



**GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO**

**CASA CIVIL - CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO E ARQUIVO**

**DESPACHOS NORMATIVOS DO GOVERNADOR - 1979**

Este produto reúne todos os Despachos Normativos do Governador do Estado de São Paulo publicados no Diário Oficial, no ano de 1979.

É importante observar que os textos foram digitados conforme publicados no Diário Oficial do Estado de São Paulo.

Equipe da Biblioteca da Casa Civil



Governo do Estado de São Paulo (Casa Civil)  
Centro de Documentação e Arquivo - CDA

DESPACHOS NORMATIVOS DO GOVERNADOR (1979)

---

**SUMÁRIO**

[Clique no ato para ver a íntegra](#)

DESPACHO NORMATIVO DO GOVERNADOR, DE 10-01-1979 .....	3
DESPACHO NORMATIVO DO GOVERNADOR, DE 12-06-1979 .....	15
DESPACHO NORMATIVO DO VICE-GOVERNADOR EM EXERCÍCIO NO CARGO DE GOVERNADOR, DE 06-07-1979.....	23
DESPACHO NORMATIVO DO GOVERNADOR, DE 10/08/1979 .....	40
DESPACHO NORMATIVO DO GOVERNADOR, DE 25/10/1979 .....	41
DESPACHO NORMATIVO DO GOVERNADOR, DE 22/11/1979 .....	42
DESPACHO NORMATIVO DO GOVERNADOR, DE 22/11/1979 (RETIFICAÇÃO).....	54
DESPACHO NORMATIVO DO GOVERNADOR, DE 23/11/1979 .....	55
DESPACHO NORMATIVO DO GOVERNADOR, DE 27/12/1979 .....	58
DESPACHO NORMATIVO DO GOVERNADOR, DE 28/12/1979 .....	59
DESPACHO NORMATIVO DO GOVERNADOR, DE 28/12/1979 (RETIFICAÇÃO).....	70
DESPACHO NORMATIVO DO GOVERNADOR, DE 28/12/1979 (RETIFICAÇÃO).....	72
DESPACHO NORMATIVO DO GOVERNADOR, DE 28/12/1979 .....	73
DESPACHO DO GOVERNADOR, DE 22/02/1980.....	81
DESPACHO DO GOVERNADOR, DE 03/01/1983.....	82



**DESPACHO NORMATIVO DO GOVERNADOR, DE 10-01-1979**

Assunto: Inserção de gratificação a título de representação

No Processo GG - 1.738-75 - c/aps. GG 1.987-78, GG-603-78, STA - 2.581-70 - SENA, SENA - 88-78, STA - 1.791-74 - SENA, STA 1.991-74 - SENA, PGE - 52.448-77 - SJ, DAAE - 29.955-78 - Prov. 05, SF - 19.167-76, SENA - 957-76, em que é interessada a Secretaria da Fazenda, sobre isenção da gratificação a título de representação, ao cálculo de licença-prêmio em pecúnia: De acordo com a manifestação do Secretário do Governo, cujo parecer aprovo, torno claro que meu despacho de 8-6-76, publicado no dia seguinte, consta a fls. 26 do GG - 1.738-75, é aplicável também retroativamente. Entretanto igualmente, a gratificação de representação como incorporável ao cálculo da licença-prêmio em pecúnia. Publique-se o presente despacho e os pareceres referidos no tópico 12 do parecer 1.038-78.

