

Parecer 20868 Data Aprovação 19/09/2024

Proc 23/1300-0007220-0 Esp PP

Autor JANAÍNA BARBIER GONÇALVES

Data Autor 11/09/2024

Ementa

GRATIFICAÇÃO DE INCENTIVO À CAPACITAÇÃO - GICAP. LEI Nº 14.224/13. DECRETO Nº 50.235/13. EXTENSÃO AOS INATIVOS. PARECER Nº 16.804/16. POSSIBILIDADE DE PERCEPÇÃO NOS DOIS VÍNCULOS QUANDO HÁ ACUMULAÇÃO DE CARGOS. O Parecer nº 16.804/16, estendeu o pagamento da GICAP à servidores inativos, definindo, desde que preenchidos os demais requisitos legais, parâmetros para que seja autorizado, assim como para aferição do seu marco inicial. Outrossim, a Lei nº 14.224/13 e o Decreto nº 50.235/13, que a regulamentou, não limitam o deferimento da gratificação a um único vínculo do servidor, de forma que é possível a sua implantação em ambos os vínculos nos casos de acumulação constitucional, não sendo vedada a utilização do mesmo certificado de conclusão de curso para tal finalidade. Por fim, no caso em tela, o pagamento deverá iniciar-se a contar do mês subsequente ao da publicação da concessão no Diário Oficial do Estado, com efeitos retroativos à data do protocolo do requerimento.

Indexação

GRATIFICAÇÃO DE INCENTIVO À CAPACITAÇÃO. ACUMULAÇÃO. APOSENTADORIA. PAGAMENTO. MÉDICO. ATO - PUBLICAÇÃO. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE.

Legislação


L/14224. D/50235. CF/1988/EMENDA/47/ART/3/I. CF/1988/EMENDA/47/ART/3/II. CF/1988/EMENDA/47/ART/3/III. L/14224/ART/19. LC/10098/ART/102. CF/1988/ART/37.

Nome Origem

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO

OBS

VER PARECER: [16804](#); [16933](#).

 [Ver íntegra](#)

PARECER Nº 20.868/24

GRATIFICAÇÃO DE INCENTIVO À CAPACITAÇÃO - GICAP. LEI Nº 14.224/13. DECRETO Nº 50.235/13. EXTENSÃO AOS INATIVOS. PARECER Nº 16.804/16. POSSIBILIDADE DE PERCEPÇÃO NOS DOIS VÍNCULOS QUANDO HÁ ACUMULAÇÃO DE CARGOS.

O Parecer nº 16.804/16, estendeu o pagamento da GICAP à servidores inativos, definindo, desde que preenchidos os demais requisitos legais, parâmetros para que seja autorizado, assim como para aferição do seu marco inicial.

Outrossim, a Lei nº 14.224/13 e o Decreto nº 50.235/13, que a regulamentou, não limitam o deferimento da gratificação a um único vínculo do servidor, de forma que é possível a sua implantação em ambos os vínculos nos casos de acumulação constitucional, não sendo vedada a utilização do mesmo certificado de conclusão de curso para tal finalidade.

Por fim, no caso em tela, o pagamento deverá iniciar-se a contar do mês subsequente ao da publicação da concessão no Diário Oficial do Estado, com efeitos retroativos à data do protocolo do requerimento.

1. Trata-se de processo administrativo eletrônico oriundo da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão – SPGG, com solicitação de orientação jurídica sobre a possibilidade de concessão da Gratificação de Incentivo à Capacitação – GICAP em dois vínculos funcionais de servidor com a Administração Estadual, nas hipóteses de cargos acumuláveis, e, ainda, sobre a viabilidade de utilização do mesmo diploma/certificado para o fim de concessão da vantagem em ambos vínculos do servidor.

O expediente foi inaugurado com requerimento apresentado solicitando a concessão da GICAP em seu vínculo 1 (Cargo: Médico de Saúde Pública, no qual se encontra inativo), em razão de especialização médica em Urologia.

A Divisão de Gestão de Pessoas – DIPES/SPGG pontuou que o servidor possui, além do vínculo 1 (inativo) o vínculo 3 (ativo), visto que se tratam de cargos acumuláveis (Médico de Saúde Pública e Médico de Perícia e Análise), e consignou que foi concedida a GICAP em seu vínculo 3, a contar de 24/04/2018, através do PROA nº 17/2400-0006020-2, com base na mesma especialização. Nesse contexto, questionou se haveria impedimento para a utilização da mesma documentação para fins de nova gratificação em vínculo diverso.

Na sequência, a Divisão de Benefícios e Vantagens solicitou que o servidor fosse informado de que não poderia ser concedida a vantagem em seu vínculo 1, na forma postulada, visto que o certificado apresentado já havia sido utilizado para concessão da mesma gratificação em seu vínculo 3.

Após a ciência do servidor, o expediente foi arquivado, sendo posteriormente desarquivado para juntada de manifestação do requerente (fls. 23-24), na qual solicitou esclarecimentos acerca do fundamento legal para o indeferimento do pleito.

Sobreveio a Nota Técnica nº 24/2024/DVIDA/SUGEP/SPGG, tecendo considerações sobre a matéria e concluiu que a utilização do mesmo certificado de qualificação para a concessão da GICAP em mais de um vínculo do servidor contraria a própria natureza da gratificação, tendo em vista que não houve aumento da qualificação técnica e acadêmica, apenas a reutilização de um título. Por fim, considerando que se trata de matéria eminentemente jurídica, encaminhou os autos ao exame da Assessoria Jurídica da Pasta.

