



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

P.A.
124
[Signature]

1

PROCESSO: SEP nº 482/2007 (PGE nº 18488-280142/2008)
PARECER: PA nº 120/2008
INTERESSADO: ROQUE RAMOS BRAGA
ASSUNTO: **SERVIDOR TRABALHISTA. VANTAGENS PECUNIÁRIAS – Gratificação de Representação. ATO ADMINISTRATIVO – Anulação – Convalidação.** Servidor celetista do Quadro da Secretaria de Economia e Planejamento (DADE) que, durante mais de 4 (quatro) anos, percebeu gratificação de representação, a despeito da irregularidade da situação, em consonância com a jurisprudência administrativa consolidada anteriormente à vigência da Lei Complementar nº 1.001/06. Pedido de incorporação dos décimos correspondentes. Convalidação do ato concessivo da vantagem, por força do disposto no art. 3º do referido diploma legal. Existência de resolução secretarial anulatória do ato de arbitramento da gratificação, expedida antes do advento do diploma que estendeu a vantagem aos servidores trabalhistas. Insubsistência em face da novação legislativa, muito embora persista a cessação da percepção da verba a contar da publicação do ato invalidatório pela imprensa oficial. Pelo deferimento, nas condições dos arts. 1º e 2º da Lei Complementar nº 813/96, com efeitos financeiros a partir de 25/11/06 (data da entrada em vigor da LC nº 1.001/06).

1. O interessado, Roque Ramos Braga, RG nº 9.851.803-3, ocupante da função-atividade de Oficial Administrativo, no Quadro da Secretaria de Economia e Planejamento (QSEP-QSF-II), sob regime da CLT, requereu a incorporação, por décimos, de gratificação de representação por ele anteriormente percebida, nos termos das Leis Complementares nº 813/96 e nº 1.001/06 (fl. 60).



P.A. 125
100

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

2

2. A Diretoria de Recursos Humanos, da Coordenadoria de Administração da SEP, informou que se trata de servidor celetista oriundo da extinta autarquia FUMEST (Fomento de Urbanização e Melhoria das Estâncias), que, a partir da Lei nº 6.470/89, passou a integrar o Quadro Especial do Departamento de Apoio ao Desenvolvimento das Estâncias – DADE, transferido para a aquela Pasta por força do artigo 2º, inciso I, do Decreto nº 51.460, de 01/01/07 (fls. 84/86).

3. De acordo com documentação carreada aos autos, em 28/04/94, o então Secretário de Esportes e Turismo, mediante resolução, concedeu gratificação de representação ao interessado, à época em exercício em seu Gabinete, arbitrando a sobredita vantagem pecuniária em consonância com o disposto no Decreto nº 34.666/92 e fazendo retroagir a vigência da vantagem pecuniária a 01/04/92 (fl. 61).

4. Posteriormente, auditoria realizada na Pasta pela Secretaria da Fazenda apontou a irregularidade na concessão de gratificações de representação a 22 (vinte e dois) servidores celetistas, dentre os quais o interessado, valendo-se de orientação traçada pela Procuradoria Geral do Estado, razão pela qual foi anulado o ato concessivo, conforme resolução publicada no DOE de 15/09/98 (fls. 62 e 65/68).

5. À fl. 83, o Centro de Recursos Humanos da Secretaria de Esporte, Lazer e Turismo informou que, com fulcro no Parecer nº 164/96 da Consultoria Jurídica da então Secretaria de Esportes e Turismo¹, não foram tomadas providências objetivando a reposição do montante recebido em virtude do ato concessivo tornado sem efeito, não havendo elementos seguros para se precisar até que data foi paga gratificação de representação ao interessado.

¹ Cópia às fls. 65/67.



P.A. 126
126
[Signature]

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

3

6. Em sua manifestação, a Diretoria de Recursos Humanos da SEP anotou que, em seu entender, “o requerido pelo interessado não encontra amparo legal, uma vez que o ato de concessão de gratificação foi anulado, não dando margem a qualquer direito”, sugerindo a submissão da matéria à Consultoria Jurídica da Pasta (fl. 86).

