



**GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETARIA DO GOVERNO E GESTÃO ESTRATÉGICA**  
**COORDENADORIA DE RECURSOS HUMANOS DO ESTADO**  
**GABINETE DO COORDENADOR**

São Paulo, em 01 de fevereiro de 2000

Ofício CRHE nº 27/2000

Senhor Diretor,

Com os meus cumprimentos, encaminho a Vossa Senhoria, xerocópia do Parecer PA-3 nº 227/99, referente à aplicação da Lei Complementar nº 857, de 20/03/99, que dispõe sobre gozo de licença-prêmio, em atenção ao Ofício CLP nº 04/2000, datado de 10 de janeiro de 2.000.

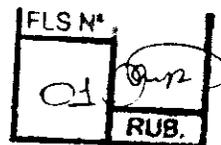
Aproveito-me da oportunidade para apresentar protestos de estima e consideração.

  
**MARIA ASSUNÇÃO DE SOUZA**  
Coordenadora

Ilmo Sr.  
NIVALDO DAMACENO TEIXEIRA  
M.D.. Diretor do Centro de Legislação de Pessoal  
SECRETARIA DA SAUDE  
Capital



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**GABINETE DO PROCURADOR GERAL**



São Paulo, 02 de dezembro de 1999.

139  
Ofício Subg. n° 199.

Senhor (a) Procurador (a)

Estamos encaminhando a Vossa Senhoria cópia do parecer PA-3 n° 227/99, cujo objeto cuida da análise e interpretação dos dispositivos da Lei Complementar n° 857, de 20 de março de 1999, que dispôs sobre o gozo de licença-prêmio no âmbito da Administração Direta, Indireta e de outros Poderes.

Solicitamos a Vossa Senhoria que encaminhe cópia do aludido parecer a área de recursos humanos desta Secretaria.

Aproveito o ensejo para renovar protestos de elevada estima e consideração.

*Maria Cristina Tibiriçá Bahbouth*  
MARIA CHRISTINA TIBIRIÇÁ BAHBOUTH  
SUBPROCURADORA GERAL DO ESTADO  
ÁREA DA CONSULTORIA

Ilma. Dr(a) Procurador (a) do Estado  
Chefe da Consultoria Jurídica da Secretária



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

Rua José Bonifácio - nº 278 - 9º andar

FLS Nº	
02	RUB.

gdw/cas/ps-parece/082

PROCESSO: CRHE/SGGE 14/99 C/ APENSO PGE 1031/99

INTERESSADO: COORDENADORIA DE RECURSOS HUMANOS DO ESTADO

ASSUNTO: SERVIDOR PÚBLICO. LICENÇA PRÊMIO. A alteração, produzida pelo art. 3.º da Lei Complementar n.º 857, de 20 de maio de 1999, no texto do art. 213 do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis, não autoriza a Administração Pública a exigir que os servidores gozem as licenças acumuladas anteriormente em no máximo 4 anos e 9 meses contados da vigência da lei (21.05.99). Essa exigência se aplica apenas às licenças cujo período de aquisição tenha terminado já na vigência da lei.

PARECER PA-3 n.º 227/99

Trata-se de examinar a aplicação da Lei Complementar n.º 857, de 20 de março de 1999, que dispôs sobre o gozo de licença-prêmio no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta e de outros Poderes do Estado.

O expediente foi iniciado com despacho da Sr.ª Subprocuradora Geral do Estado - Consultoria, do seguinte teor:

MOD. 2.050 - PGE



FLS N°	
03	<i>Quil</i>
	RUB.

“A Lei Complementar n.º 857, de 20 de maio de 1999 poderá suscitar dúvidas quanto à interpretação de seus dispositivos, especialmente quanto ao prazo para o gozo dos períodos de licença-prêmio, adquiridos anteriormente a sua vigência.

Esta preocupação já foi manifestada pela Chefia da Procuradoria Fiscal, em ofício encaminhado a esta Subprocuradoria, acostado a fls. 23.

Parece-nos, portanto, ser imprescindível a realização de estudos e análises, que objetivem a fixação de uma diretriz sobre a matéria.

Este processo está instruído com o anteprojeto de lei encaminhado pelo Governador do Estado à Assembléia Legislativa, com os pareceres da Comissão de Constituição e Justiça sobre as emendas apresentadas, com o Autógrafo n.º 24.335, com as razões do veto apresentadas pelo Chefe do Executivo e com a Lei Complementar 857/99. Saliento que o veto foi encaminhado à Assembléia Legislativa, mas até a presente data, não foi apreciado. Entendemos que estes documentos poderão auxiliar na interpretação do aludido diploma legal.

Com estas considerações, encaminhe-se este expediente à Coordenadoria de Recursos Humanos do Estado, para exame e manifestação, seguindo-se, após, com trânsito direto à Consultoria Jurídica.”

Este despacho encontra-se a fls. 24 e 25 do apenso, estando os documentos nele mencionados encartados nas folhas precedentes dos mesmos autos, sendo que a manifestação da Procuradora do Estado Chefe da Procuradoria Fiscal está a fls. 23, ali se mencionando que “este



FLS N°	
04	<i>[Handwritten Signature]</i>
	RUB.

*Gabinete entende que a referida lei não se aplica aos períodos adquiridos anteriormente à sua edição”.*

A Responsável pelo Expediente da Coordenadoria dos Recursos Humanos do Estado manifestou-se a seguir, a fls. 31/34 daqueles autos, informando estar em estudos a edição de Comunicado CRHE a respeito da aplicação daquela lei (minuta a fls. 26/27 e respectiva justificativa a fls. 28/30), em que se adota o entendimento de que *“os períodos de licença-prêmio, adquiridos anteriormente à data da publicação da Lei Complementar n.º 857/99, deverão ser usufruídos até 16 de fevereiro de 2.004, ou seja, no prazo de 4 (quatro) anos e 9 (nove) meses, a contar da vigência da referida lei complementar”*. Em sua manifestação específica nos autos, a autoridade explicou brevemente que essa interpretação *“foi calcada no artigo 2.º da própria lei”*.

Foi ouvida também a Consultoria Jurídica da Secretaria do Governo e Gestão Estratégica, em cujo parecer foi defendido o ponto de vista contrário (fls. 35/40 do apenso).

A seguir, a Sr.ª Subprocuradora Geral do Estado - Consultoria determinou a vinda dos autos a esta Procuradoria, para exame e parecer (despacho a fls. 12 deste expediente).

**É o relatório.**



FLS Nº	
05	<i>Amel</i>
	RUB.

A Lei Complementar n.º 857, de 20 de maio de 1999, tem o seguinte conteúdo:

“Art. 1.º - Fica vedada a conversão em pecúnia de períodos de licença-prêmio.

Art. 2.º - As autoridades competentes adotarão as medidas administrativas cabíveis para que, necessária e obrigatoriamente, o servidor usufrua a licença-prêmio a que tenha direito, no prazo fixado em lei.

Parágrafo único. Vetado

Art. 3.º - O art. 213 da Lei n.º 10.261, de 28 de outubro de 1968, passa a vigorar com a seguinte redação:

‘Artigo 213 - A licença-prêmio deverá ser usufruída no prazo de 4 (quatro) anos e 9 (nove) meses, a contar do término do período aquisitivo.

§ 1.º - A requerimento do funcionário, a licença poderá ser gozada em parcelas não inferiores a 30 (trinta) dias.