**Parecer da AJG**

Processo - GG - 1.738-75 - c/aps. SENA 1.991-74 + SF - 1.167-76 Parecer - 1.790-77 Interessado - Secretaria da Fazenda Assunto - Vantagem pecuniária. Licença-prêmio em pecúnia: Isenção ou não da gratificação de representação em tal cálculo. Indaga-se, em torno do alcance do despacho normativo superior de fls. 26. Sugestão de audiência da Procuradoria Administrativa da PGE, antes do encaminhamento final. 1. Decidiu-se no presente processo a seguinte questão, consubstanciada em parecer normativo do Senhor Governador do Estado, constante a fls. 26, publicado no D.O., 9-6-76. "verbis": 1a Diante das manifestações dos Senhores Secretários da Fazenda e da Casa Civil e dos pareceres da ATL e da Assessoria Jurídica do meu Gabinete, a fls. 10-17, que aprovo, decido, em caráter normativo, para toda a Administração, que a gratificação a título de representação de que trata o inciso III do artigo 135 da Lei nº 10.261, de 28 de outubro de 1968 deve ser paga a seus titulares, também, nos afastamentos estipulados no artigo 78 do referido diploma legal. 2. Arquivado o assunto (fls. 27), reabriu-se o processo (fls. 28) para efeito da consulta. Segundo consta a fls. 30, após a publicação do despacho supratranscrito, deu entrada na Secretaria da Fazenda série de pedidos, pretendendo suplementação de pagamento, com vistas e licença-prêmio em pecúnia, relativamente a incidência que teria no cálculo desta, a verba de representação contemplada no citado despacho. Parelamente, indagou-se, indagou-se, à reabertura da questão, quanto ao se os efeitos do despacho superior normativo retroagirem no tempo, ou só operariam a partir da publicação da decisão. Quanto a este ponto, adiantou-se a fls. 44 o entendimento de que "não tendo sido o despacho do Senhor Governador que criou a possibilidade do pagamento de que se trata, mas, estando essa legalidade assegurada na mencionada legislação que o garante, a orientação ao DDPE (obs. Órgão arguidor, fls. 30 citada) deverá ser afirmativa quanto às providências de pagamento. 3. O Senhor Secretário da Fazenda, (fls. 46-47) atento a supra exposto, encaminhou a matéria a Palácio, sintetizado as dúvidas sugeridas, neste binário: - A decisão é válida somente a partir da sua publicação? - A gratificação de representação também deve ser incorporada no cálculo de licença-prêmio convertida em pecúnia? 3(a) senhor Secretário de Estado comentou, a seguir, referido ponto de vista da C.J., da Pasta, que, no tocante a primeira indagação a solução seria efetivamente, no sentido de retratação. Com respeito a segunda, anotou sua Excelência, após referir ponto de vista contrário, adiante exposto, da C.J., da Pasta (Constante a fls. 37 e seguintes ap. 19.167-76-SF), trata-se a cogitada incorporação (verba de representação no licença em pecúnia) de matérias ainda a ser decidida, pelo que vinha a ser encaminhada a Palácio. 4. Entendera a C.J. da Fazenda - consultor e chefia - a fls. 37-43 ap. 19.167 de 1976-SF, negativamente, quanto à inclusão da gratificação de representação no cálculo da licença-prêmio em pecúnia, destacando a chefia da unidade tratar-se aquela gratificação de "uma verdadeira ajuda de custo, em compensação de despesas inerentes a condições especiais de desempenho da função, em gabinete, face à representatividade de que se revestem estes. E, como ajuda de custo, não tem sentido que a gratificação de representação de gabinete integre a base de cálculo da conversão em pecúnia da licença-prêmio. A