Ato contínuo, em atendimento a diligência solicitada pela Procuradoria Setorial junto à SPGG, foi anexado ao expediente a cópia do PROA nº 17/2400-0005943-3 (fls. 35-67), que tratou da posse do servidor no cargo de Médico de Perícia e Análise (vínculo 3) e, na sequência, a Divisão de Gestão de Pessoas esclareceu que o certificado de especialização em Urologia não foi requisito para ingresso no referido cargo (Informação DIPES/DAF/SUAD/SPGG Nº 1324/2024). Seguiu-se, ainda, a juntada de cópia do PROA nº 17/2400-0006020-2 (fls. 70-115), que tratou da concessão da GICAP no vínculo 3 do servidor, e cópia do resumo funcional do requerente, vínculos 1 e 3.

Após, a Procuradoria Setorial lançou manifestação na qual referiu a legislação e pareceres sobre a gratificação em liça. Mencionou, ademais, os termos da Instrução Normativa SARH nº 003/2013, que dispõe sobre os procedimentos administrativos relativos à solicitação, concessão e implantação da GICAP. Ao final, não tendo sido localizado precedente específico sobre o assunto, sugeriu o encaminhamento de consulta à PGE, formulando os seguintes tópicos para exame:

a) Nos casos de cargos acumuláveis, é possível a concessão da GICAP nos dois vínculos do servidor?

b) Sendo positiva a resposta anterior, indaga-se: é possível a utilização do mesmo título para concessão da GICAP nos dois vínculos ou devem ser apresentados títulos diversos?

Com o aval da Titular da Pasta formalizando a consulta, o expediente foi remetido a esta Procuradoria-Geral do Estado, sendo distribuído no âmbito da Equipe de Consultoria da Procuradoria de Pessoal.

É o relato.

2. Trata-se, pois, de requerimento formulado por servidor que ingressou em seu vínculo 1, na qualidade de extranumerário, na data de 28/01/77, e veio a aposentar-se, em 09/10/12, com fulcro no art. 3º, incisos I, II e III, parágrafo único da Emenda Constitucional 47/05, ou seja, com direito à integralidade e à paridade.

O interessado protocolou requerimento, em 05/10/23, postulando que "seja reconhecido o direito à incorporação da gratificação GICAP na aposentadoria, sendo a mesma implantada nos proventos mensais e pagas as parcelas vencidas compreendidas entre 12.04.2013 e a data da implantação da rubrica em contracheque, acrescidas de correção monetária e juros moratórios. O termo inicial de cobrança das parcelas retroativas foi fixado em 12.04.2013 por corresponder à data de publicação da Lei 14.224, de 10 de abril de 2013, a qual instituiu a GICAP".

Pois bem.

A Lei nº 14.224/13 criou a aludida gratificação nos seguintes termos:

Art. 19. Fica instituída a Gratificação de Incentivo à Capacitação GICAP, a ser paga, mensalmente, aos servidores ativos ocupantes de cargos das categorias funcionais do Quadro de que trata esta Lei, conforme estabelecido em regulamento, em razão de sua formação acadêmica, obtida mediante conclusão dos seguintes cursos, nos valores discriminados a seguir, vedada a percepção cumulativa:

I - R\$ 475,00 (quatrocentos e setenta e cinco reais) para cursos de pós-graduação "lato sensu", em nível de especialização, em qualquer área do conhecimento, com duração mínima de trezentas e sessenta horas, realizados em instituição de educação superior devidamente credenciada pelo Ministério da Educação;

II - R\$ 790,00 (setecentos e noventa reais) para cursos de pós-graduação "stricto sensu" de mestrado ou doutorado em qualquer área do conhecimento e reconhecido pelo Ministério da Educação.

§ 1.º A comprovação da conclusão de cursos, de que trata este artigo, deverá ser efetuada mediante apresentação de diploma ou certificado de conclusão à Secretaria da Administração e dos Recursos Humanos, a quem caberá verificar a sua validade para fins de concessão da Gratificação de que trata este artigo.

§ 2.º A Gratificação de Incentivo à Capacitação GICAP será paga a partir do mês subsequente ao da publicação no Diário Oficial do Estado de sua concessão ao servidor, retroagindo o direito a sua percepção à data do protocolo do pedido.

§ 3.º Fica estendida aos servidores extranumerários ativos do Quadro dos Funcionários Técnico-Científicos do Estado, de que trata esta Lei, a percepção da Gratificação de Incentivo à Capacitação - GICAP -, nos termos estabelecidos neste artigo.

§ 4.º A gratificação de que trata o “caput” deste artigo não servirá de base de cálculo para nenhuma vantagem, constituindo, porém, base de cálculo para as gratificações natalina e de um terço de férias constitucional.

E a regulamentação da referida lei, deu-se pela edição do Decreto nº 50.235/13, verbis:

Art. 1º Fica regulamentado o art. 19 da Lei nº 14.224, de 10 de abril de 2013, que institui a Gratificação de Incentivo à Capacitação – GICAP, a ser paga a servidores(as) ativos(as) ocupantes de cargos das categorias funcionais do Quadro dos Funcionários Técnico-Científicos do Estado, criado pela Lei nº 8.186, de 17 de outubro de 1986.