§ 2.º - Caberá à autoridade competente para conceder a licença, autorizar o seu gozo, respeitada a regra contida no “caput” deste artigo.’

Artigo 4.º - O disposto nos artigos 1.º e 2.º desta lei complementar aplica-se:

I - aos servidores públicos da Administração direta, aos militares e, quando submetidos ao regime estatutário, aos servidores das autarquias e das fundações instituídas ou



FLS N°	
06	<i>Amck</i>
	RUB.

mantidas pelo Poder Público;

II - aos membros e aos servidores do Poder Judiciário, do Tribunal de Contas e do Ministério Público, bem como aos servidores do Quadro da Secretaria da Assembléia Legislativa.

Artigo 5.º - Esta lei complementar entrará em vigor na data de sua publicação.”

A minuta de Comunicado preparada pelo CRHE para facilitar a aplicação da lei é do seguinte teor:

“1 - A partir de 21 de maio de 1999, data da vigência da Lei Complementar n.º 857/99, fica vedada a conversão em pecúnia, de quaisquer períodos de licenças-prêmio não usufruídos, inclusive:

a) os vencidos até 31 de dezembro de 1985, a que se refere o Decreto n.º 25.013, de 16 de abril de 1986, e

b) os vencidos até 26 de dezembro de 1989, data da publicação da Lei Complementar n.º 644/89, que revogou o artigo 215 da Lei n.º 10.261, de 28 de outubro de 1968.

2 - Os períodos de licenças-prêmio, adquiridos anteriormente à data da publicação da Lei Complementar n.º 857/99, deverão ser usufruídos até 16 de fevereiro de 2.004,



FLS Nº	
<i>af</i>	<i>af</i>
	RUB.

ou seja, no prazo de 4 (quatro) anos e 9 (nove) meses, a contar da vigência da referida lei complementar.

3 - Os períodos de licença-prêmio, adquiridos a partir da data da publicação da Lei Complementar n.º 857/99, deverão ser gozados no prazo de 4 (quatro) anos e 9 (nove) meses, a contar do término do período aquisitivo.

4 - As autoridades competentes deverão relacionar os servidores da unidade, com direito ao referido benefício, estabelecendo escalas para o seu gozo, devendo ser cientificados os servidores, para que requeiram o gozo do benefício, para a devida publicação, 30 (trinta) dias antes do estabelecido na escala.

5 - As escalas a que se refere o presente comunicado deverão ser elaboradas atendendo sempre a conveniência dos serviços e o interesse da Administração, observando-se os prazos a que se referem os itens 2 e 3.

6 - A requerimento do servidor, a licença poderá ser gozada somente em parcelas não inferiores a 30 (trinta) dias, exceto nos casos de eventuais períodos de 15 (quinze) dias remanescentes, que alguns servidores ainda tenham direito, cabendo à autoridade competente para conceder a licença, autorizar o seu gozo.

*Comp*



FLS Nº	
OS	<i>[Handwritten initials]</i>
	RUB.

7 - Todos os períodos de licença-prêmio a que os servidores tenham direito deverão ser obrigatoriamente usufruídos, nos prazos previstos neste comunicado, sob pena de perda de direito ao benefício.” (texto a fls. 26/27 do apenso, com a modificação proposta pela própria CRHE a fls. 33).

O único ponto em relação ao qual estabeleceu-se polêmica nestes autos é o objeto do item 2 da minuta. A Consultoria Jurídica da Secretaria do Governo e Gestão Estratégica, analisando esse tema — relativo aos períodos de licença adquiridos antes da vigência da lei — assim se manifestou:

“8) Ocorre, entretanto, que a Lei Complementar n.º 857/99 não poderá atingir os períodos de licença-prêmio adquiridos anteriormente à sua vigência, impondo prazo para a sua fruição, atingindo, assim retroativamente o direito adquirido sob a égide da lei anterior.

9) De fato, a Lei Complementar n.º 857/99 deverá abranger os períodos adquiridos a partir de sua vigência, ficando vedada a imposição de prazo para gozo, com referência a períodos adquiridos anteriormente à data de sua publicação, em respeito ao princípio da irretroatividade das

*[Handwritten signature]*



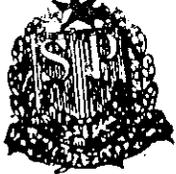
FLS Nº	
09	9-2
	RUB.

leis.

10) Assim, quanto aos períodos adquiridos anteriormente, estes devem ser usufruídos, enquanto o funcionário estiver em atividade, sob pena de preempção do direito, nos termos do Decreto n.º 25.013, de 16 de abril de 1986, artigo 5.º.

11) Assente-se, por fim, s.m.j., que na hipótese de abrangência de situações constituídas sob a égide de Lei anterior, teríamos, a probabilidade de uma situação de caos em vários setores da Administração, especialmente na área da Saúde e da Polícia, levando-se em conta o número de pessoas que sairiam em gozo de licença-prêmio simultaneamente e o tempo de afastamento de cada uma, o que viria em prejuízo da Administração, como um todo e do desenvolvimento de suas atividades.” (fls. 37/38).

Entendemos, do mesmo modo que a Consultoria Jurídica pré-opinante, não ser correto o item 2 da minuta de Comunicado. No entanto, essa convergência quanto à conclusão não importa em identidade quanto aos fundamentos, uma vez que não concordamos com aqueles elencados pela Consultoria.



10	10
	RUB.

A nosso ver, o tópico não suscita qualquer problema de retroatividade da lei ou de sua aplicação, tampouco de contraste com direito adquirido dos servidores.

O princípio da *irretroatividade das leis* impede sua aplicação a fatos ocorridos anteriormente a sua vigência, de modo a mudar, no presente, qualificações jurídicas resultantes da legislação existente à época de sua ocorrência. Fazer retroagir uma lei significa alterar "efeitos de direito" pretéritos. Por exemplo: uma lei penal é retroativa quando suprime a qualidade de criminoso ao fato ocorrido em ano anterior à sua vigência e que, à época, era tido como tal (isto é, como criminoso); uma lei tributária é retroativa quando majora a alíquota de um imposto e determina ser devida a importância correspondente ainda que o fato impositivo seja anterior à lei.

Coisa distinta é, de outro lado, a proteção, contra a incidência de lei nova, do *direito já adquirido*. Em virtude dela, assegura-se à ultra-atividade da lei já revogada ou alterada, em favor especificamente de certas situações constituídas no passado, que devem permanecer sob sua égide, ainda que a norma deixe de valer no futuro.

*[Handwritten signature]*



FLS Nº	
1)	4-2
	RUB.

Há uniformidade, entre os doutrinadores que se ocupam das vantagens dos servidores administrativos, na afirmação de que o direito de gozar períodos de férias e de licença-prêmio passa a ser considerado um *direito adquirido* a partir do momento em que o servidor completa todas as condições para sua constituição. O que se quer dizer com isso? Simplesmente que, a partir da constituição do direito, é irrelevante a alteração ou revogação da norma que lhe tenha dado origem: estando o direito já adquirido — e, desse modo, “incorporado ao patrimônio” do servidor — poderá ainda assim ser usufruído.

