



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

P.A. 12
Fis. _____

PROCESSO: PGE/GDOC Nº 18492-739724/2010

PARECER: 188/2010

INTERESSADO: CARMEN CECÍLIA CODORNIZ PRADO LEITÃO

ASSUNTO: SERVIDOR PÚBLICO. LICENÇA PRÊMIO. CONVERSÃO EM PECÚNIA. Leis Complementares nº 1.080/2008 e nº 1.113/2010. Divergência de entendimento acerca da ordem de concessão dos benefícios, em gozo ou em pecúnia, que mutuamente se excluem para fruição no mesmo ano. Inexistência de disciplina legal específica, autorizando a opção do servidor, com o necessário exame de conveniência e oportunidade do Administrador e preenchimento dos demais requisitos legais. Obediência ao princípio da legalidade.

1. Vêm os autos a esta Procuradoria Administrativa por determinação da Subprocuradora Geral do Estado – Área da Consultoria (fl. 11), para exame do pedido formulado por **CARMEN CECÍLIA CODORNIZ PRADO LEITÃO**, Procuradora do Estado Nível V, portadora do RG nº 4.492.455, classificada na Consultoria Jurídica da Secretaria da Segurança Pública, para que seja dirimida a dúvida instalada no âmbito do Centro de Recursos Humanos da Procuradoria Geral do Estado em virtude da orientação dada pela Diretoria Técnica da Secretaria de Gestão Pública – depois revisada – de que, primeiramente, o Procurador do Estado deveria requerer a conversão em pecúnia do bloco de trinta dias de licença prêmio auferido após a edição da Lei Complementar nº 1.113/2010 – que se reporta à Lei Complementar nº 1.080/2008 para cômputo do bloco aquisitivo –, para, posteriormente, usufruir os restantes sessenta dias de licença prêmio do período de 10/08/04 a 08/08/09, averbado em



P.A. 13
Fls. *procede*

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

seu prontuário, pois este posicionamento não tem razoabilidade e não encontra supedâneo na legislação citada, ainda mais considerando-se que pretende aposentar-se no primeiro trimestre de 2.011, já tendo, inclusive, feito a contagem de tempo para tal fim, querendo gozar os sessenta dias de licença prêmio ainda em 2.010 e deixando a conversão em pecúnia dos trinta dias restantes para o ano vindouro (fls. 1/6).

É o brevíssimo relatório. Opinamos.

2. A possibilidade dos Procuradores do Estado pedirem a conversão em pecúnia de trinta dias de licença prêmio foi instaurada pelo artigo 2º, da Lei Complementar nº 1.113, de 26/05/2010, ao consignar que *“aplicam-se aos integrantes da carreira de Procurador do Estado as disposições contidas nos artigos 54 a 56 da Lei Complementar nº 1.080, de 17 de dezembro de 2.008.”*

Por sua vez, os referidos artigos 54 a 56, da Lei Complementar nº 1.080, de 17/12/2008, estabelecem que, *verbis*:

“Artigo 54 - Poderá ser convertida em pecúnia, mediante requerimento, uma parcela de 30 (trinta) dias de licença-prêmio aos integrantes dos Quadros das Secretarias de Estado, da Procuradoria Geral do Estado e das Autarquias, regidos por esta lei complementar, que se encontrem em efetivo exercício nas unidades desses órgãos e entidades.

§ 1º - Os 60 (sessenta) dias de licença-prêmio restantes, do período aquisitivo considerado, somente poderão ser usufruídos em ano diverso daquele em que o beneficiário recebeu a indenização, observado o disposto no artigo 213 da Lei nº 10.261, de 28 de outubro de 1968, com a redação dada pela Lei Complementar nº 1048, de 10 de junho de 2008.

§ 2º - O disposto neste artigo não se aplica aos servidores dos Quadros das Secretarias de Economia e Planejamento e da Fazenda regidos por esta lei complementar.

Artigo 55 - O pagamento da indenização de que trata o artigo 54 restringir-se-á às licenças-prêmio cujos períodos aquisitivos se completem a partir da data da vigência desta lei complementar e observará o seguinte:



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

14
Mendes

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

I - será efetivado no 5º dia útil do mês de aniversário do requerente;

II - corresponderá ao valor da remuneração do servidor no mês-referência de que trata o inciso anterior.

Artigo 56 - O servidor de que trata o artigo 54 desta lei complementar que optar pela conversão em pecúnia, de 30 (trinta) dias de licença-prêmio, deverá apresentar requerimento no prazo de 3 (três) meses antes do mês do seu aniversário.