§ 1º A concessão da GICAP, a ser paga mensalmente a servidores (as) ocupantes das categorias funcionais integrantes do Quadro dos Funcionários Técnico-Científicos do Estado, obedecerá ao disposto neste Decreto, observadas as disposições da Lei nº 14.224/2013.

§ 2º Fica estendida aos servidores(as) extranumerários(as) ativos(as) do Quadro dos Funcionários Técnico-Científicos do Estado, a percepção da Gratificação de Incentivo à Capacitação - GICAP a ser concedida nos termos deste Decreto.

Art. 2º A GICAP é devida a servidores(as) ativos(as) em razão de sua formação acadêmica, obtida mediante conclusão dos cursos de pós-graduação, em qualquer área de conhecimento, vedada à percepção cumulativa, nos valores discriminados a seguir:

I – R\$ 475,00 (quatrocentos e setenta e cinco reais) mensais para servidor(a) que concluiu curso de pós-graduação “lato sensu”, em nível de especialização, em qualquer área do conhecimento, com duração mínima de trezentas e sessenta horas, realizado em instituição de educação superior devidamente credenciada pelo Ministério da Educação; e

II – R\$ 790,00 (setecentos e noventa reais) mensais para servidor(a) que conclui curso de pós-graduação “stricto sensu” de mestrado ou doutorado, em qualquer área do conhecimento, e reconhecido pelo Ministério da Educação.

Parágrafo único. Fica vedada a concessão da GICAP nos casos em que o título de especialização for o mesmo utilizado para comprovação de preenchimento de requisito para ingresso no cargo do Quadro dos Funcionários Técnico-Científicos do Estado.

Art. 3º O(A) servidor(a) que pretender a concessão da GICAP deverá apresentar o original e a cópia do diploma ou certificado de conclusão do curso de pós-graduação, juntamente com duas vias do requerimento constante no Anexo Único deste Decreto, diretamente à área de Recursos Humanos da Órgão/Entidade em que está em exercício.

Parágrafo único. O(A) servidor(a) receberá uma via do requerimento carimbada para comprovar a data do protocolo do pedido na área de Recursos Humanos de seu Órgão /Entidade.

Art. 4º Os procedimentos relativos à tramitação do pedido de concessão da GICAP, bem como os prazos para a sua apreciação serão objeto de Instrução Normativa da Secretaria da Administração e dos Recursos Humanos, publicada no Diário Oficial do Estado.

Art. 5º O pagamento da GICAP ocorrerá a partir do mês subsequente ao da publicação do ato de concessão no Diário Oficial do Estado, retroagindo o direito à percepção

da gratificação à data do protocolo do pedido.

Art. 6º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação, retroagindo seus efeitos a contar de 12 de abril de 2013.

Como se vê os sobreditos comandos legais trazem a previsão de pagamento da GICAP para servidores ativos, tanto efetivos quanto extranumerários. Todavia, esta Casa, em virtude de entendimento jurisprudencial, assegurou o direito também aos servidores inativos, consoante as diretrizes traçadas no PARECER nº 16.804/16, a seguir transcrito:

GRATIFICAÇÃO DE INCENTIVO À CAPACITAÇÃO - GICAP. EXTENSÃO AOS INATIVOS. DECISÃO PROFERIDA EM MANDADO DE SEGURANÇA. REVISÃO DO PARECER Nº 16.228/14, NOS LIMITES DA DECISÃO JUDICIAL.

...

A Lei nº 14.224/13, que reorganiza o Quadro dos Funcionários Técnico-Científicos do Estado, criado pela Lei n.º 8.186, de 17 de outubro de 1986, em seu artigo 19 instituiu a Gratificação de Incentivo à Capacitação nos seguintes termos:

"Art. 19. Fica instituída a Gratificação de Incentivo à Capacitação - GICAP -, a ser paga, mensalmente, aos servidores ativos ocupantes de cargos das categorias funcionais do Quadro de que trata esta Lei, conforme estabelecido em regulamento, em razão de sua formação acadêmica, obtida mediante conclusão dos seguintes cursos, nos valores discriminados a seguir, vedada a percepção cumulativa:

I - R\$ 475,00 (quatrocentos e setenta e cinco reais) para cursos de pós-graduação "lato sensu", em nível de especialização, em qualquer área do conhecimento, com duração mínima de trezentas e sessenta horas, realizados em instituição de educação superior devidamente credenciada pelo Ministério da Educação;

II - R\$ 790,00 (setecentos e noventa reais) para cursos de pós-graduação "stricto sensu" de mestrado ou doutorado em qualquer área do conhecimento e reconhecido pelo Ministério da Educação.

§ 1.º A comprovação da conclusão de cursos, de que trata este artigo, deverá ser efetuada mediante apresentação de diploma ou certificado de conclusão à Secretaria da Administração e dos Recursos Humanos, a quem caberá verificar a sua validade para fins de concessão da Gratificação de que trata este artigo.

§ 2.º A Gratificação de Incentivo à Capacitação - GICAP - será paga a partir do mês subsequente ao da publicação no Diário Oficial do Estado de sua concessão ao servidor, retroagindo o direito a sua percepção à data do protocolo do pedido.