Postas brevemente essas idéias, pode-se agora afirmar que a LC 857/99 não tem quaisquer efeitos retroativos, pois em nenhum momento pretendeu alterar, ou alterou, a qualificação (é dizer, os efeitos jurídicos) de fatos ocorridos no passado. Seu objetivo é, apenas, o de disciplinar o gozo de licença-prêmio *no futuro* (isto é, a partir da data de vigência da lei). Deveras, a lei não tratou da própria aquisição do direito às licenças, que continuou como era até então, nada alterou quanto às licenças que já tivessem sido gozadas quando de sua edição e não suprimiu o próprio direito às licenças adquiridas no passado e ainda não gozadas.

W



O conteúdo da lei pode ser resumido assim: *a)* estabeleceu-se um prazo fatal para o gozo das licenças, que foi fixado em 4 anos e 9 meses a partir da aquisição do direito; *b)* permitiu-se o parcelamento da licença em blocos não inferiores a 30 dias; *c)* proibiu-se a conversão da licença em pecúnia; *d)* definiu-se competência para autorizar o gozo da licença, bem como o dever de a autoridade obrigar o servidor a fruí-la.

Quanto às providências enunciadas nos itens *b)* e *c)* supra, parece não haver dúvida jurídica maior a respeito. A proibição de conversão em pecúnia já vinha sendo buscada por regulamento e pode ser estabelecida pela lei sem ferir qualquer "direito adquirido", pois não há sentido em supor a existência de algum direito à conversão de licença em pecúnia, que pudesse ser "incorporado ao patrimônio jurídico" do servidor.<sup>1</sup> O mesmo se diga quanto à fruição da licença apenas em blocos de 30 dias. Quanto à providência referida no item *d)*, ela é perfeitamente coerente com o poder hierárquico.

<sup>1</sup> Vale observar que o problema do direito à conversão de licença em pecúnia nada tem a ver com outro, que se põe em caso de óbice indevidamente oposto pela Administração à fruição da licença pelo servidor, inviabilizando o gozo enquanto em atividade. Em tal situação, que já foi várias vezes examinada por esta Procuradoria Administrativa, discute-se o dever de indenizar pelo impedimento ilegal ao exercício do direito, portanto, a responsabilidade administrativa por ato ilícito.

(102)



FLS N°	
13	10-2
	RUB.

Assim, o teor da minuta de Comunicado CRHE não suscita maior debate, ressalvado seu tópico 2, relativo ao prazo para fruição de licença adquirida antes da lei.

É útil insistir na afirmação de que a lei não contém qualquer preceito retroativo. O contrário ocorreria, por exemplo, se alguma disposição tivesse suprimido a possibilidade de ainda gozar no futuro a licença adquirida há mais de 5 anos e não gozada até a entrada em vigor da lei. Esse dispositivo seria retroativo, pois estaria atribuindo à inércia passada um efeito extintivo que, na ocasião em que ocorrida, ela não possuía. Mas a lei nada disse expressamente nesse sentido — até porque, se tivesse dito, sua constitucionalidade seria bastante discutível.

A lei tratou de organizar temporariamente a fruição de licenças, e seus termos são perfeitamente hábeis a colher todas aquelas que vierem a ser adquiridas após a sua vigência. De fato, quando o novo teor do art. 213, *caput*, do Estatuto dos Funcionários Públicos, diz que há prazo para fruição, "a contar do término do período aquisitivo" da licença, segue-se que todos os termos finais de período aquisitivo que ocorrerem após a

(10/2)



vigência da lei terão como efeito o imediato início da contagem do prazo extintivo.

Vale perguntar, com o objetivo de ajudar na construção do raciocínio: a incidência, relativamente às licenças em curso de aquisição (isto é, àquelas cujo prazo de aquisição se iniciara mas ainda não findara), dessa nova condição temporal de gozo, importa em alguma antijuridicidade? A resposta negativa é imediata: se o próprio direito à licença não pode ser tido por adquirido, porque não se completaram os requisitos fáticos para tanto, é logicamente impossível cogitar de um direito adquirido à manutenção das condições de fruição futura (de um direito que, repita-se, é pura expectativa).

Chegamos, agora, ao assunto em relação ao qual nasceu a divergência nestes autos. Ele pode ser bem compreendido pela formulação de quatro perguntas:

1) O estabelecimento, por lei nova, de um prazo fatal para gozo das licenças que já estavam adquiridas quando de sua vigência, poderia ser tido como violação de um direito adquirido?



FLS N°	
15	quarta
	RUB.

2) A lei realmente estabeleceu, seja de modo explícito ou implícito, um prazo para o gozo das licenças que já estavam adquiridas antes de sua entrada em vigor?

3) Caso positivo, qual a extensão desse prazo?

4) Ainda nesse caso, qual é o termo inicial do prazo?

A primeira questão parece-nos simples de responder. Acreditamos não existir um direito adquirido à manutenção das regras sobre o gozo de licença-prêmio (isto é, sobre o *exercício do direito*). O que é insuprimível pela lei posterior é o próprio “fundo do direito”, mas o seu “modo de exercício” não está a salvo de alteração. Portanto, nada impedia que o legislador estabelecesse prazos para fruição das licenças-prêmio que já tivessem sido adquiridas quando de sua entrada em vigor.

A questão seguinte é mais complexa. Terá a lei realmente regulado não só a fruição das licenças que viessem a ser adquiridas, mas também a daquelas já então adquiridas? Parece-nos ser inegável que a lei nada



FLS Nº	
16	<i>Amadeu</i>
	RUB.

disse de expresso quanto a isso. Portanto, se as licenças antigas também tiverem sido reguladas, será por força de comando implícito. E isso ocorreu?

A resposta parece-nos negativa, simplesmente porque o novo texto estabelecido para o art. 213 do Estatuto é insuficiente para tratar dessas licenças antigas, que logicamente exigiam uma disciplina compatível com sua peculiaridade, a saber: *a circunstância de seu período aquisitivo se ter completado antes da vigência da lei*. Diante disso, era indispensável decidir se o tempo transcorrido entre a data da aquisição da licença e da entrada em vigor da lei seria *totalmente desprezado* (hipótese em que o prazo extintivo fluiria, em sua inteireza, somente a partir da data da lei), *parcialmente considerado* (hipótese em que seria preciso definir a dimensão da parte considerada) ou *integralmente considerado*. Caso se resolvesse considerar esse tempo (total ou parcialmente, pouco importa), seria então preciso criar um regra especial quanto às licenças adquiridas há mais de 4 anos e 9 meses<sup>2</sup>, já que a aplicação simples desse prazo importaria em suprimir o direito instantaneamente, quando da edição da

<sup>2</sup> Isso sem considerar a hipótese, bastante freqüente, de o servidor ter acumulado mais de um bloco de licenças não gozadas. Para esses casos, seria mister um prazo adaptado.

*Amadeu*



FLS N°	
17	10-12
	RUB.

lei.

Nosso raciocínio funda-se, destarte, na constatação de que a aplicação, à situação que estamos analisando, das novas normas (a saber: a que determina a perda do direito pela fluência do prazo para gozo e a que fixa esse prazo em 4 anos e 9 meses) supõe a definição de "normas de passagem", que expressem a escolha, feita pelo legislador, entre as variantes acima indicadas.

Mas a verdade é que a LC 857/99 não contém nenhuma dessas definições. No item 2 da minuta de Comunicado CRHE, tenta-se instituir essa definição, optando-se pelo desprezo da totalidade do tempo já transcorrido. Mas essa escolha de modo algum está na lei, mesmo porque a única regra que ela contém sobre termo inicial é distinta. A nosso ver, portanto, o item 2 da minuta de Comunicado CRHE expressa uma decisão que não cabe ao mero aplicador, pertencendo à esfera legislativa.