§ 1º - O órgão setorial ou subsetorial de recursos humanos competente deverá instruir o requerimento com:

1 - informações relativas à publicação do ato de concessão da licença-prêmio e ao período aquisitivo;

2 - declaração de não-fruição de parcela de licença-prêmio no ano considerado, relativa ao mesmo período aquisitivo.

§ 2º - Caberá à autoridade competente decidir sobre o deferimento do pedido, com observância:

1 - da necessidade do serviço;

2 - da assiduidade e da ausência de penas disciplinares, no período de 1 (um) ano imediatamente anterior à data do requerimento do servidor."

Verifica-se da letra destes dispositivos legais que a autorização de conversão em pecúnia refere-se a "uma parcela de 30 (trinta) dias de licença-prêmio" (art. 54, *caput*), sem qualquer ressalva ou indicação de qual parcela, dentro do bloco aquisitivo de noventa dias, poderia ser utilizada para este fim. A única vedação legal é de que o gozo da licença coincida com o ano em que for concedida a conversão em pecúnia (§ 1º, do art. 54) e, além disso, exige a lei em tela que o bloco aquisitivo tenha se completado a partir de 18 de dezembro de 2008, data de sua publicação, nos termos expostos pelo Parecer PA nº 101/2010¹.

3. A afirmação contida no § 1º, do artigo 54, da Lei

¹ Da lavra da Procuradora do Estado Dora Maria de Oliveira Ramos, que ressalta, *verbis*: "8. Embora tenha surgido discussão sobre o termo final dos blocos aquisitivos de licença prêmio ensejadores do direito à conversão, se a data da vigência da lei, como expresso no artigo 55, ou se a partir de 1º de outubro de 2008, data a partir da qual se iniciou a produção de efeitos do diploma legal (artigo 59) a orientação fixada nos Pareceres PA nºs 168/2009, 174/2009 e 209/2009 em consonância com o Comunicado UCRH nº 11/2009, foi de que a conversão seria possível apenas para os blocos completados a partir de 18 de dezembro de 2008." (...) Em consequência, embora possam ser considerados blocos de licença prêmio completados a partir de 18 de dezembro de 2008, os Procuradores apenas fazem jus à conversão em pecúnia a partir de 1º de junho de 2010 (data da eficácia da LCE 1.113/2010, como previsto em seu artigo 5º) e desde que observado o regramento previsto no artigo 56 da LCE nº 1.080/2008 (...)"



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

P.A.	15
Fis.	

Amel

Complementar nº 1.080/2008, de que os "60 (sessenta) dias de licença-prêmio restantes, do período aquisitivo considerado, somente poderão ser usufruídos em ano diverso daquele em que o beneficiário recebeu a indenização" não leva à conclusão de que o período aquisitivo de noventa dias de licença prêmio foi dividido em três parcelas sequenciais de trinta dias cada uma, sendo a primeira destinada à conversão em pecúnia e outras duas "restantes" apenas para gozo.

O que se pode extrair desta disposição legal é que, utilizada a parcela de trinta dias destinada à conversão em pecúnia, autorizada no *caput* do artigo 54, da Lei Complementar nº 1.080/2008, os outros dois blocos de trinta dias cada somente poderiam ser usufruídos em ano civil diverso daquele em que se deu a conversão. Nada mais. Assim, o gozo e a conversão em pecúnia poderiam incidir sobre qualquer das três parcelas de licença prêmio adquiridas pelo Procurador do Estado a partir de 18 de dezembro de 2.008 e, optando o servidor pelo gozo da licença prêmio num determinado ano, não lhe será permitido converter o período de trinta dias em pecúnia no mesmo ano, e vice-versa.

Tanto é assim que a Diretoria Técnica da Secretaria de Gestão Pública já deixou externado neste protocolado que revisou seu anterior entendimento "sobre a obrigatoriedade de conversão em pecúnia, da primeira parcela do bloco aquisitivo de licença-prêmio"² (fl. 7) e, portanto, inexiste dúvida a ser dirimida por esta Especializada a respeito deste assunto.

4. Devem ser observadas, ainda, as demais exigências

² Dentre os "manuais" que integram o sítio eletrônico da Secretaria da Gestão Pública, aquele que trata do tema 'licença prêmio' contém a seguinte orientação: "Poderá ser convertido anualmente em pecúnia, uma parcela de 30 (trinta) dias equivalentes aos vencimentos mensais, aos servidores regidos pela LC. nº 1.080/08, dos Quadros das Secretarias de Estado, da Procuradoria Geral do Estado e das Autarquias, com exceção dos Quadros das Secretarias de Economia e Planejamento e da Fazenda, que se encontrem em efetivo exercício nas unidades desses órgãos e entidades, referentes aos blocos de períodos aquisitivos formados a partir de 18/12/08 data da vigência da LC. nº 1080/08", não trazendo a restrição narrada no presente protocolado.



