



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

P. A. 24
fis. 8

PROCESSO: DGP n. 5.241/2003 (SSP)

INTERESSADO: SÍLVIO BLANCACCO

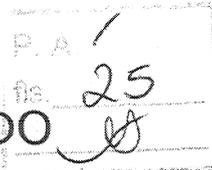
ASSUNTO: SERVIDOR PÚBLICO. LICENÇA-PRÊMIO. Prazo para exercício do direito fixado pela LCE n. 857, de 20 de maio de 1999. Natureza decadencial.

PARECER PA n. 85/2004

1. Vêm os autos a esta Procuradoria Administrativa por proposta da Consultoria Jurídica da Secretaria de Segurança Pública para que seja dirimida a questão proposta nos autos, que envolve pleito do servidor Sílvio Blancacco, ocupante do cargo de Investigador de Polícia e que se encontra afastado para exercício de mandato eletivo municipal no período de 01/01/2003 a 31/12/2004, por ter sido eleito para a Presidência da Câmara Municipal de Sertãozinho-SP para o biênio 2003/2004.
2. Tendo o servidor sido notificado a exercer o direito ao gozo de licença-prêmio relativo ao período aquisitivo de 1º de fevereiro de 1995 a 30 de janeiro de 2000, nos termos da LCE n. 857, de 20 de maio de 1999, formula o pedido de fls. 2/3, para que seja suspenso o prazo do artigo 213 da Lei n. 10.261, de 28 de outubro de 1968 pelo período que durar o afastamento.
3. Examinando a questão que lhe foi proposta, a Consultoria Jurídica da Pasta, por meio do Parecer CJ/SSP n. 2.212/2003, concluiu contrariamente à pretensão aduzida, por entender que a LCE n. 857/1999 fixou prazo de natureza decadencial para exercício do direito à licença-prêmio. Observa, em complemento, que não há base legal para



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA



deferimento do pedido formulado pelo interessado.

4. Porque a questão é de evidente interesse geral da Administração, foram os autos encaminhados a esta Procuradoria Administrativa para parecer.

É o relatório. Opino.

5. A Lei Complementar Estadual n. 857, de 20 de maio de 1999, alterou o artigo 213 da Lei Estadual n. 10.261, de 28 de outubro de 1968, para fixar um prazo para gozo do direito à licença-prêmio. Assim, nos termos da lei, "a licença-prêmio deverá ser usufruída no prazo de 4 (quatro) anos e 9 (nove) meses, a contar do término do período aquisitivo".

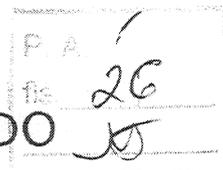
6. Não previu a lei qualquer hipótese autorizativa da suspensão ou interrupção do interregno temporal. Assim, não há previsão legal para situações como as descritas nos autos, em que o servidor, tendo adquirido o direito à licença-prêmio, está afastado do exercício do cargo no período em que deve exercer o direito de gozo.

7. O afastamento noticiado nos autos tem assento constitucional, estando previsto no artigo 38 da Constituição Federal de 1988. Também a Lei Estadual n. 10.261/1968 dispõe sobre a matéria, prevendo a contagem do tempo de mandato remunerado para fins de aposentadoria e de promoção por antiguidade (artigos 79 e 82).

8. Nos Pareceres PA-3 n. 25/92 e 4/91, apreciou-se a extensão dos direitos assegurados para afastamentos para exercício de mandato eletivo, tendo se decidido que o tempo de serviço relativo ao afastamento não tem efeito, respectivamente, para fins de aquisição do direito à licença-prêmio ou às férias. O entendimento aprovado é de que a contagem



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA



do tempo de serviço "para todos os efeitos legais", prevista no artigo 38, IV, da Constituição Federal e artigo 79, *caput*, da Lei Estadual n. 10.261/1968, deve ser interpretada de forma a adequar a previsão genérica às específicas finalidades fixadas na lei. Assim, prevendo o artigo 82 o cômputo do tempo apenas para fins de aposentadoria e promoção por antiguidade, são essas as únicas finalidades a serem consideradas.

9. No caso presente, no entanto, a questão posta em dúvida diz respeito à natureza do prazo fixado pela lei para exercício do direito de gozo.

10. No sistema vigente até a edição da LCE n. 857/1999, adquirido o direito ao gozo da licença-prêmio, pelo transcurso do período aquisitivo quinquenal, não fixava a lei qualquer prazo para seu exercício, entendendo-se que isso poderia ocorrer a qualquer tempo.

11. O panorama legislativo, no entanto, foi alterado pela lei em questão. O Parecer PA-3 n. 227/99, embora não tenha enfrentado essa matéria específica, porque não objeto das preocupações da época, já havia assinalado expressamente que a lei contém a norma "que determina a perda do direito pela fluência do prazo para gozo e a que fixa esse prazo em 4 anos e 9 meses".