7. Destarte, veio a lume o Parecer CJ/SEP nº 280/08, em que se observou que a Lei Complementar nº 1.001/06 teve por finalidade viabilizar a concessão aos servidores trabalhistas de gratificação de representação, nos moldes do que já ocorria com os funcionários estatutários e servidores temporários, bem como regularizar as situações de outorga da vantagem anteriormente à sua entrada em vigor:

“10.5. Diante da doutrina exposta, outra não deve ser a interpretação, senão a de que a convalidação atingiu as concessões tornadas sem efeito, como a do interessado, ao menos no lapso de tempo em que tiveram efeito, e em que se deu o recebimento, e cujo período agora se pleiteia incorporação.

10.5.1. Convalidar as concessões irregularmente mantidas, contrárias à orientação jurídica vigente na Administração, deixando de lado aquelas tornadas sem efeito em obediência à orientação vigente, seria tratar de forma desigual situações iguais, já que não existe diferença entre elas, ao menos no período em que vigorou a concessão tida na época como irregular ou indevida. Apenas uma não foi anulada e outra o foi por motivos que hoje desapareceram.



P.A. 127
127

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

4

10.6. Corrobora ainda o entendimento exposto, o fato de que já existia a orientação que não aceitava a concessão ao celetista, determinando sua cassação, ou seja, a presunção era de que os atos irregulares estivessem já anulados quando da edição da lei.” (Fls. 88/96.)

8. Em conclusão, manifestou-se o referido órgão jurídico-consultivo no sentido da legalidade da incorporação pretendida pelo interessado, propondo, no entanto, a oitiva desta Procuradoria Administrativa, por se cuidar de assunto de interesse da Administração Pública em geral (art. 21, I, da LC nº 478/86) (fl. 96).

9. Acolhida a proposta pela Chefia da CJ (fl. 97) e pelo responsável pela Coordenadoria de Administração da SEP (fl. 121), foram os autos encaminhados à Subprocuradoria Geral da Área da Consultoria pela Chefia de Gabinete da Secretaria de origem (fl. 122), de onde vieram ter a esta unidade especializada, para análise e parecer (fl. 123).

É este o relatório, passando, doravante, a opinar.

10. De início, peço vênia para transcrever alguns itens do Parecer PA nº 89/08, em que tive o ensejo de abordar a questão da incorporação da gratificação de representação ao patrimônio funcional de servidores trabalhistas beneficiados pela convalidação dos respectivos atos de concessão da vantagem, nos termos do artigo 3º da Lei Complementar Estadual nº 1.001, de 24/11/06²:

² O texto completo do citado diploma legal se encontra à fl. 63 dos autos.



128

[Assinatura]

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

5

“27. Saliente-se, de início, que a jurisprudência administrativa estadual jamais titubeou em apontar a irregularidade da concessão de gratificação de representação a servidores, da Administração centralizada e autárquica, regidos pela CLT. Chegou-se mesmo a examinar a conveniência e oportunidade da edição de súmula de uniformização nos autos PGE nº 130/96, que cristalizaria em texto normativo a referida orientação e que passaria, assim, a ter efeitos vinculativos para todos os órgãos e autoridades subalternos da Administração Estadual.

28. Fundado, primordialmente, em razões de ordem isonômica, optou o legislador estadual por estender a vantagem, anteriormente percebida apenas pelos funcionários públicos (EFP) e pelos servidores admitidos em caráter temporário (regime da Lei nº 500/74), também aos servidores submetidos à legislação trabalhista.

29. Nesse sentido dispôs a Lei Complementar nº 1.001/06, originária do Projeto de Lei Complementar nº 51/06, de iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

30. Por haver se disseminado por toda a Administração Estadual a outorga de gratificação de representação a servidores trabalhistas, malgrado os pareceres da PGE e da AJG, houve por bem o legislador promover a convalidação dos atos de concessão expedidos até a data da entrada em vigor da LC nº 1.001/06 (art. 3º). Acolheu-se, nesse passo, a advertência feita no Parecer PA nº 5/05 (cópia anexa),



129
R&D

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

6

prolatado nos já mencionados autos PGE nº 130/96, do interesse de Marli Storelli, em que, após se afirmar a viabilidade, em tese, da edição de lei estadual, de iniciativa governamental, estendendo o benefício aos servidores contratados pela CLT na Administração direta e autárquica, alertou-se que, “quanto aos atos de concessão pretéritos, no eventual silêncio da lei que vier a ser editada, deverão ser os mesmos anulados, na medida em que a regra é que a lei produz efeitos para o futuro” (sublinhado no original).