§ 3.º Fica estendida aos servidores extranumerários ativos do Quadro dos Funcionários Técnico-Científicos do Estado, de que trata esta Lei, a percepção da Gratificação de Incentivo à Capacitação - GICAP -, nos termos estabelecidos neste artigo.

§ 4.º A gratificação de que trata o "caput" deste artigo não servirá de base de cálculo para nenhuma vantagem, constituindo, porém, base de cálculo para as gratificações natalina e de um terço de férias constitucional."

Instituída a vantagem somente para os servidores ativos, foi esta Procuradoria-Geral instada a se pronunciar acerca da pretensão de percepção por servidor inativo, tendo o pleito sido indeferido consoante fundamentação assentada no PARECER nº 16.228/14, de autoria do Procurador do Estado ELDER BOSCHI DA CRUZ:

"2.O requerimento de revisão de proventos que inaugura o expediente 001681-13.00/13-3 não encontra condições para o seu deferimento.

De fato, a Lei instituidora da gratificação que é objeto da controvérsia estabelecida, Gratificação de Incentivo à Capacitação - GICAP, não prevê a possibilidade de incorporação da referida vantagem aos vencimentos ou proventos, razão pela qual a referida 'inclusão' da GICAP nos proventos da interessada, conforme requerido às fls. 02, implicaria ofensa ao princípio da legalidade, artigo 37, caput, da CRFB/88.

3.Prescreve o artigo 19 da Lei nº 14.224, de 10 de abril de 2013:

Art. 19. Fica instituída a Gratificação de Incentivo à Capacitação - GICAP -, a ser paga, mensalmente, aos servidores ativos ocupantes de cargos das categorias funcionais do Quadro de que trata esta Lei, conforme estabelecido em regulamento, em razão de sua formação acadêmica, obtida mediante conclusão dos seguintes cursos, nos valores discriminados a seguir, vedada a percepção cumulativa:

I - R\$ 475,00 (quatrocentos e setenta e cinco reais) para cursos de pós-graduação "lato sensu", em nível de especialização, em qualquer área do conhecimento, com duração mínima de trezentas e sessenta horas, realizados em instituição de educação superior devidamente credenciada pelo Ministério da Educação;

II - R\$ 790,00 (setecentos e noventa reais) para cursos de pós-graduação "stricto sensu" de mestrado ou doutorado em qualquer área do conhecimento e reconhecido pelo Ministério da Educação.

§ 1.º A comprovação da conclusão de cursos, de que trata este artigo, deverá ser efetuada mediante apresentação de diploma ou certificado de conclusão à Secretaria da Administração e dos Recursos Humanos, a quem caberá verificar a sua validade para fins de concessão da Gratificação de que trata este artigo.

§ 2.º A Gratificação de Incentivo à Capacitação - GICAP - será paga a partir do mês subsequente ao da publicação no Diário Oficial do Estado de sua concessão ao servidor, retroagindo o direito a sua percepção à data do protocolo do pedido.

§ 3.º Fica estendida aos servidores extranumerários ativos do Quadro dos Funcionários Técnico-Científicos do Estado, de que trata esta Lei, a percepção da Gratificação de Incentivo à Capacitação - GICAP -, nos termos estabelecidos neste artigo.

§ 4.º A gratificação de que trata o "caput" deste artigo não servirá de base de cálculo para nenhuma vantagem, constituindo, porém, base de cálculo para as gratificações natalina e de um terço de férias constitucional.

Art. 20. A Gratificação de Estímulo Técnico - GET -, instituída no art. 1.º da Lei n.º 13.904, de 9 de janeiro de 2012, e alterações, passa a ser calculada, a partir de 1.º de janeiro de 2013, sobre o vencimento básico do Técnico-Científico, Grau "F", observados os índices de escalonamento cumulativo previstos nos incisos daquele artigo.

4.No caso presente, trata-se a requerente de servidora inativa o que permitiria suscitar-se o direito à eventual paridade remuneratória em relação aos servidores em atividade, considerando os termos constantes de seu ato de aposentadoria, fls. 14.

5.Ocorre que a GICAP não é daquelas gratificações concedidas de forma genérica a um conjunto determinado de servidores, mas, sim, é condicionada à presença de determinados requisitos, conforme bem apreende-se do artigo 19 da Lei nº 14.224, de 10 de abril de 2013.

A respeito do tema já se manifestou a Procuradoria-Geral do Estado nos termos do PARECER nº 15.509/11, 'verbis':

Na espécie, não há que se distinguir entre servidores ativos e inativos, uma vez que, no caso da GPR, esta vem regulamentada pelo Decreto n. 47525/10 - na abertura deixada pelo texto legislado -, no qual incorpora previsão de extensão aos inativos e pensionistas (art. 1º, II), dando à mesma caráter de gratificação de natureza genérica e não "pro labore faciendo".

Assim, há que se reconhecer aos aposentados o direito à percepção da GPR, porém apenas àqueles que se inativaram com regime de paridade e não aos demais, aposentados sob a égide da EC n. 41/03.

6.Da mesma forma, no PARECER nº 15.898/12:

8.Neste emaranhado quase caótico de leis que tratam da política remuneratória dos servidores, e que data de décadas, não é lícito e prudente que se abandone o paradigma legal, substituindo-o por presunções ou juízos valorativos de qualquer ordem, sob pena de criarem-se situações que fujam ao controle da Administração Pública, em detrimento seja do erário público, seja dos próprios servidores.