P.A. 16
16
[assinatura]

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

legais, concernentes (a) à tempestividade do pedido de conversão de trinta dias de licença prêmio em pecúnia, previsto no artigo 56, da Lei Complementar nº 1.080/2008, conforme exposto no Parecer PA nº 209/2009, e (b) ao preenchimento dos demais requisitos, elencados pelos parágrafos 1º e 2º, do artigo 56, deste Diploma Legal.

Isso porque, como minudentemente exposto no Parecer PA nº 229/2008, de autoria da Procuradora do Estado Dora Maria de Oliveira Ramos, “a atuação administrativa é, pois, ditada pelo ordenamento jurídico. A dívida que remanesce diz respeito ao grau de vinculação exigido entre a atuação administrativa e o comando legal. Em suma, é preciso apurar se para cada ato concreto que realizar a Administração precisa escorar-se em um autorizativo legal”. Prossegue o referido parecer aduzindo que, *verbis*:

“25. Observa Odete Medauar, escorada na lição de Eisenmann, que quatro são os diferentes sentidos assumidos pelo princípio da legalidade, variando em cada um deles o grau de vinculação entre ato administrativo e lei. De acordo com essa doutrina: ‘a) a Administração pode realizar todos os atos e medidas que não sejam contrários à lei; b) a Administração só pode editar atos ou medidas que uma norma autoriza; c) somente são permitidos atos cujo conteúdo seja conforme a um esquema abstrato fixado por norma legislativa; d) a Administração só pode realizar atos ou medidas que a lei ordena fazer’ (Direito Administrativo Moderno, 9ª Ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 143).

26. Ao analisar cada uma das hipóteses, afirma a autora que ‘o último significado – a Administração só pode realizar atos ou medidas que a lei ordena – se predominasse como significado geral do princípio da legalidade paralisaria a Administração, porque seria necessário um comando legal específico para cada ato ou medida editados pela Administração, o que é inviável. (...) O terceiro significado – somente são permitidos atos cujo conteúdo seja conforme a uma hipótese abstrata fixada explicitamente por norma legislativa –, traduz uma concepção rígida do princípio da legalidade e corresponde à idéia de Administração somente executora da lei; hoje não mais se pode conceber que a Administração tenha só esse encargo. Esse significado do princípio da legalidade não predomina na maioria da atividade administrativa, embora no



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

17
[Handwritten signature]

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

exercício do poder vinculado possa haver decisões similares a atos concretizadores de hipóteses normativas abstratas. O segundo significado exprime a exigência de que a Administração tenha habilitação legal para adotar atos e medidas; desse modo, a Administração poderá justificar cada uma de suas decisões por uma disposição legal; exige-se base legal no exercício dos seus poderes. Esta é a fórmula mais consentânea à maior parte das atividades da Administração brasileira, prevalecendo de modo geral. No entanto, o significado contém gradações; a habilitação legal, por vezes, é somente norma de competência, isto é, norma que atribui poderes para adotar determinadas medidas, ficando a autoridade com certa margem de escolha no tocante à substância da medida; por vezes, a base legal expressa um vínculo estrito do conteúdo do ato ao conteúdo da norma ou às hipóteses aí arroladas. Em geral, nas medidas de repercussão mais forte nos direitos dos cidadãos, há vinculação mais estrita da medida administrativa ao conteúdo da norma' (ob. cit., p. 142-144).

27. Como se sabe, a edição de lei mostra-se essencial para restringir direitos e impor obrigações. Por força disso, conclui Maria Sylvania Zanella Di Pietro que 'a Administração Pública não pode, por simples ato administrativo, conceder direitos de qualquer espécie, criar obrigações ou impor vedações aos administrados; para tanto ela depende de lei' (Direito Administrativo, 18ª Ed., São Paulo: Atlas, 2005, p. 68)". (g.n.)

5. Nesse panorama, em respeito ao princípio constitucional da legalidade³, devem ser acolhidas as razões expostas às fls. 1/4, no