representatividade não se faz presente no recebimento de dinheiro permitido pelo artigo 215 do Estatuto, e esse esteio para o pagamento durante o afastamento, preconizado por vários dos pareceres que deram origem ao despacho normativo governamental, desaparece aqui". 5. Encaminhada a matéria ao Palácio, pudemos então nos manifestar a fls. 48, no sentido de "tratar-se de assuntos meramente correlacionados, mas sem dependência necessária, vale, dizer, a indagação praticamente estando a demandar estudo próprio", pelo que se faria necessário, "preliminarmente, supre-se os autos com palavra do Departamento de Administração de Pessoal do Estado". 6. Providenciado, acrescentou-se aos autos entendimento do DAPE, aprovado pela cúpula da Pasta da Administração, no sentido afirmativo quanto à retratação - salvo prescrição - dos efeitos do despacho normativo superior de fls. 26. E contrariamente à C.J. da Fazenda, no sentido de que seria legitimamente incluível a verba de representação em pecúnia. 7. Pelo Exposto, se verifica estarem em pauta estas indagações: a) o despacho normativo superior de fls. 26 é aplicável retroativamente ou seus efeitos se operam a partir de sua publicação apenas? b) a gratificação de representação deve ser incorporada no cálculo da licença-prêmio em pecúnia? 8. Quanto à questão a se insere efetivamente no assunto resolvido normativamente pelo Executivo, Consoante adiantado pela Fazenda, através de sua unidade jurídica, quer-nos igual e parcialmente parecer que os efeitos se aplicam - desde que constatado o exercício - em faixa pretérita, excluídas parcelas eventuais sob prescrição. como é curial, o despacho superior normativo, uma vez que se reporta a dispositivos legais, tem conteúdo exegérico, vale dizer, de interpretação, do que antes estava em dúvida, mas latentemente já continha a verdade jurídica. Decidido normativamente o assunto, espancam-se dúvidas em torno dele, mas os efeitos ou a aplicação da lei se protraem no tempo, uma vez que se componha com a própria lei, o exercício comprovado do múnus que o despacho houve por bem albergar. 9. Quanto à questão b, não se confunde com a matéria decidida normativamente pelo executivo, ainda que possa, daqui para diante, remanescer como arguição válida. A fls. 43, chegou-se a afirmar ter sido a "Representação de Gabinete declarada computável nos cálculos de licença-prêmio em pecúnia, por Despacho Normativo do Governador, publicado no D.O. de 9-6-756". Ora, o citado despacho não teve tal alcance, ainda que possa a matéria, em linha de seqüela, mas em estudo independente vir a atingir aquele resultado. 10. Trata-se o cálculo em pecúnia de licença-prêmio, conforme bem anotado pela C.J. da Fazenda de "matéria Tormentosa" dentro da Administração. Sem embargo, quer-nos parecer que, pela série de abordagens que o assunto tem já merecido pelos órgãos técnicos e jurídicos, o assunto já teria em subsequência superado os maiores impasses, estando mais, presentemente, carente de uma síntese ou consolidação, o que após o necessário estudo conclusivo, se expressaria através de decisão normativa ou, melhor ainda Súmula, estudo esse que, nessa linha, dever-se-ia processar, s.m.j., através da Procuradoria Administrativa, da Procuradoria Geral do Estado. Tal resultado, se alcançável, viria de encontro a esta justa queixa da Secretaria da Fazenda (D.D.P-G), a fls. 31: "Muita discussão tem havido em torno do tema, motivo pelo qual, julgamos conveniente seja, de uma vez por todas, definida a questão". Propôs o órgão a seguir, a audiência da Procuradoria Administrativa da P.G.E. 11. Sem dúvida, a Administração lucraria com o estabelecimento definitivo de um parâmetro para efeito do cálculo da licença-prêmio em pecúnia, valendo anotar que a ausência de tal parâmetro redundaria, por si, em sério ônus para os serviços, tal a série incessante de reclamações em torno da espécie. Ainda que se venha, porventura adotar solução menos restritiva em súmula sobre a espécie, atingir-se-ia ao remanso desejado para a questão, liberando as repartições, particularmente, a Fazenda, de onerosos e intermináveis reestudo sobre o tema. 12. No mérito. Transcrevam-se dispositivos legais que interessam.

Lei 10.261-68

"Artigo 209 - O funcionário terá direito, como prêmio de assiduidade, à licença de 90 dias em cada período de 5 anos de exercício ininterrupto, em que não haja sofrido qualquer penalidade administrativa. Parágrafo único - O período de licença será considerado de efetivo exercício para todos os efeitos legais, e não acarretará desconto algum no vencimento ou remuneração. Artigo 120 - Para fins da licença prevista nesta Seção, não