Parece-nos clara, assim, a ilegitimidade da visão segundo a qual a lei teria implicitamente colhido as licenças adquiridas antes de sua vigência e ainda não gozadas: é que, para acolhê-la, o aplicador, é

WSP



FLS Nº	
18	0002
	RUB.

obrigado a atribuir-se o poder de fazer definições de natureza legislativa. E isso, por óbvio, é a demonstração definitiva de que a providência não está na lei, pois, se estivesse, o aplicador não precisaria "criá-las".

Desse raciocínio resulta que, embora fosse possível à LC 857/99 estabelecer um prazo fatal para gozo também das licenças que já estavam adquiridas quando de sua vigência, ela não o fez, quer de modo explícito quer implícito. E se a imposição não está na lei, não pode ser feita pelo aplicador, até porque o art. 2.º da LC 857/99 deixa claro que a autoridade só imporá que a fruição da licença se faça "no prazo fixado em lei".

Observamos que o exame dos textos, constantes dos autos, da tramitação legislativa, não fornece elementos para uma conclusão em sentido diverso.

O projeto de lei apresentado pelo Governador era, no que interessa ao presente debate, semelhante ao texto final da lei (v. fls. 778 do apenso). Já a versão aprovada pela Assembléia continha uma Disposição Transitória do seguinte teor:

"Artigo único. O disposto no artigo 1.º desta lei complementar não se aplica aos períodos de licença-prêmio

CAZ



FLS Nº	
19	
	RUB.

cujos termos do respectivo período aquisitivo seja anterior a 31 de dezembro de 1999 e cuja situação rege-se-á, em cada Poder, por normas regulamentadoras próprias." (íntegra do Autógrafo a fls. 82/83 do apenso)

Esse dispositivo foi vetado pelo Governador do Estado, com o seguinte fundamento:

"Ora, a intenção do titular da iniciativa exclusiva é a de resgatar a licença-prêmio como tempo de repouso e lazer, unificando os critérios diferenciados existentes sobre a matéria em todos os Poderes e dando a esta tratamento mais condizente com o interesse público.

A regra transitória também impede que a medida surta de imediato seus efeitos, mantendo a possibilidade, apenas para algumas categorias, de conversão em pecúnia de períodos pretéritos de licença-prêmio, inclusive aqueles cujo período aquisitivo se complete até 31 de dezembro de 1999, reduzindo-se, em consequência, a economia de recursos públicos."

O preceito vetado dizia respeito, não ao prazo para fruição de licença antiga, mas à possibilidade de sua conversão em pecúnia. Logo, o veto buscou impedir essa conversão, nada tendo a ver com o tema que aqui nos ocupa.

A conclusão, destarte, é de que a alteração, produzida pelo art. 3.º da Lei Complementar n.º 857, de 20 de maio de 1999, no texto do art. 213 do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis, não autoriza a

16



FLS. N.	
20	<i>[Handwritten Signature]</i>
	RUB.

Administração Pública a exigir que os servidores gozem as licenças acumuladas anteriormente em no máximo 4 anos e 9 meses contados da vigência da lei (21.05.99). Essa exigência foi estabelecida apenas com relação às licenças cujo período de aquisição tenha terminado já na vigência da lei.

É o parecer.

São Paulo, 8 de setembro de 1999.

**CARLOS ARI SUNDFELD**  
Procurador do Estado Chefe da 2ª. Seccional  
da 3ª. Subprocuradoria



# PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

Rua José Bonifácio, nº 278 - 9º andar

FLS Nº	
21	
	RUB.

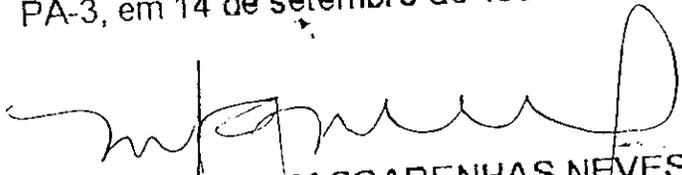
PROCESSO: CRHE/SGGE nº 14/99 (apenso PGE nº 1031/99)

INTERESSADO: COORDENADORIA DE RECURSOS HUMANOS  
DO ESTADO

Foi publicado, em 11.9.99, texto do artigo único das Disposições Transitórias da Lei Complementar nº 857/99, em virtude de ter sido afastado, pela Assembléia Legislativa, o veto oposto àquele dispositivo pelo Governador do Estado.

Estando em estudo, na oportunidade, o texto da referida Lei Complementar, solicito ao Dr. Carlos Ari V. Sundfeld, análise da nova regra que ora veio integrar o texto legal examinado.

PA-3, em 14 de setembro de 1999.

  
MARIA TERESA GHIRARDI MASCARENHAS NEVES  
Procuradora do Estado - Chefe  
da 3ª Subprocuradoria



# PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

Rua José Bonifácio - nº 278 - 9º andar

7/11/99	
FLS Nº	RUB.
202	174

gdw/cas/pa-parece/087a

**PROCESSO:** CRHE/SGGE 14/99 C/ APENSO PGE 1031/99

**INTERESSADO:** COORDENADORIA DE RECURSOS HUMANOS DO ESTADO

## ADITAMENTO AO PARECER PA-3 n.º 227/99

Aditamos o parecer proferido em 8 de setembro p.p. para, por determinação da Chefia da 3.ª Subprocuradoria (fls. 32), examinar a repercussão da rejeição do veto que fora oposto pelo Chefe do Executivo à Disposição Transitória - Artigo Único, do que resultou a promulgação desse dispositivo pelo Presidente da Assembleia Legislativa em 10 de setembro p.p., com vigência a partir da data da publicação no Diário Oficial do Estado, em 11 de setembro.

O preceito agora em vigor tem a seguinte redação:



# PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

FLS Nº	
23	92
	RUB.

## “DISPOSIÇÃO TRANSITÓRIA.

Artigo único. O disposto no artigo 1.º desta lei complementar não se aplica aos períodos de licença-prêmio cujo término do respectivo período aquisitivo seja anterior a 31 de dezembro de 1999 e cuja situação reger-se-á, em cada Poder, por normas regulamentadoras próprias.”

Esse dispositivo, nascido de emenda parlamentar, foi vetado pelo Governador do Estado, cujas razões de veto mencionaram vício de inconstitucionalidade, nestes termos:

“Nessa perspectiva,” (refere-se a outro dispositivo, também incluído por emenda parlamentar e igualmente vetado) “tem-se que a proposição acessória extrapolou o chamado ‘poder de emendar’, alterando os limites dos interesses que o titular da iniciativa exclusiva intentou proteger com a apresentação da medida.

Ao ser aprovada, incorporando-se ao texto do projeto, a disposição fere o princípio da separação dos poderes, inscrito no artigo 2.º da Constituição Federal, e reproduzido no artigo 5.º, ‘caput’, da Constituição Estadual, incidindo em clara inconstitucionalidade, tornando, destarte, imperativo o veto ora oposto.

As mesmas razões, basicamente, me induzem a vetar o artigo único da Disposição Transitória, inserido em decorrência da aprovação da Emenda n.º 15 e da Subemenda à Emenda n.º 17.