12. Extrai-se do parecer referido, ainda, que:

"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



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

P.A. ✓

27

St

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 (...)"

"A lei tratou de organizar temporalmente 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 vigência da lei terão como efeito o imediato início da contagem do prazo extintivo."

13. Depreende-se, então, que o direito à licença-prêmio é adquirido pelo transcurso do período aquisitivo. O exercício desse direito, no entanto, passou a estar condicionado a um lapso temporal.
14. Nenhuma hipótese de suspensão ou interrupção do prazo foi fixada pela lei.
15. O despacho de apreciação do Parecer PA n. 360/2003, lavrado pela Senhora Subprocuradora Geral do Estado, da Consultoria, deixou consignado que o prazo para exercício do direito de gozo é peremptório, assentando que "o gozo de licença-prêmio não requerido é direito



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

28

[Handwritten signature]

renunciado: se o funcionário não requerer o gozo, em tempo hábil, à autoridade competente, abdica do direito”.

15. Fica dessa forma determinada a consequência jurídica decorrente do não exercício do direito no prazo legal. A questão foi bem posta pela Consultoria Jurídica preopinante. A natureza do prazo fixado parece ser realmente decadencial, razão pela qual o não exercício do direito no interregno legal conduz ao seu perecimento.

16. Para maior clareza da questão é importante apontar os aspectos diferenciais entre os prazos prescricionais e os prazos decadenciais.

17. Prescrição, na lição de Câmara Leal transcrita por Maria Helena Diniz, é a “extinção de uma ação ajuizável, em virtude da inércia de seu titular durante um certo lapso de tempo, na ausência de causas preclusivas de seu curso”¹. Como observa Maria Helena Diniz, “o que caracteriza a prescrição é que ela visa a extinguir uma **ação**, mas não o **direito** propriamente dito”, na medida em que a inércia do credor da obrigação “não anula a obrigação do devedor, já que será válido o pagamento voluntário de dívida prescrita”².

18. Decadência, por seu turno, “é a extinção do direito pela inação de seu titular que deixa escoar o prazo legal ou voluntariamente fixado para seu exercício”. “O objeto da decadência é o direito que, por determinação legal ou por vontade humana unilateral ou bilateral, está subordinado à condição de exercício em certo espaço de tempo, sob pena de caducidade. Se o titular do direito deixar de exercê-lo dentro do lapso de tempo estabelecido, tem-se a decadência, e, por conseguinte, o perecimento do direito, de modo que não mais será lícito ao titular pô-lo em atividade. A decadência impede que o direito, até então existente em

¹ Curso de Direito Civil Brasileiro, 1º volume. São Paulo: Saraiva, 1999, p. 246.

² Ob. cit., p. 246.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

P.A. /
29
Jo

potência, passe a existir em ato, extinguindo-o antes que se exteriorize ou adquira existência objetiva³.

19. Observa a mesma autora, ao traçar os pontos diferenciais entre prescrição e decadência, que a primeira "supõe direito já exercido pelo titular", enquanto a decadência "supõe um direito que não foi exercido, existente apenas em potência"⁴.

20. Ademais, ao contrário da prescrição, "o prazo decadencial corre contra todos; nem mesmo aquelas pessoas contra as quais não corre a prescrição ficam isentas de seus efeitos". "A decadência não se suspende nem se interrompe e só é impedida pelo efetivo exercício do direito, dentro do lapso de tempo prefixado"⁵. Observe-se, por fim, que "a decadência resultante de prazo prefixado pelo legislador não pode ser renunciada pelas partes, nem antes nem depois de consumada"⁶.

21. No caso específico, no curso do prazo fixado para gozo da licença, não tem o interessado direito de acionar judicialmente a Administração. Deve requerer administrativamente o gozo, que lhe será deferido dentro do prazo legal, observadas as necessidades e conveniências do serviço.

22. Fala-se, assim, na decadência do direito ao gozo da licença, pelo seu não exercício no prazo legalmente fixado.

23. A pretensão aduzida pelo interessado carece de fundamento legal. Nada autoriza na legislação vigente que o período de

³ Maria Helena Diniz, ob. cit., p. 259.

⁴ Ob. cit., p. 264.

⁵ Maria Helena Diniz, ob. cit., p. 261.

⁶ Maria Helena Diniz, ob. cit., p. 264.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

P. A.	✓
	30
	<i>[assinatura]</i>

afastamento para cumprimento de mandato eletivo tenha o efeito de suspender o transcurso do prazo em questão.