31. As normas legais sanatórias de atos que, anteriormente à entrada em vigor de nova legislação, padeciam de nulidade ou anulabilidade, apresentam, por sua própria natureza, efeitos retroativos, ínsitos ao instituto da convalidação, satisfazendo, assim, à regra, decorrente do artigo 6º, *caput*, da Lei de Introdução ao Código Civil, segundo a qual os atos legislativos somente produzem efeitos retroativos mediante disposição inequívoca nesse sentido.

32. Contudo, tal eficácia retroativa, por assumir caráter excepcional em nosso sistema jurídico, há que ser interpretada nos estritos termos em que foi delineada pelo legislador.

33. Na espécie, no tocante à concessão irregular de gratificações de representação a servidores celetistas, anteriormente à nova disciplina da matéria, o que fez a LC nº 1.001/06 foi apenas convalidar os atos concessivos, nada estatuinto quanto às incorporações dessas vantagens, nos termos



130
[Handwritten signature]

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

7

da Lei Complementar nº 406, de 17/07/85, ou da Lei Complementar nº 813, de 16/07/96, incorporações essas que, uma vez deferidas a servidores celetistas, careciam, igualmente, de respaldo legal.”³

11. Na espécie, limitou-se o interessado a requerer a incorporação da gratificação de representação por ele percebida anteriormente à entrada em vigor da LC nº 1.001/06, nos moldes do artigo 1º da LC nº 813/96, isto é, na base de 1/10 (um décimo) do importe da vantagem por ano de percepção.

12. Portanto, não se pretende a convalidação do deferimento de incorporação ocorrido antes da entrada em vigor da LC nº 1.001/06 e sim a mera incorporação de gratificação outorgada e percebida antes do advento do reportado diploma legal (situação essa regularizada pelo seu art. 3º), com efeitos financeiros a partir de 25/11/06.

13. O único óbice que se poderia antepor à pretensão do interessado consiste no fato de haver sido anulado o ato de outorga da gratificação em 15/09/98, anteriormente à edição do ato legislativo convalidatório, seguindo-se, à época, a orientação traçada pela Procuradoria Geral do Estado, que, iterativamente, apontava a inexistência de respaldo legal para a atribuição de verba de representação a servidores regidos pela CLT⁴.

14. A propósito desse ponto específico, suscitado pela Diretoria de Recursos Humanos da SEP, em sua informação de fl. 86, estou de pleno acordo com as ponderações feitas pela Consultoria Jurídica que serve à Pasta, ao

³ Veja-se cópia integral do parecer, em anexo.

⁴ Dentre outros, menciono os Pareceres PA-3 nº 36/91, 190/93, 36/94 e 126/96, jurisprudência administrativa essa compilada no Parecer PA nº 5/2005, reproduzido às fls. 106/116.



131

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

8

sustentar que a convalidação de atos de outorga de gratificações de representação a servidores trabalhistas, operada pela legislação em foco, regularizou não apenas as concessões que lograram permanecer incólumes, a despeito do vício que as contaminava, mas, também, aquelas objeto de anulação administrativa *oportuno tempore*.

15. Com efeito, a se entender de outro modo, estar-se-á premiando a permanência, justificada ou injustificada, de situações irregulares de atribuição de verba de gabinete a servidores celetistas, em detrimento daquelas outras em que, de modo coerente com o entendimento expresso pelos órgãos da PGE, se procedeu, desde logo, à invalidação do ato concessivo.