O dispositivo prevê que a vedação à conversão em pecúnia, prevista no artigo 1.º do projeto, ‘não se aplica aos períodos de licença-prêmio cujo término do respectivo período aquisitivo seja anterior a 31 de dezembro de 1999 e cuja situação reger-se-á, em cada Poder, por normas



# PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

FLS Nº	
24	02
	RUB.

regulamentadoras próprias.

Ora, a intenção do titular da iniciativa exclusiva é a de resgatar a licença-prêmio como tempo de repouso e lazer, unificando os critérios diferenciados existentes sobre a matéria em todos os Poderes e dando a esta tratamento mais condizente com o interesse público.

A regra transitória também impede que a medida surta de imediato seus efeitos, mantendo a possibilidade, apenas para algumas categorias, de conversão em pecúnia de períodos pretéritos de licença-prêmio, inclusive aqueles cujo período aquisitivo se complete até 31 de dezembro de 1999, reduzindo-se, em consequência, a economia de recursos públicos.

Ao encerrar, insisto que a propositura, em sua forma original, buscou aperfeiçoar as normas que regulam o benefício, uniformizando os critérios de sua fruição e contribuindo para o saneamento financeiro do Estado, objetivos que, por certo, não seriam totalmente alcançados se mantidos os dispositivos ora impugnados." (fls. 15/17 do apenso).

Entendemos que a superveniência do mencionado dispositivo suscita as seguintes questões, que sinteticamente tratamos a seguir:

*Existe inconstitucionalidade por vício de iniciativa, quanto à Disposição Transitória - Artigo Único, como entenderam as razões de veto?*



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

FLS Nº	
25	2
	RUB.

A resposta parece-nos positiva.

O projeto de lei, cuidando de aspecto do regime jurídico de servidores públicos, teve origem no Poder Executivo. Tratava-se de matéria legislativa de iniciativa exclusiva do Governador do Estado, em função do art. 24, § 2.º, 4, da Constituição Estadual ("Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre: ... servidores públicos do Estado, seu regime jurídico ..."), dispositivo esse que, no entendimento do Supremo Tribunal Federal, é projeção necessária do modelo de divisão de Poderes desenhado na Constituição Nacional (no caso da iniciativa exclusiva de lei de que aqui se trata, o parâmetro nacional é o art. 61, § 1.º, II, c), em virtude do princípio da Separação de Poderes (CF, art. 2.º), vinculativo para os Estados-membros.

O teor da proposta encontra-se a fls. 6/7 do apenso, com a justificativa de fls. 3/5. No projeto, havia a proibição expressa de conversão de licença-prêmio em pecúnia, sem qualquer exceção (art. 1.º do projeto).

*[Handwritten signature]*



FLS Nº	
26	ap
	RUB.

A emenda a final acolhida teve por objetivo justamente conferir um direito à conversão dessa licença em pecúnia, para certos casos. Pode-se entender essa emenda como usurpatória do poder de iniciativa do Executivo, com a conseqüente violação do princípio da Separação dos Poderes?

A resposta é positiva, pois:

a) Segundo o art. 24, § 5.º, da Constituição do Estado (que é projeção do art. 63, I, da CF), “não será admitido aumento da despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Governador”. A emenda parlamentar autorizou a conversão de licenças em pecúnia, gerando as correspondentes despesas. Essas despesas nem estavam previstas no projeto original (que limitava-se a enunciar enfaticamente a proibição de converter, válida para todos os casos) nem decorriam de norma já em vigor (visto inexistir qualquer autorização legal para a transformação de licenças em dinheiro, e isso desde que a Lei Complementar n.º 644, de 26 de dezembro de 1989, revogou o art. 215 do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado, conforme entendimento consolidado na esfera



# PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

FLS Nº	
27	28
RUB.	

administrativa e expressa em inúmeros pareceres desta PA-3). Assim, é certo que a emenda gerou despesa não prevista no projeto original.

b) Mesmo que assim não fosse, o objetivo evidente da propositura inicial, no tocante ao art. 1.º, era deixar expressa uma proibição (a de converter licença-prêmio em pecúnia) que, implicitamente, já fazia parte do ordenamento. Portanto, nem se buscava instituir uma proibição nova (de modo que a emenda parlamentar pudesse ser entendida como uma simples limitação do âmbito da proibição proposta) nem, por óbvio, se estava a criar qualquer autorização para transformar licenças em pecúnia. Nessa conformidade, é correto o argumento das razões de veto: o poder de emenda foi abusivamente utilizado, com o efeito de distorcer a proposta original, invertendo seu sentido, ao menos parcialmente. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, aplicável à espécie, é no sentido de que *"o poder que tem o Legislativo de emendar projeto de lei de iniciativa privativa dos outros dois Poderes do Estado encontra outro limite, além daquele previsto no referido art. 63, I, da Constituição, qual seja, o da pertinência da emenda à matéria versada ao Projeto. Trata-se de princípio que, por imperativo lógico, se acha implícito no próprio significado da ação de emendar. Do contrário, estaria institucionalizada*

6



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

FLS Nº	
28	
RUB.	

*a possibilidade de burla ao postulado de iniciativa privativa de leis.*

(ADIn 574-0, RDA 197/228-236, trecho extraído do voto do relator, p. 233).

Assim sendo, a critério da autoridade superior competente, o tema poderá ser aprofundado, com o preparo, se for o caso, de minuta de ação direta de inconstitucionalidade.

*A Disposição Transitória - Artigo Único afeta de algum modo o regime do prazo fatal para fruição das licenças-prêmio já adquiridas quando da edição da LC 857/99?*

Entendemos que não.

Como salientamos no corpo do parecer, o preceito agora promulgado diz respeito, não ao prazo para fruição de licença antiga, mas à possibilidade de sua conversão em pecúnia.

Portanto, a Disposição Transitória está ligada ao art. 1.º da lei, para

7  
*[Assinatura]*



*Amell*

FLS Nº	
29	<i>Gul</i>
	RUB.

atenuar seu efeito, abrindo exceção temporária à proibição de conversão em pecúnia por ela afirmada. O tema não tem relação com o do art. 3.º da mesma lei.

*Quais os blocos de licença-prêmio que, em função da Disposição Transitória da LC 857/99, poderão ter autorizada sua conversão em pecúnia, nos termos de norma regulamentar?*

Superada a discussão quanto à constitucionalidade do preceito e passando ao plano de sua aplicação, põe-se o problema de saber da extensão da faculdade por ela conferida.

Para boa análise do tema, convém ter presente conjuntamente os dois dispositivos em causa:

“Art. 1.º - Fica vedada a conversão em pecúnia de períodos de licença-prêmio.

(..)

DISPOSIÇÃO TRANSITÓRIA.

Artigo único. O disposto no artigo 1.º desta lei complementar não se aplica aos períodos de licença-prêmio cujo término do respectivo período aquisitivo seja anterior a 31 de dezembro de 1999 e cuja situação reger-se-á, em cada Poder, por normas regulamentadoras próprias.”



# PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

FLS Nº  
30  
RUB.

Da simples fusão dos dois dispositivos resulta estar *proibida a conversão em pecúnia de períodos de licença-prêmio, salvo quanto aos períodos cujo término do respectivo período aquisitivo seja anterior a 31 de dezembro de 1999*. Em outros termos: é proibida a conversão dos períodos de licença cuja aquisição se complete a partir de 31 de dezembro de 1999, inclusive; logo, pode ser permitida, nos termos das normas regulamentadoras de cada Poder, a conversão em pecúnia dos períodos completados até 30 de dezembro de 1999, inclusive.