24. Por todo do exposto, na trilha do Parecer CJ/SSP n. 2.212/2003, opina-se pelo indeferimento do pedido inicial por carecer de fundamento legal.

É o parecer, *sub censura*.

São Paulo, 8 de março de 2004

[assinatura]
DORA MARIA DE OLIVEIRA RAMOS
Procuradora do Estado
OAB/SP 78.260



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO 31
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

Processo: SSP/DGP nº 5241/2003

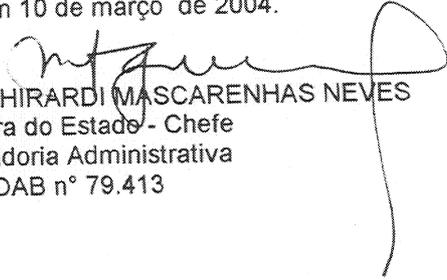
Interessado: SILVIO BLANCACCO

PARECER PA nº 85/2004

De acordo com o Parecer PA nº 85/2004, que sustenta ser decadencial o prazo fixado pela Lei Complementar nº 857/99 para gozo dos períodos de licença-prêmio adquiridos a partir de sua edição. Também acompanho a recomendação de indeferimento do pedido formulado pelo interessado às fls. 2/3, posto que não existe previsão legal de suspensão ou de interrupção do curso do aludido prazo.

Transmitam-se os autos à elevada consideração da Subprocuradora Geral do Estado – Consultoria.

PA, em 10 de março de 2004.


MARIA TERESA GHIRARDI MASCARENHAS NEVES
Procuradora do Estado - Chefe
da Procuradoria Administrativa
OAB nº 79.413



GABINETE DO PROCURADOR GERAL

Ref.: Proc. DPG nº 5241/2003

Interessado: Silvio Blancacco

Assunto: solicitação de suspensão de prazo para gozo de licença-prêmio

jfc

1. Conforme tive oportunidade de ponderar nos autos do proc. CRHE nº 14/99 (interessado: Coordenadoria de Recursos Humanos do Estado), o “prazo de 4 anos e 9 meses a que alude o artigo 213 do EFP, com a nova redação dada pela LCE no. 857/99, diz respeito ao **início** do gozo da licença-prêmio (...) o diploma legal por último referido objetivou não apenas (i) vedar a conversão das citadas licenças em pecúnia, como também (ii) evitar a configuração de cenários em que tal indenização se tornasse inevitável. Esta última hipótese sucedia amiúde com a acumulação de períodos de licença adquiridos e não gozados, que se avolumavam e, em certas situações, acabavam por forçar o sobredito pagamento. Quis o legislador de 1999, assim, que, uma vez concluído o período aquisitivo, ocorra integralmente o respectivo gozo **antes** da aquisição de um segundo período de 90 dias de licença. Daí o prazo de 4 anos e 9 meses, o qual, somado aos 90 dias de licença, perfaz precisamente os 5 anos necessários à aquisição de um novo bloco”.

Delineado nesses termos o alvo da LCE nº 857/99, cabe-me pôr em relevo o item “8” do Parecer PA ora em exame, que bem recordou o entendimento adotado em peças opinativas anteriores, segundo o qual o período de afastamento para exercício de mandato eletivo “**não tem efeito (...) para fins de**



GABINETE DO PROCURADOR GERAL

aquisição do direito a licença-prêmio” (meu o destaque). *Cuida-se de hipótese que se subsume à regra do artigo 82 da Lei Estadual nº 10.261/68 – EFPC, o qual ordena a contagem tão-só “para fins de aposentadoria e de promoção por antiguidade” do tempo de mandato federal, estadual ou municipal.*

2. Cumpre-me a tal respeito, todavia, esclarecer um tópico decisivo. O entendimento sumariado no parágrafo precedente, objeto do Parecer PA-3 nº 25/92, foi inteiramente revertido pelo Parecer PA-3 nº 280/95, que concluiu pela revogação tácita do recém-citado artigo 82 do EFPC quando da entrada em vigor da Constituição da República ora vigente. Sustentou a última das referidas peças opinativas, deveras, que a regra constante do artigo 38, IV, da Carta de 1988 impõe, em hipóteses como a de que cuidam também estes autos, a contagem do tempo para todos os efeitos legais, com a ressalva **exclusiva** daquele expressamente excepcionado por esse mesmo dispositivo – vale dizer, a promoção por merecimento. A restrição constante do artigo 82 do EFPC do Estado seria pois incompatível com o novo ordenamento constitucional, impedindo sua recepção, de sorte que o período de afastamento para exercício de mandato eletivo haveria, sim, de ser computado para a aquisição de licença-prêmio.