Oportunas as palavras do Procurador do Estado Ricardo Antônio Lucas Camargo na lavra do PARECER nº 12.692/00 de cuja ementa constou:

3.A falta de menção de determinada categoria no âmbito dos destinatários de determinada vantagem funcional traduz silêncio eloqüente, descabendo extensões fundadas em analogias ou mesmo no princípio da isonomia, que cede, de acordo com a Súmula 339 do Supremo Tribunal Federal, ao princípio da legalidade.

Ressalte-se que não estamos diante de vantagem concedida indistintamente, de forma genérica, a todo um conjunto de servidores, independente de requisitos outros que não seja o local de trabalho, caso em que haveria de ser reconhecido o direito postulado aos servidores requerentes (Pareceres nºs 15738/12 - Procurador do Estado Elder Boschi da Cruz -, 15509/11 - Procurador do Estado Jose Luis Bolzan de Moraes - e 15872/12 - Procuradora do Estado Adriana Maria Neumann).

7.Assim, além da ausência de previsão de incorporação da GICAP, antes referida, a própria natureza da gratificação em tela não permite o deferimento do requerimento da servidora.

8.Ante o exposto, não vindo ao expediente quaisquer notícias a respeito de legislação contempladora da incorporação pretendida e, mesmo, à vista do que dispõe a Lei nº 14.224/2013, antes referida, impõe-se seja indeferido o requerimento em tela."

Inconformado com a exclusão dos inativos e pensionistas da percepção da GICAP, o SINTERGS veio a ajuizar, em 18 de agosto de 2014, mandado de segurança tendo por objeto o

reconhecimento incidental da inconstitucionalidade da expressão "ativos" constante do § 3º do artigo 19 da Lei nº 14.224/13 e, no mérito, o reconhecimento do direito líquido e certo a fim de que seja concedida a Gratificação de Incentivo à Capacitação - GICAP aos servidores inativos e pensionistas pertencentes ao Quadro dos Técnico-Científicos, cujo regime previdenciário observe a regra de paridade assegurada pela CF.

A medida liminar postulada foi indeferida. Suscitado o incidente de inconstitucionalidade, foi a arguição julgada procedente em 26 de janeiro de 2016 em decisão que restou assim ementada:

"ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. SERVIDOR PÚBLICO. QUADRO DOS FUNCIONÁRIOS TÉCNICO-CIENTÍFICOS. PAGAMENTO DA GRATIFICAÇÃO DE INCENTIVO À CAPACITAÇÃO - GICAP. PARIDADE REMUNERATÓRIA PREVISTA NA EC Nº 41/03. REGRAS DE TRANSIÇÃO PREVISTAS NOS ART. 2º E 3º DA EC Nº 47/05. INCONSTITUCIONALIDADE DA EXPRESSÃO ATIVOS DO ART. 19, CAPUT E § 3º DA LEI-RS Nº 14.224/13 DECLARADA. MODULAÇÃO DOS EFEITOS NECESSÁRIA.

Padece de vício a legislação gaúcha que criou a Gratificação de Incentivo à Capacitação - GICAP e a destinou apenas aos servidores ativos. Os inativos que preencheram os requisitos nela estabelecidos e que se aposentaram sob o amparo das regras da EC nº 41/03, desde que observadas as regras de transição especificadas nos arts. 2º e 3º da EC nº 47/05 e também desde que comprovadas as exigências de conclusão do curso de pós-graduação "lato sensu" ou "stricto sensu" ao tempo da aposentadoria, fazem jus ao seu recebimento, em homenagem à regra da paridade então prevista. JULGARAM PROCEDENTE A ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE, COM A MODULAÇÃO DE SEUS EFEITOS. UNÂNIME." (Arguição de Inconstitucionalidade nº 70065855926, 2º Grupo Cível, julgado em 26 de janeiro de 2016)

Na sequência, foi o mandado de segurança apreciado no mérito, sendo a decisão pela concessão parcial da segurança nos seguintes termos:

"Ementa: MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDORES PÚBLICOS DO QUADRO DOS FUNCIONÁRIOS TÉCNICO-CIENTÍFICOS DO ESTADO. PARIDADE. PAGAMENTO DA GRATIFICAÇÃO DE INCENTIVO À CAPACITAÇÃO - GICAP. INCONSTITUCIONALIDADE DA EXPRESSÃO ATIVOS DO ART. 19, CAPUT E § 3º DA LEI-RS Nº 14.224/13 DECLARADA. PARIDADE REMUNERATÓRIA PREVISTA NA EC Nº 41/03. REGRAS DE TRANSIÇÃO PREVISTAS NOS ART. 2º E 3º DA EC Nº 47/05. OFENSA A DIREITO LÍQUIDO E CERTO CONFIGURADO EM PARTE.

1. A preliminar de decadência já foi afastada pelo colegiado deste 2º Grupo Cível, quando suscitado o incidente de inconstitucionalidade.

2. O SINTERGS demonstrou ofensa a direito líquido e certo dos servidores inativos e pensionistas do Quadro dos Técnico-Científicos do Estado face à negativa da percepção da GICAP, já que era concedida somente aos servidores ativos em nítida desconformidade com o princípio da paridade.