16. Aliás, como bem lembrou a Consultoria pré-opinante, ao determinar a convalidação dos “atos de concessão de gratificação de representação aos servidores admitidos sob o regime da Consolidação das Leis do Trabalho, expedidos até a data da entrada em vigor” da LC nº 1.001/06, não estabeleceu o legislador estadual nenhuma diferenciação entre as duas situações⁵, sendo de se presumir que tivesse em mira, principalmente, os casos de outorgas tornadas sem efeito, diante da pressão então exercida pelos órgãos de controle interno de legalidade (Corregedoria Geral da Administração, Departamento de Controle Interno da Secretaria da Fazenda, Procuradoria Geral do Estado).

17. De outra parte, a convalidação legislativa do ato de arbitramento de gratificação de representação ao interessado (resolução de fl. 61) tornou prejudicados os efeitos do ato concretizador de sua anulação administrativa.

⁵ Mesmo porque, se assim o fizesse, poderia ser questionado, sob o viés do princípio da isonomia.



132
10/11

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

9

18. Os atos administrativos e, em determinadas condições, os atos jurisdicionais estão sujeitos aos influxos de modificações que ocorrem na legislação que rege as relações jurídicas a que se reportam⁶.

19. *In casu*, a declaração de nulidade⁷ do ato de arbitramento de gratificação de representação ao interessado foi expedido sob a égide do direito estadual vigente anteriormente ao advento da LC nº 1.001/06.

20. A entrada em vigor do mencionado diploma legal produziu profundas alterações na disciplina da matéria em pauta, importando na superação do óbice que se antepunha à outorga de verba de representação aos servidores celetistas e na regularização das concessões feitas anteriormente.

21. Por conseguinte, se não se pode recusar validade à resolução anulatória de fl. 62, por se afeiçoar à legislação então vigente, há que se reconhecer a sua insubsistência a partir do advento do ato legislativo reproduzido à fl. 63, não servindo de impedimento ao deferimento do pedido de incorporação *sub examine*.

22. Importa notar, entretanto, que sendo um ato válido, embora insubsistente no que toca ao desfazimento do arbitramento de gratificação de gabinete ao requerente, um de seus efeitos não foi afetado pela novação legislativa: o efeito de fazer cessar a percepção da vantagem pecuniária em causa pelo interessado, a partir de sua publicação no Diário Oficial (15/09/98).

⁶ No tocante às sentenças, há que se ter presente o disposto no art. 471, inc. I, do CPC: "Art. 471. Nenhum juiz decidirá novamente as questões já decididas, relativas à mesma lide, salvo: I – se, tratando-se de relação jurídica continuativa, sobreveio modificação no estado de fato ou de direito; caso em que poderá a parte pedir a revisão do que foi estatuído na sentença;"

⁷ A despeito da variação terminológica (fala-se em "anular" ou "tornar sem efeito" o ato), é cediço que, no Direito Administrativo, a invalidação importa na prática de ato de natureza declaratória.



133

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

10

23. Como é sabido, o fato de um servidor prestar serviço em Gabinete de Secretário de Estado ou de autoridade equivalente não obriga a Administração a lhe arbitrar a gratificação prevista no artigo 135, inciso III, do Estatuto dos Funcionários Cíveis do Estado, vantagem essa de concessão facultativa, nas situações descritas no preceptivo legal.

24. Assim, mesmo em se considerando a disposição sanatória da LC n° 1.001/06, apenas um novo ato de arbitramento poderia permitir o restabelecimento da fruição de gratificação de representação pelo servidor em questão.

25. Isto posto, na esteira da Consultoria Jurídica da Pasta de origem, opino favoravelmente ao deferimento do pedido de fl. 60, tendo por referência o período de 01/04/94 a 15/09/98, em que percebeu verba de representação por prestar serviços junto ao Gabinete do Secretário de Esportes e Turismo, observados os parâmetros dos artigos 1° e 2° da Lei Complementar n° 813, de 16/07/96 e limitados os efeitos financeiros retroativos do ato deferitório a 25/11/06.

É o parecer, s.m.j.

São Paulo, 10 de junho de 2008.