É de rigor, a meu juízo, retomar a conclusão do Parecer PA nº 25/92, ressalvados, contudo, seus fundamentos. Com efeito, a restrição operada pelo artigo 82, *caput*, *in fine*, do EFPC resta aqui secundária, não só por força da predita regra constitucional, mas também em função do que dispõe o artigo 79, *caput*, desse mesmo diploma legal, circunscrito ao mandato legislativo municipal, que determina a contagem do período de ausência como se de efetivo exercício se tratasse, “*para todos os efeitos legais*”. Note-se que as duas normas estatutárias em apreço resultam, cada qual, de modificações legislativas impostas ao texto original



GABINETE DO PROCURADOR GERAL

por diferentes diplomas (LCEs. nº 87/74 e 124/75), daí resultando, possivelmente, a difícil compatibilização dos respectivos comandos.

Seja como for, parece-me evidente que a expressão “*para todos os efeitos legais*”, constante do artigo 38, IV, da Carta Magna, exige o prévio exame dos requisitos **legais** necessários à aquisição do benefício em comento, a fim de se verificar se o cômputo ficto resta admissível. Ora, o artigo 209 do EFPC prevê a **premiação** do servidor assíduo e de conduta disciplinar esmerada. Cuida-se de qualidades aferíveis tão-só na vigência de relação hierárquica, sendo certo que o servidor afastado não é passível de escrutínio sob nenhum dos aspectos recém-indicados. Contrariaria assim, no meu modo de ver, não apenas o desígnio do legislador, mas também – e sobretudo – o princípio da moralidade premiar servidor sem implementação – porque obviamente impossível – dos requisitos para tanto fixados em lei. Em suma, há incompatibilidade, segundo creio, entre a natureza do benefício e a contagem ficta do tempo de serviço. Daí por que se impõe, a meu ver, o retorno à conclusão do Parecer PA-3 nº 25/92, com a fundamentação ora aduzida.

3. Pressuposta pois a exclusão, do período aquisitivo da referida licença, do lapso de afastamento destinado ao exercício de mandato legislativo, a adoção do entendimento adotado pela Procuradoria Administrativa no Parecer PA nº 85/2004 imporia o gozo integral do benefício cerca de **três anos antes** da aquisição do subsequente bloco. Por outro lado, a posição sustentada pelo interessado ajustar-se-ia ao patente desígnio da LCE nº 857/99, facultando-lhe o início do gozo até **três meses antes** da recém-citada aquisição.

Ao exposto devo acrescentar que, perfilhando-se a posição da Especializada, 60 dos 90 dias do gozo da licença estariam perdidos, porquanto o servidor estaria afastado até 31 de dezembro do corrente e o gozo haveria



GABINETE DO PROCURADOR GERAL

de principiar no início do próximo mês de novembro. Para remediar tal prejuízo, de todo injustificável, as alternativas seriam igualmente implausíveis: se se sublinhar a possibilidade de retorno antecipado ao exercício do cargo, desconsiderar-se-ia a regra do artigo 38, II e III, da Constituição da República; acaso exigido o pronto início do gozo, logo em seguida ao fim do afastamento (início de janeiro de 2005), restaria do mesmo modo ultrapassado o citado prazo de 4 anos e 9 meses, tal como interpretado pela peça opinativa em apreço.

Ante esse cenário, penso que a conciliação dos dois interesses a tutelar (direito ao gozo do benefício, por um lado, e, por outro, evitar-se a sobreposição de blocos adquiridos) permite e mesmo impõe o acolhimento do pleito inaugural, sendo certo, de todo modo, que, na hipótese de exoneração ou passagem à inatividade anterior ao perfazimento dos 4 anos e 9 meses – computada a suspensão postulada –, deverá o servidor ser notificado de que a falta de gozo acarretará a perda do respectivo direito.

4. Isso posto, encaminhe-se ao Senhor Procurador Geral do Estado com proposta de aprovação desta manifestação, (i) retomando-se a conclusão do Parecer PA-3 nº 25/92, com a fundamentação ora aduzida, e (ii) deixando-se de acolher a peça opinativa de fls. 24/30.

Subg. Cons., em 18 de agosto de 2004.

ANA MARIA OLIVEIRA DE TOLEDO RINALDI

Subprocuradora Geral do Estado

Área da Consultoria



GABINETE DO PROCURADOR GERAL

Ref.: Proc. DPG nº 5241/2003

Interessado: Silvio Blancacco

Assunto: solicitação de suspensão de prazo para gozo de licença-prêmio

jfc

1. Acolho a manifestação retro da Subprocuradora Geral do Estado – Consultoria, pelo que deixo de aprovar o Parecer PA nº 85/2004.
2. Restitua-se à origem para conhecimento e providências de sua alçada.

GPG, em 18 de agosto de 2004.

ELIVAL DA SILVA RAMOS

Procurador Geral do Estado