipação da tutela de mérito nos autos do Mandado de Segurança nº 47.269-9, que tramita no Egrégio T.J-PE, em tal oportunidade procedendo-se à lúcida exegese do art. 43 do CTN e do art. 153, II, da C.F/88.

Faz-se necessário, em peroração, falarmos da possibilidade do pagamento do valor da licença-prêmio não-gozada em forma de PECÚLIO, agora em caso de morte do membro do Ministério Público. Além do todo acima expandido, acrescente-se que com a morte do servidor não há mais que se falar de SUBSÍDIO, passa-se a cogitar o pagamento de PENSÃO, que de acordo com a atual sistemática está a cargo do IPSEP. Destarte, não se lobra qualquer incompatibilidade entre o PECÚLIO (forma indenizatória prevista, neste caso tendo em vista licença-prêmio não-gozada pelo “de cujus”) e o benefício previdenciário (“*in casu*” a PENSÃO paga pelo IPSEP).

Feita a advertência final, opinamos que se responda ao consulente nos termos preconizados pelo garrido Auditor Geral desta Casa.

É o parecer.

S.M.J.

Recife, 09 de fevereiro de 1999

Dirceu Rodolfo de Melo Júnior
Procurador

Visto:

Hilton Cavalcanti de Albuquerque
Procurador Geral