ELIVAL DA SILVA RAMOS

Procurador do Estado Nível V

OAB/SP n° 50.457



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

Processo: **SEP Nº 482/2007 PGE 18488-280142/2008.**

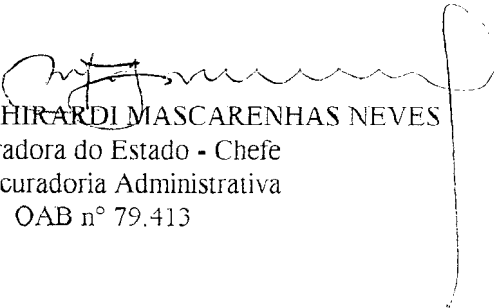
Interessado: **ROQUE RAMOS BRAGA.**

PARECER PA nº 120/2008.

De acordo com o Parecer PA nº 120/2008.

Transmitam-se os autos à consideração da d. Subprocuradora
Geral da área da Consultoria.

PA, 25 de junho de 2008.


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



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

153

PROCESSO SEP nº 482/2007 (PGE Nº 18.488-280142/2008)

INTERESSADO ROQUE RAMOS BRAGA

ASSUNTO SERVIDOR TRABALHISTA. VANTAGENS
PECUNIÁRIAS – Gratificação de Representação. ATO
ADMINISTRATIVO – Anulação – Convalidação.

Trata-se de pedido formulado por servidor celetista de incorporação da gratificação de representação percebida e, posteriormente, anulada por atos veiculados anteriormente à vigência da Lei Complementar nº 1001, de 24/11/2006.

Acolho integralmente as razões do Parecer PA nº 120/2008, que concluiu pela viabilidade de deferimento do pleito, observadas as disposições da Lei Complementar nº 813, de 16/07/1996 e limitados os efeitos financeiros retroativos do ato concessivo a 25/11/2006, em face dos seguintes argumentos: (i) a convalidação dos atos de concessão das gratificações de representação a celetistas pela Lei Complementar nº 1001/2006 regularizou as outorgas dos benefícios que foram objeto de invalidação administrativa. Entender-se de modo contrário, será premiar os casos em que situações desconformes com a legislação vigente permaneceram incólumes em detrimento daqueles que, em obediência a diretriz fixada por esta Instituição, procedeu-se a anulação da concessão da gratificação, em clara

m/1
1001



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

154
128

ofensa ao princípio da isonomia; (ii) nesse sentido, reconhece-se a insubsistência dos atos invalidatórios das concessões de gratificação de representação a celetistas, a partir do advento da Lei Complementar nº 1001/2006, com exceção do efeito de fazer cessar a percepção da vantagem pecuniária daquele benefício.

Submeto a matéria ao Sr. Procurador Geral do Estado, a quem compete a decisão.

Subg., 03 de julho de 2008.

M. C. Tibiriçá Bahbouth
MARIA CHRISTINA TIBIRIÇÁ BAHBOUTH
SUBPROCURADORA GERAL DO ESTADO
ÁREA DA CONSULTORIA



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

1255
13

PROCESSO SEP n° 482/2007 (PGE N° 18.488-280142/2008)
INTERESSADO ROQUE RAMOS BRAGA
ASSUNTO SERVIDOR TRABALHISTA. VANTAGENS
PECUNIÁRIAS – Gratificação de Representação. ATO
ADMINISTRATIVO – Anulação – Convalidação.

Nos termos da manifestação da Subprocuradoria Geral do Estado da Área da Consultoria, aprovo o Parecer PA n° 120/2008.

Expeçam-se ofícios à Consultoria Jurídica da Secretaria da Gestão Pública e a Unidade Central de Recursos Humanos, encaminhando-se cópia do parecer, para ciência.

Devolva-se este expediente à Secretaria de Economia e Planejamento, por intermédio da Consultoria Jurídica que serve a Pasta.

GPG., 03 de julho de 2008.


MARCOS FÁBIO DE OLIVEIRA NUSDEO

PROCURADOR GERAL DO ESTADO

MARCELO DE AQUINO
PROCURADOR GERAL DO ESTADO ADJUNTO