No caso do Poder Executivo, essa norma não terá efeitos enquanto persistir a proibição regulamentar à conversão em pecúnia, a qual não foi derrubada pela lei, que simplesmente remeteu o tratamento do assunto aos regulamentos de cada Poder. No âmbito dos Poderes cujas normas venham a autorizar a conversão é que se porá, então, a discussão quanto aos blocos de licença abrangidos pela autorização.

Entendemos que os blocos cuja transformação em moeda pode ser eventualmente autorizada são todos aqueles acumulados até 30 de dezembro de 1999, independentemente de o período aquisitivo se ter

9



# PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

31	
	RUB.

completado antes ou depois da vigência da Disposição Transitória (que ocorreu a partir de 11 de setembro de 1999). Isso porque a única restrição estabelecida pela norma é a relativa aos blocos completados a partir de 31 de dezembro de 1999, não existindo qualquer distinção entre os completados antes dessa data.

São essas as observações que julgamos pertinente aditar ao Parecer.

São Paulo, 21 de setembro de 1999.

**CARLOS ARI SUNDFELD**

Procurador do Estado Chefe da 2ª. Seccional  
da 3ª. Subprocuradoria



# PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

Rua José Bonifácio nº 278 - 9º andar

118 44  
[Assinatura]

FLS Nº  
32 [Assinatura]  
RUB.

PROCESSO: CRHE/SGGE nº 14/99 (apenso PGE nº 1031/99)

INTERESSADO: COORDENADORIA DE RECURSOS HUMANOS DO ESTADO

PARECER PA-3 nº 227/99.

Em exame o texto da Lei Complementar nº 857/99 e de minuta de Comunicado que a Administração pretende emitir a propósito do cumprimento do referido diploma legal.

A norma legal indicada proibiu expressamente a conversão em pecúnia de períodos de licença-prêmio (art. 1º); determinou que as autoridades competentes atuem para que os servidores usufruam as licenças-prêmio no prazo fixado em lei (art. 2º); alterou a redação do art. 213 do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado, fixando em 4 anos e 9 meses, a contar do término do período aquisitivo, o prazo para gozo do benefício (art. 3º) e estabeleceu que tais normas vinculam os servidores da Administração Direta, os militares e servidores estatutários de autarquias e fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público; os membros e servidores do Poder Judiciário, do Tribunal de Contas e do Ministério Público, além dos servidores da Secretaria da Assembleia Legislativa (art. 4º). Ainda, aos 11 de setembro de 1999, em virtude de derrubada de veto do Executivo, foi publicado texto da Disposição Transitória da LC nº 857/99, que trata de afastar a incidência da regra do artigo 1º na hipótese de "períodos de licença-prêmio cujo término do respectivo período aquisitivo seja anterior a 31 de dezembro de 1999 e cuja situação reger-se-á, em cada Poder, por normas regulamentadoras próprias".

O Parecer PA-3 nº 227/99 concluiu que a inovação trazida pelo artigo 2º da Lei Complementar - prazo para gozo do benefício - aplica-se somente aos períodos de licença cujos blocos se completaram após a edição da lei, persistindo a sistemática anterior para os períodos já fechados. Assim pensando, o parecerista sugere a alteração do item 2 da minuta de Comunicado CRHE já numerada como 001/99.

De outra parte, por provocação desta Chefia, foi proferida manifestação complementar ao Parecer PA-3 nº 227/99, à vista da publicação do artigo das Disposições Transitórias da referida lei, que não existia no momento da primeira análise efetuada.

[Assinatura]



# PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

Rua José Bonifácio nº 278 - 9º andar

FLS Nº	
33	<i>[assinatura]</i>
RUB.	

Analisando a novel disposição conclui o douto parecerista que a norma ora editada parece conter mácula de iniciativa e afrontar o princípio da Separação dos Poderes circunstâncias que poderiam ensejar, a critério da autoridade competente, elaboração de texto de minuta de Ação Direta de Inconstitucionalidade. Ainda quanto ao texto nascido de derrubada de veto, entende o ilustre subscritor do Parecer PA-3 nº 227/99 que o mesmo se relaciona apenas à possibilidade de conversão em pecúnia do prêmio legal, não dizendo respeito à análise empreendida no corpo do Parecer acerca do momento do gozo do benefício. Sustenta também que, com a edição da norma transitória, não haveria a incidência do artigo 1º do corpo permanente da Lei Complementar nº 857/99 quanto às licenças adquiridas antes de 30 de dezembro de 1999, não tendo aplicação, todavia, tal dispositivo no âmbito do Poder Executivo.

O Parecer PA-3 nº 227/99 enfrentou desde logo a questão do item 2 da minuta de Comunicado acostada às fls.

Antes de abordar aquele item, entretanto, peço vênias para tecer algumas considerações que me parecem indispensáveis ao exame da matéria.

Por primeiro anoto a importância de se distinguir, claramente, dois institutos jurídicos diversos que estão sendo tratados de forma única no item 1 do Comunicado. Trata-se de separar o direito à conversão em pecúnia (do qual se ocupou a Lei Complementar nº 857/99) do direito à indenização.

A conversão em pecúnia de parcela de período de licença-prêmio é direito peculiar, conferido por lei ao servidor. A sistemática anterior do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado de São Paulo previa esse benefício no artigo 215. Ali se consignava o direito de o funcionário premiado, nos termos do art. 209 e seguintes, optar pelo gozo integral dos 90 dias de seu prêmio em descanso, ou pelo gozo em descanso de 45 dias, convertendo em pecúnia o equivalente aos outros 45 dias do prêmio.

A possibilidade de conversão em pecúnia de parcela de bloco de licença-prêmio foi, contudo, revogada pela Lei Complementar nº 644 de 26.12.88. Assim sendo, desde 1989 já foi alijada de nosso ordenamento a possibilidade de conversão em pecúnia da licença-prêmio. A conversão que já era impossível por falta de amparo legal, passou, agora em 1988 a ser impossível também por força de norma expressa nesse sentido.

Diferente é a indenização. Como lembrado em nota de rodapé pelo parecerista, a indenização é medida que se impõe à Administração toda vez que a mesma pratica ato lesivo a alguém. A indenização, como demonstra o vocábulo, pressupõe a existência de dano causado pela Administração e a esta se impõe como um dever de reparação. A indenização é um sucédâneo monetário de direito que não mais pode ser exercido pelo titular, em decorrência de ato ilícito praticado pela Administração. A indenização não se constitui exercício de direito autônomo atribuído ao servidor,



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

Rua José Bonifácio nº 278 - 9º andar

fls. 46  
mudt

FLS Nº  
34  
RUB.

mas, ao contrário, se apresenta toda vez que o servidor é impedido de exercer direito seu em face de obstáculo externo intransponível.

Fixada esta distinção, que reputo indispensável para avançar no exame da matéria, passo a tecer alguma consideração acerca da vedação estabelecida no item 1 do Comunicado ora em estudo.