³ Art. 37, da Constituição Federal, citado, dentre outros, pelo Parecer PA-3 nº 244/2001, da lavra do Procurador do Estado Antonio Joaquim Ferreira Custódio: "Célebre e atual a lição de HELY LOPES MEIRELLES (Direito Administrativo Brasileiro, 20ª ed., 1995, p. 82): 'A eficácia de toda atividade administrativa está condicionada ao atendimento da lei. Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa 'pode fazer assim'; para o administrador público significa 'deve fazer assim'". Por sua vez, o Parecer PA nº 133/2006, de autoria da Procuradora do Estado Maria Lúcia Pereira Moiolli, enfatiza: "Com efeito, conforme a doutrina de CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO, é de se observar que: '(...) na administração os bens e os interesses não se acham entregues à livre disposição da vontade do administrador. Antes, para este, coloca-se a obrigação, o dever de curá-los nos termos da finalidade a que estão adstritos. É a ordem legal que dispõe sobre ela'. Não tendo, assim, disponibilidade sobre os interesses públicos, a Administração não pode, por simples ato administrativo, conceder direitos de qualquer espécie aos administrados, uma vez que, para tanto, depende necessariamente de lei. De fato, a atividade administrativa deve não apenas ser exercida sem contraste com a lei, mas, inclusive, só pode ser exercida nos termos da autorização contida no sistema legal. A legalidade na Administração não se resume à ausência de oposição à lei, mas pressupõe autorização dela, como condição de sua ação. (...) (cf. in Curso de Direito Administrativo, 15ª Ed., Malheiros Editores, PP. 64 e 65)"



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

P.A.	18
FIS.	
<i>[Assinatura]</i>	

sentido de que inexistente ordem legal a ser observada para pleitear o gozo ou a conversão em pecúnia de período de licença prêmio auferido a partir de 18 de dezembro de 2.008 aos Procuradores do Estado. Importa, sim, que a Administração atente para a disciplina dos artigos 54, § 1º, e 56, § 1º, '2', da Lei Complementar nº 1.080/2008, além de verificar a tempestividade do pedido de conversão e o preenchimento dos demais requisitos legais.

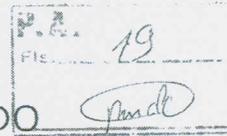
À consideração superior.

São Paulo, 08 de dezembro de 2010.

[Assinatura]
MARISA FÁTIMA GAIESKI
Procuradora do Estado
OAB/SP 74.843



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

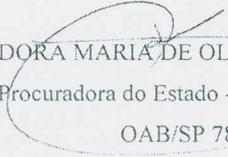


PROCESSO: PGE nº 18492-739724/2010
INTERESSADO: CARMEN CECÍLIA CODORNIZ PRADO LEITÃO
PARECER: PA nº 188/2010

De acordo com o Parecer PA nº 188/2010.

Encaminhe-se o processo à análise da Subprocuradoria Geral do Estado – Consultoria.

São Paulo, 13 de dezembro de 2010.


DORA MARIA DE OLIVEIRA RAMOS
Procuradora do Estado - Chefe Substituta
OAB/SP 78.260



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

REF.: GDOC 18492-739724/2010

INTERESSADO: CARMEN CECÍLIA CODORNIZ PRADO LEITÃO

ASSUNTO: Posicionamento acerca da inversão do benefício da licença prêmio, primeiramente o usufruto de 60 dias do bloco de licença prêmio e posterior conversão em pecúnia de 30 dias.

Aprovo o Parecer PA n. 188/2010, que mereceu o de acordo da d. Chefia, por seus próprios fundamentos.

Submeto o expediente ao Sr. Procurador Geral do Estado Adjunto, com proposta de aprovação e encaminhamento ao Centro de Recursos Humanos da PGE, para cabal cumprimento do Parecer, especialmente seu item 5.

SubG. Consultoria, em 15 de dezembro de 2010.

ROSINA MARIA EUZEBIO STERN
SUBPROCURADORA GERAL DO ESTADO
ÁREA DA CONSULTORIA GERAL



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

21

REF.: GDOC 18492-739724/2010

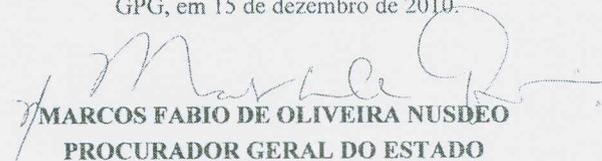
INTERESSADO: CARMEN CECÍLIA CODORNIZ PRADO LEITÃO

ASSUNTO: Posicionamento acerca da inversão do benefício da licença prêmio, primeiramente o usufruto de 60 dias do bloco de licença prêmio e posterior conversão em pecúnia de 30 dias.

Nos termos da manifestação da Subprocuradora Geral do Estado – Área da Consultoria Geral, **aprovo o Parecer PA nº 188/2010.**

Devolva-se o presente ao Centro de Recursos Humanos da PGE para as providências de sua alçada, em conformidade com as conclusões do Parecer que ora se aprova.

GPG, em 15 de dezembro de 2010.


MARCOS FÁBIO DE OLIVEIRA NUSDEO
PROCURADOR GERAL DO ESTADO

MARCELO DE AQUINO
Procurador Geral do Estado Adjunto
Responsável pelo Expediente da
Procuradoria Geral do Estado