O direito constitucional à isonomia de remuneração estava sendo lesado frente ao óbice posto pela expressão "ativos" do art. 19, caput e § 3º da Lei-RS nº 14.224/13, cuja inconstitucionalidade foi reconhecida quando do julgamento da Arguição de Inconstitucionalidade nº 70065855926, pelo Órgão Especial desta Corte.

3. O alcance da paridade remuneratória somente abarcará aqueles servidores que ingressaram no serviço público antes da EC nº 41/03, mas que se aposentaram após e referida emenda, desde que observadas as regras de transição especificadas nos arts. 2º e 3º da EC nº 47/05 e desde que comprovadas as exigências de conclusão do curso de pós-graduação "lato

sensu" ou "stricto sensu" ao tempo da aposentadoria, nos termos do que restou consignado na modulação dos efeitos da inconstitucionalidade então reconhecida. SEGURANÇA PARCIALMENTE CONCEDIDA. UNÂNIME." (Mandado de Segurança Nº 70061181871, Segundo Grupo de Câmaras Cíveis, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Nelson Antônio Monteiro Pacheco, Julgado em 08/04/2016)

E essa decisão, então, é que deu ensejo aos requerimentos inaugurais dos expedientes ora em exame, tendo ela já transitado em julgado (informação anexa).

Por conseguinte, o primeiro aspecto a considerar é que, embora seja questionável a consistência dos fundamentos da decisão judicial para infirmar os fundamentos do PARECER nº 16.228/14, em especial no que respeita ao fato de não se tratar a GICAP de vantagem concedida indistintamente a toda categoria dos técnico-científicos, eis que condicionada ao preenchimento de certos requisitos, e no aspecto relativo à ausência de autorização legal para sua incorporação aos vencimentos ou proventos, a amplitude do decidido - com trânsito em julgado - impõe a revisão da orientação administrativa, nos limites da decisão judicial.

Com efeito, primeiramente restou reconhecida de forma incidental a inconstitucionalidade da expressão "ativos" contida no caput e no § 3º do artigo 19 da Lei nº 14.224/13, sendo de relevo lembrar que o controle difuso de constitucionalidade no Brasil está passando por um momento de profundas alterações, de modo que, como dito pelo Procurador do Estado JOSE LUIZ BOLZAN DE MORAIS, em manifestação no expediente administrativo 37826-1400/11-3, "o controle difuso passa a ter um caráter generalizante e abstrato em aparente contradição com sua construção tradicional, a qual conectava e restringia os efeitos da decisão incidental apenas ao "caso" no qual era proferida e às partes ali presentes, pondo em causa inclusive a competência constitucional do Senado Federal contida no art. 52, X da CRFB/88."

Assim, a abstrativização do controle difuso promove aproximação entre os efeitos do controle concreto com o concentrado na apreciação de inconstitucionalidade de leis e atos normativos do poder público em face da Constituição e encontra seu fundamento na força normativa da Constituição; no princípio da supremacia da Constituição e sua igual aplicação aos jurisdicionados, tendo como sua principal vantagem a economia e celeridade processuais.

Logo, considerada a abstrativização dos efeitos das decisões do controle difuso no contexto do constitucionalismo brasileiro atual, a declaração incidental de inconstitucionalidade da expressão "ativos" contida no caput e no § 3º do artigo 19 da Lei nº 14.224/13 já poderia, por si mesma, fundamentar a extensão dos efeitos da decisão aos técnico-científicos inativos que preencham os requisitos expressos na modulação dos efeitos (inativação sob amparo das regras da EC 41/03, observadas as regras de transição especificadas nos artigos 2º e 3º da EC 47/05 e comprovada a exigência de conclusão pelo servidor do curso de pós-graduação "lato-sensu" ou "stricto-sensu" ao tempo da aposentadoria).

Mas há mais ainda. A GICAP foi instituída em favor da categoria dos técnico-científicos e o mandado de segurança foi ajuizado pelo SINTERGS na condição de substituto processual desta categoria, no exercício da legitimação extraordinária que lhe conferem os artigos 5º, LXX, e 8º, III, da Constituição Federal, do que decorre que a decisão alcança toda a categoria representada pelo Sindicato, como recentemente reafirmado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE 883642/RG, em sede de repercussão geral:

"Ementa: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. ART. 8º, III, DA LEI MAIOR. SINDICATO. LEGITIMIDADE. SUBSTITUTO PROCESSUAL. EXECUÇÃO DE SENTENÇA. DESNECESSIDADE DE AUTORIZAÇÃO. EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL. REAFIRMAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA. I - Repercussão geral reconhecida e reafirmada a jurisprudência do Supremo

Tribunal Federal no sentido da ampla legitimidade extraordinária dos sindicatos para defender em juízo os direitos e interesses coletivos ou individuais dos integrantes da categoria que representam, inclusive nas liquidações e execuções de sentença, independentemente de autorização dos substituídos." (RE 883642 RG, Relator(a): Min. MINISTRO PRESIDENTE, julgado em 18/06/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-124 DIVULG 25-06-2015 PUBLIC 26-06-2015)

E da jurisprudência colhem-se ainda os seguintes precedentes:

"Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO CONSTITUCIONAL E DIREITO PROCESSUAL CIVIL. REPRESENTAÇÃO SINDICAL. ART. 8º, III, DA CF/88. AMPLA LEGITIMIDADE. COMPROVAÇÃO DA FILIAÇÃO NA FASE DE CONHECIMENTO. DESNECESSIDADE. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. "O artigo 8º, III, da Constituição Federal estabelece a legitimidade extraordinária dos sindicatos para defender em juízo os direitos e interesses coletivos ou individuais dos integrantes da categoria que representam. Essa legitimidade extraordinária é ampla, abrangendo a liquidação e a execução dos créditos reconhecidos aos trabalhadores. Por se tratar de típica hipótese de substituição processual, é desnecessária qualquer autorização dos substituídos" (RE 210.029, Pleno, Relator o Ministro Carlos Velloso, DJ de 17.08.07). No mesmo sentido: RE 193.503, Pleno, Relator para o acórdão o Ministro Joaquim Barbosa, DJ de 24.8.07. 2. Legitimidade do sindicato para representar em juízo os integrantes da categoria funcional que representa, independente da comprovação de filiação ao sindicato na fase de conhecimento. Precedentes: AI 760.327-AgR, Segunda Turma, Relatora a Ministra Ellen Gracie, DJ de 03.09.10 e ADI 1.076MC, Relator o Ministro Sepúlveda Pertence, DJ de 07.12.00). 3. A controvérsia dos autos é distinta daquela cuja repercussão geral foi reconhecida pelo Plenário desta Corte nos autos do recurso extraordinário apontado como paradigma pela agravante. O tema objeto daquele recurso refere-se ao momento oportuno de exigir-se a comprovação de filiação do substituído processual, para fins de execução de sentença proferida em ação coletiva ajuizada por associação, nos termos do artigo 5º XXI da CF/88. Todavia, in casu, discute-se o momento oportuno para a comprovação de filiação a entidade sindical para fins de execução proferida em ação coletiva ajuizada por sindicato, com respaldo no artigo 8º, inciso III, da CF/88. 4. O acórdão originalmente recorrido assentou: "PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. EXECUÇÃO. GRATIFICAÇÃO DE DESEMPENHO DE ATIVIDADE DO CICLO DE GESTÃO. CGC. DECISÃO EM EXECUÇÃO DE SENTENÇA PROFERIDA EM MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO. LIMITES SUBJETIVOS DA COISA JULGADA. AFILIADOS ÀS ENTIDADES IMPETRANTES APÓS A DATA DA IMPETRAÇÃO. DIREITO GARANTIDO DA CATEGORIA. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES. FUNDAMENTOS NOVOS NÃO FORAM CAPAZES DE INFIRMAR A DECISÃO AGRAVADA. Agravo regimental improvido." 5. Agravo regimental a que se nega provimento." (RE 696845 AgR, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 16/10/2012, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-226 DIVULG 16-11-2012 PUBLIC 19-11-2012)

"EMENTA: PROCESSO CIVIL. SINDICATO. ART. 8º, III DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. LEGITIMIDADE. SUBSTITUIÇÃO PROCESSUAL. DEFESA DE DIREITOS E INTERESSES COLETIVOS OU INDIVIDUAIS. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. O artigo 8º, III da Constituição Federal estabelece a legitimidade extraordinária dos sindicatos para defender em juízo os direitos e interesses coletivos ou individuais dos integrantes da categoria que representam. Essa legitimidade extraordinária é ampla, abrangendo a liquidação e a execução dos créditos reconhecidos aos trabalhadores. Por se tratar de típica hipótese de substituição processual, é desnecessária qualquer autorização dos substituídos. Recurso conhecido e provido." (RE 193503, Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, julgado em 12/06/2006, DJe-087 DIVULG 23-08-2007 PUBLIC 24-08-2007 DJ 24-08-2007 PP-00056 EMENT VOL-02286-05 PP-00771)

Desse modo, considerando que a Lei nº 14.224/13 tem por destinatários os integrantes da categoria dos técnico-científicos e que esta é precisamente a categoria alcançada

pela decisão judicial já transitada em julgada, merece revisão o PARECER nº 16.228/14 para a finalidade de que, nos exatos termos do decidido no Mandado de Segurança 7006181871 e no Incidente de Inconstitucionalidade 70065855926, observada a modulação dos efeitos determinada, seja reconhecido o direito à percepção da GICAP pelos inativos vinculados ao quadro dos técnico-científicos que ingressaram no serviço público antes da EC 41/03 e se aposentaram após a referida emenda com observância das regras de transição especificadas nos artigos 2º e 3º da EC 47/05 e desde que cumprida a exigência de conclusão do curso de pós-graduação "lato-sensu" ou "stricto-sensu" ao tempo da aposentadoria.

Necessário atentar, porém, que, muito embora o § 2º do artigo 19 da Lei nº 14.224/13 estabeleça que a GICAP será paga a partir do mês subsequente ao da publicação no Diário Oficial do Estado de sua concessão ao servidor, retroagindo o direito a sua percepção à data do protocolo do pedido, muitos inativos - como as requerentes dos expedientes 607-2300/16-6 e 576-2300/16-8 - perceberam a gratificação em atividade e tiveram o pagamento suspenso em decorrência da inativação.