O item 1a) pretende vedar a "conversão em pecúnia" de períodos de licenças "vencidos até 31 de dezembro de 1985, a que se refere o Decreto nº 25.013, de 16 de abril de 1986". Parece-me equivocado este dispositivo porque o Decreto mencionado não cuida de hipótese de "conversão em pecúnia" (e nem poderia cuidar, porque como visto a conversão em pecúnia trata-se de direito autônomo que só pode ser instituído por lei) e sim de hipótese de pagamento indenizatório de que não tratou a Lei Complementar que ora se pretende regulamentar. O Decreto 25.013 cuida de assegurar, em seu artigo 1º "ao funcionário público ou ao servidor da Administração Centralizada e Autarquias do Estado...o direito, por ocasião da aposentadoria, de pleitear o pagamento dos períodos de férias indeferidos por absoluta necessidade dos serviços e/ou licenças-prêmio averbadas para gozo oportuno, vencidos até 31 de dezembro de 1985 e não usufruídos ou utilizados para qualquer outro efeito legal". O pagamento pecuniário decorrente do Decreto tem caráter nitidamente indenizatório como se depreende do texto transcrito e, mais ainda, pela leitura do artigo 2º: "O direito à percepção da indenização de que trata o artigo anterior dependerá de petição do funcionário público ou servidor, que deverá ser formulada quando requerida sua aposentadoria". Em idêntico sentido o artigo 3º do Regulamento de 1986.

A matéria de pagamento indenizatório não é objeto da Lei Complementar nº 857/99 e, portanto, parece não haver razão para que a mesma conste de Comunicado enalzado naquele diploma legal. Portanto, sugiro que seja suprimido o texto ora indicado de futuro Comunicado, por impertinente.

O item 1b) pretende vedar a conversão em pecúnia de períodos de licenças "vencidos até 26 de dezembro de 1989, data da publicação da Lei Complementar nº 644/89, que revogou o artigo 215 da Lei nº 10.261, de 28 de outubro de 1968".

A formulação como posta, de maneira genérica, agride o direito adquirido e, desta sorte, parece que não pode subsistir.

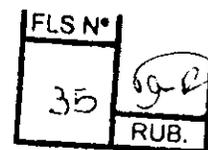
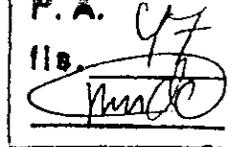
Isto porque, vale lembrar, o direito à conversão de parte da licença-prêmio em dinheiro estava previsto expressamente no "caput" do artigo 215 da Lei nº 10.261/68, assim escrito: "O funcionário efetivo, que conta, pelo menos 15 (quinze) anos de serviço, poderá optar pelo gozo da metade do período de licença-prêmio a que tiver direito, recebendo em dinheiro, importância equivalente aos vencimentos correspondentes à outra metade". Trata-se portanto de benefício previsto em lei.



# PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

Rua José Bonifácio nº 278 - 9º andar



Desta sorte, para aqueles servidores que, no momento da revogação do artigo 215, já haviam implementado todas as condições para exercer o direito de conversão em pecúnia não pode vir a ser vedada tal medida, nem mesmo por outra lei, pois o exercício de direito adquirido, constitucionalmente assegurado, pode se dar a qualquer tempo. Nesse sentido a pacífica diretriz da Procuradoria Geral do Estado assentada, entre outros, nos Pareceres PA-3 nº 223/90; 313/90; 445/90; 206/93 e 140/96.

Sendo assim, entendemos que o item 1 da minuta de Comunicado CRHE nº 1/99 está equivocado porque: a) os pagamentos em dinheiro dos períodos de licença-prêmio de que cuida o Decreto nº 25.013/86 têm caráter INDENIZATÓRIO e, portanto, não sofrem a incidência da nova Lei Complementar, que tratou de CONVERSÃO EM PECÚNIA do benefício; b) não pode ser indistinta e genericamente impedida a conversão de períodos de licença-prêmio vencidos até a edição da Lei Complementar nº 644/89, porque o direito adquirido há de ser sempre preservado no regime do Estado de Direito. Assim, aqueles que completaram blocos do prêmio antes do advento da Lei Complementar nº 644/89 e contavam, à época, com pelo menos 15 anos de serviço público, continuam com o direito de converter parte de tais blocos em pecúnia, exercendo direito adquirido expresso em lei já revogada.

Também o item 2 da minuta de Comunicado CRHE parece que não contempla o melhor entendimento jurídico acerca do artigo 2º da nova Lei Complementar nº 857/99. Nesta matéria, endosso a conclusão do Parecer PA-3 nº 277/99. De fato, a regra limitadora do prazo para gozo do prêmio, como demonstrado na peça opinativa, é vocacionada a reger os períodos de licença vencidos após a edição da Lei Complementar de 1999.

No mais, a referida minuta de Comunicado limita-se a repetir os expressos comandos legais, motivo pelo qual pode ser avaliada quanto ao conteúdo, exceção feita ao item 7 que, em face das sugestões ora apresentadas mereceria revisão e adaptação.

Passo agora a examinar o complemento do Parecer PA-3 nº 227/99 que foi proferido em face da recusa de sanção, pelo Governador do Estado, à norma das Disposições Transitórias da Lei Complementar em estudo.

Concordo com a conclusão de que existem vícios na norma editada que autorizariam eventual propositura de Ação Direta de Inconstitucionalidade.

Afasto-me, todavia, do entendimento externado na parte final do Parecer que indica que aquela Disposição Transitória refere-se a qualquer período de licença vencido antes da Lei.

Não penso que seja assim. Na verdade, com o veto governamental, a partir de 21 de maio de 1999 ficou expressamente vedada a conversão em pecúnia de licenças-prêmio no Estado. A Lei Complementar nº 857/99 vigorou plenamente até o dia 11 de setembro de 1999 para impedir qualquer conversão em pecúnia de blocos de licença-prêmio. A referida lei entrou em vigor na



# PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

Rua José Bonifácio nº 278 - 9º andar

FLS Nº	
36	RUB.

data de sua publicação, conforme texto expresso do artigo 5º e produz todos os seus efeitos a partir de então.

Todavia, a partir de 11 de setembro, veio à luz, pela promulgação ocorrida no âmbito do Legislativo, novo direito que passou a existir a partir da data da publicação do indigitado texto, excepcionando o artigo 1º do diploma legal em apreço. A vigência da norma nova ocorre a partir de sua publicação, salvo quando ela expressamente determine a retroação de seus efeitos, circunstância aqui inócua.

Assim, parece que apenas os períodos de licença-prêmio que se completaram entre 11 de setembro de 1999 e 30 de dezembro de 1999 e que, teoricamente, poderão vir a ser convertidos em pecúnia. Vale dizer que enquanto não existiu o comando transitório, a vedação integral operou plenamente. Portanto, entendo que o artigo das Disposições Transitórias só pode alcançar aqueles blocos de licenças vencidos entre 11.9.99 e 31.12.99.

Com estas considerações aprovo parclalmente o Parecer PA-3 nº 227/98 e seu complemento.

A consideração da douta Chefia da Procuradoria Administrativa.

PA-3, em 4 de outubro de 1999

  
MARIA TERESA GHIRARDI MASCARENHAS NEVES  
Procuradora do Estado - Chefe  
da 3ª Subprocuradoria



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA  
EXPEDIENTE DE GABINETE - FONE: 258-65-80

P. A. 49  
fls. 0

FLS Nº	
37	Juri
RUB.	

PROCESSO: CRHE/SGGE N.º 14/99 (Apenso: PGE N.º 1.031/99)  
INTERESSADO: COORDENADORIA DE RECURSOS HUMANOS DO ESTADO.  
ASSUNTO: SERVIDOR PÚBLICO. LICENÇA-PRÊMIO.

PARECER PA-3 N.º 227/99.

*MCPM*  
MCPM

Acolho, in totum, as considerações expendidas pela Chefia da 3ª Subprocuradoria que se harmonizam com a melhor sistemática de interpretação acerca da matéria e, em consequência, manifesto parcial concordância com o Parecer PA-3 n.º 227/99 e seu complemento.

À consideração da douta Subprocuradoria Geral do Estado - Área de Consultoria.

São Paulo, 15 de outubro de 1999.

*Maria Inez Vanz*  
MARIA INEZ VANZ  
Procuradora do Estado Chefe  
da Procuradoria Administrativa

MIV/wcs



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
GABINETE DO PROCURADOR GERAL



PROCESSO CRHE/SGGE nº 14/99 c/ apenso PGE nº 1031/99  
INTERESSADO COORDENADORIA DE RECURSOS HUMANOS DO  
ESTADO  
ASSUNTO VANTAGEM PECUNIÁRIA. LICENÇA-PRÊMIO.

Cuidam os autos do exame dos dispositivos da Lei Complementar nº 857, de 20 de março de 1999, que dispôs sobre o gozo de licença-prêmio no âmbito da Administração Direta, Indireta e de outros Poderes.

Acolho integralmente o parecer PA-3 nº 227/99 que enfocou a matéria com clareza e propriedade. Do texto em exame podemos extrair as seguintes conclusões:

a) a Lei Complementar nº 857/99 não tem efeito retroativo, porquanto, limitou-se a disciplinar o gozo da licença-prêmio, a partir de sua vigência;



FL. 39  
RUE

**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**GABINETE DO PROCURADOR GERAL**

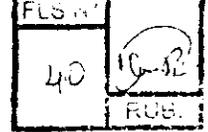
b) os períodos de licença-prêmio adquiridos na vigência da Lei Complementar nº 857/99, devem ser usufruídos no interregno de 04 (quatro) anos e 09 (nove) meses, a contar do término do período aquisitivo (artigo 3º );

c) os períodos de licença-prêmio adquiridos **ANTES** da vigência da Lei Complementar nº 857/99 podem ser usufruídos a qualquer tempo. A lei não contém qualquer preceito retroativo, tendo colhido somente os períodos de licença-prêmio adquiridos posteriormente a data em que começou a vigorar. Denote-se que a referida legislação não definiu ou explicitou qualquer regra para o gozo dos períodos de licença-prêmio adquiridos antes de sua vigência, não cabendo ao intérprete a fixação de tais regras, sob pena de se extrapolar os limites da lei;

d) existe inconstitucionalidade por vício de iniciativa, quanto à Disposição Transitória – Artigo Único da Lei Complementar nº 857/99, em face do disposto no artigo 63, inciso I da Constituição Federal. Ademais, o poder de emenda foi utilizado de forma excessiva, distorcendo a proposta original que é a proibição da conversão da licença-prêmio em pecúnia. Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal já decidiu que o poder de emenda do Legislativo é limitado à “pertinência da emenda a matéria versada ao projeto”, sob pena de institucionalizar-se a infringência ao princípio de iniciativa privativa das leis (ADIN 574-0, publicada in RDA 197/228);



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**GABINETE DO PROCURADOR GERAL**



e) a Lei Complementar nº 857/99 proibiu a conversão dos períodos de licença-prêmio cuja aquisição se complete a partir de 31 de dezembro de 1999, inclusive. No caso do Poder Executivo, essa norma não terá efeitos enquanto vigorar a proibição regulamentar à conversão em pecúnia, não atingida pela aludida legislação, que remeteu a matéria aos regulamentos a serem editados por cada Poder.

Pelas razões ora expostas, discordo dos acréscimos das Chefias da Procuradoria Administrativa.

Em razão da amplitude da matéria ora tratada e da necessidade de sua ampla divulgação, entendo necessária a expedição de ofícios à Coordenadoria de Recursos Humanos do Estado, às Consultorias Jurídicas que deverão encaminhar este parecer aos órgãos de recursos humanos das Secretarias, à Subprocuradoria Geral do Estado da Área do Contencioso e à Subprocuradoria Geral do Estado da Área da Assistência Judiciária, ao Centro de Recursos Humanos da Procuradoria Geral do Estado e ao Centro de Estudos, com proposta de publicação.

Parece-nos, ainda, ser de bom alvitre seja dada ciência ao Conselho de Defesa de Capitais do Estado – CODEC e ao Tribunal de Contas do Estado.

Após tais providências, os autos deverão ser remetidos à Procuradoria Administrativa, nos termos do artigo 21, inciso IV da Lei Complementar nº 478, de 18 de julho de 1986.



FLS Nº	
41	<i>[Handwritten Signature]</i>
RUB.	

**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**GABINETE DO PROCURADOR GERAL**

Com estas considerações, submeto a matéria ao Sr.  
Procurador Geral do Estado.

Subg., 29 de novembro de 1999.

*Maria Cristina Bahbouth*  
**MARIA CHRISTINA TIBIRIÇÁ BAHBOUTH**  
**SUBPROCURADORA GERAL DO ESTADO**  
**ÁREA DA CONSULTORIA**



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
GABINETE DO PROCURADOR GERAL

FLS Nº	
42	GPG
RUB.	

PROCESSO            CRHE/SGGE nº 14/99 c/ apenso PGE nº 1031/99  
INTERESSADO      COORDENADORIA DE RECURSOS HUMANOS DO  
ESTADO  
ASSUNTO            VANTAGEM PECUNIÁRIA. LICENÇA-PRÊMIO.

Com os inclusos subsídios da Subprocuradoria Geral do Estado da Área da Consultoria, aprovo o parecer PA-3 nº 227/99 e determino sejam tomadas as providências alvitradas naquela manifestação, considerando-se a necessidade de ser dada ampla divulgação à matéria ora tratada.

Encaminhe-se este processo à Procuradoria Administrativa, nos termos do artigo 21, inciso IV da Lei Complementar nº 478, de 18 de julho de 1986.

GPG, 29 de novembro de 1999.

**MARCIO SOTELO FELIPPE**  
**PROCURADOR GERAL DO ESTADO**



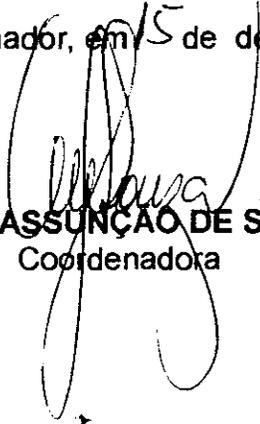
GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
SECRETARIA DO GOVERNO E GESTÃO ESTRATÉGICA  
COORDENADORIA DE RECURSOS HUMANOS DO ESTADO  
GABINETE DO COORDENADOR

Fis. n. 43

**Processo** Nº : Ofício Subg. n 139/99 (P.B. 10126/99)  
**Interessado** : PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
**Assunto** : Encaminha cópia do Parecer PA-3 nº.  
227/99, sobre gozo de licença-prêmio (LC-  
857/99).

Tendo em vista que esta Coordenadoria recebeu da Procuradoria Geral do Estado o Ofício Subg. nº. 130/99, no mesmo teor deste, devolva-se o presente à Consultoria Jurídica da Pasta.

Gabinete do Coordenador, em 15 de dezembro de 1999

  
**MARIA ASSUNÇÃO DE SOUZA**  
Coordenadora

VLOR