Nessa hipótese, incumbe à Administração, em face do trânsito em julgado da demanda, reimplantar o pagamento da gratificação após a verificação do atendimento do requisito relativo à forma de inativação (garantia da paridade), sem a necessidade de apresentação de novo requerimento pelos beneficiários, o mesmo sendo aplicável para aqueles que apresentaram o requerimento, comprovando o preenchimento do requisito de conclusão de curso de pós-graduação, mas que tiveram, à época, negada a implantação do benefício em razão da condição de inativos. Ressalve-se, porém, que a implantação deverá se dar a contar da competência de julho/16, tendo em vista que o trânsito em julgado se deu no mês de junho de 2016, uma vez que a apuração de eventuais créditos anteriores deverá ser objeto da competente execução pelos interessados.

Por fim, em relação aos inativos que não tenham anteriormente apresentado requerimento - como aparenta ser o caso das requerentes dos expedientes 559-2300/16-2 e 575-2300/16-5, que já estavam inativas ao tempo da edição da Lei nº 14.224/13 -, a implantação deverá observar o disposto no § 2º do artigo 19 da Lei nº 14.224/13, isto é, a vantagem deverá ser paga a partir do mês subsequente ao da publicação no Diário Oficial do Estado, de sua concessão, retroagindo o direito a sua percepção à data do protocolo do pedido, se atendidos os requisitos.

É o parecer.

Nessa senda, o servidor preencheria os requisitos para percepção da GICAP no vínculo 1, eis que se aposentou com direito à paridade (no ponto, vide também o PARECER nº 16.933/17) e concluiu a titulação apresentada antes da publicação do ato inativatório, visto que o certificado de especialização em urologia data de 09/02/94.

Resta, contudo, examinar a possibilidade ou não de percepção da gratificação em ambos os vínculos nos casos em que admitido o acúmulo constitucional de cargos, como ocorre no caso concreto.

De relevo pontuar, que na acumulação de cargos o servidor possui dois vínculos distintos com a Administração, os quais não se comunicam, de forma que preenchidos os requisitos legais para a concessão de gratificação em ambos, esta deve ser concedida, ressalvada a possibilidade do legislador, se assim o quiser, disciplinar em lei impedimento de recebimento em mais de um vínculo, prevendo eventual direito de opção à semelhança do que constava no revogado art. 102 da Lei Complementar nº 10.098/94 para a gratificação por exercício de função.

E na legislação aqui analisada não se verifica qualquer óbice à concessão da benesse nos dois vínculos quando possível o acúmulo de cargos, ou seja, no exercício de sua competência, o legislador não limitou o deferimento da vantagem a apenas um cargo de titularidade do servidor, não havendo espaço para uma interpretação que venha a restringir tal direito, visto que a Administração Pública cumpre atuar sempre em conformidade com a lei, em atenção ao Princípio da Legalidade (art. 37, caput da CF).

Destarte, a resposta ao primeiro questionamento é positiva, sendo adequado o deferimento da GICAP em ambos os vínculos quando verificada a acumulação constitucional de cargos, desde que observado o preenchimento dos requisitos legais.

Em relação à segunda pergunta, ao abrigo da mesma fundamentação, é possível que o mesmo certificado seja apresentado para a concessão da gratificação em ambos os vínculos, eis que, repisa-se, são situações jurídicas distintas, não constituindo bis in idem o fato do mesmo certificado ser o fato gerador para a percepção tanto no vínculo 1 quanto, no caso em tela, no vínculo 3, o que só poderia constituir um impedimento se houvesse a correspondente previsão legal.

Por derradeiro, o marco para a implantação da GICAP deverá obedecer a orientação aposta no PARECER nº 16.804/16, de maneira que, no caso concreto, o pleito do interessado, relativo ao vínculo 1, deverá ser parcialmente acolhido, para o fim de obedecer o comando do § 2º do artigo 19 da Lei nº 14.224/13, com o início do pagamento a partir do mês subsequente ao da publicação no Diário Oficial do Estado de sua concessão, retroagindo o direito a sua percepção à data do protocolo do pedido.

3. Ante ao exposto, conclui-se que nos casos de acumulação constitucional de cargos é admitida a concessão da GICAP nos dois vínculos do servidor, desde que preenchidos os requisitos previstos na legislação estadual, sendo viável a utilização do mesmo certificado de conclusão de curso em ambos, devendo, ainda, a Administração observar as orientações do PARECER nº 16.804/16 quanto aos requisitos e ao momento de implantação quando se tratar de servidor inativo.

No caso que deu azo à consulta, o pagamento iniciar-se-á a partir do mês subsequente ao da publicação da concessão no Diário Oficial do Estado e deverá retroagir à data do protocolo do requerimento.

É o parecer.

Porto Alegre, 11 de setembro de 2024.

JANAINA BARBIER GONCALVES,

Procurador(a) do Estado.

NUP 00100.000375/2024-27

PROA 23/1300-0007220-0

**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**

NUP 00100.000375/2024-27
PROA 23/1300-0007220-0

PARECER JURÍDICO

O PROCURADOR-GERAL DO ESTADO, no uso de suas atribuições, aprova o PARECER da CONSULTORIA-GERAL/PROCURADORIA DE PESSOAL, de autoria da Procuradora do Estado JANAÍNA BARBIER GONÇALVES, cujas conclusões adota para responder a CONSULTA formulada pela SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO.

Restitua-se à Procuradoria Setorial junto à Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão.

PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO, em Porto Alegre.

EDUARDO CUNHA DA COSTA,

Procurador-Geral do Estado.