se consideram interrupções de exercício: I - os afastamentos enumerados no art. 78 excetuado o previsto no item X: e II - as faltas abonadas, as justificadas e os dias de licença a que se referem os itens I e IV do art. 181 desde que o total de todas essas ausências não exceda o limite máximo de 30 dias, no período de 5 anos. Artigo 211 - Será contado para efeito da licença de que trata esta Seção, o tempo de serviço prestado à União, Estados e Municípios e Autarquias em geral, desde que entre a cessação do anterior e do início do subsequente não haja interrupções superior a 30 dias. Artigo 212 - O requerimento da licença, será instruído com certidão de tempo de serviço. Artigo 213 - A requerimento do funcionário, a licença poderá ser gozada em parcelas não inferiores a 30 dias. Parágrafo único - Caberá às autoridades competentes para conceder a licença, tendo em vista o interesse do serviço, decidir por seu gozo por inteiro ou parceladamente. Artigo 214 - O funcionário deverá aguardar em exercício a comissão da licença. Parágrafo único - Dependerá de novo requerimento, o gozo da licença quando não iniciada dentro de 30 dias, contados da publicação do ato que a houver concedido. Artigo 215 - O funcionário efetivo, que conta, pelo menos 15 anos de serviço, poderá optar pelo gozo da metade do período de licença-prêmio a que tiver direito, recebendo em direito, importância equivalente aos vencimentos correspondentes à outra metade. Parágrafo único - No caso deste artigo, poderá o funcionário gozar o período restante de 45 dias, por inteiro ou em duas parcelas de 30 e de 15 dias, independentemente da ordem estabelecida neste parágrafo a juízo de Administração quanto à oportunidade. Artigo 216 - O cálculo a que se refere o artigo anterior, será efetuado com base no padrão de vencimentos à época da opção". 13. Pelo supraescrito parágrafo único do artigo 209, "o período da licença será considerado de efetivo exercício para todos os efeitos legais, e não acarretará desconto algum no vencimento ou remuneração" (g.n). O legislador visou, pois, contraprestar a assiduidade quinquenal do servidor, com repouso amplo e possibilitar-lhe sob essa cessação do trabalho, abertura de novas perspectivas pessoais, o que, diga-se de passagem, é desiderato da alta inteligência, e que devera, a nosso ver, servir de modelo para a empresa privada. Nessa tomada de posição, conferiu o legislador ao empregado, equivalência, em termos de vantagem funcional, em estar ele trabalhando ou usufruindo a licença: tempo de serviço e salário mantêm-se absolutamente os mesmos. Já aqui se percebe o intento de o legislador conceder ao empregado prêmio sem restrições, isto é, amplo. 14. Nos artigos 210 e 211 o legislador demonstra à evidência, novamente, a amplitude com que instituiu o favor: reconhece como efetivo a longa série de exercício ficto do órgão do artigo 78, e permite a atração para órbita estadual de tempo prestado na União ou Município. 15. Nos artigos 215 e 216, por fim adentra-se o busílis da questão. Como calcular a transmutação do favor conferido pelo artigo 209, na alternativa instituída pelo artigo 215. Certamente, não são disposições tranqüilas na forma; ensejam dúvidas: há que se lhes ver então o espírito e que este possa, no correr das análises, ter suscitado aos intérpretes. Melhor foram aqueles dispositivos terem se situado, inclusive através de regulamentação, em torno de normas precisas e insusceptíveis de dúvidas. Na validade, em dificultosa exegese, há que se afunilar na singela segunda parte do artigo 215, o largo e complexo painel dos estipêndios que contemplam os servidores em geral. Para tanto, face a tal abismo, e à míngua do melhor expressão dos dispositivos em pauta, a pressuposição legítima é de que o legislador remetia à hermenêutica, ainda que subjacentemente, um indispensável denominador comum, uma chave, que desfizesse o enigma, e que, como ponte segura, cobrisse o citado abismo. 16. Cumpre aqui ponderar que na aplicação do já antigo favor, os órgãos judicantes, em que pesem oscilações a reclamar a já comentada normatividade, têm-se inclinado por visão exegética aberta, e salvo exceções, feito inserir no cálculo da licença e pecúnia, a quase generalidade dos estipêndios que contemplam a rotina do servidor. Superou-se inteiramente a aparente restrição da expressão "padrão de vencimentos" do artigo 216 - aliás contrabalançada pela abertura do termo "vencimentos" do artigo 215 - para se computarem no cálculo, padrão propriamente dito, adicionais, sexta-parte, honorária em caso de procuradores do Estado (cf. processo SJ-126.433-74, parecer 33/75-PA-3), Nível Universitário (v.g. processo SPS-13.638/75, Celso Queiroz Prado, D.O. 8-11-75, pg. 6), incidência da eventualidade de investidura em cargo em comissão (Ato nº 583/72 da presidência do E. Tribunal de Contas,



em 20-9-72, D.O. 21-9-72; igualmente, Despacho Governamental de 22-6-73, D.O. 23-6-73), e várias outras situações congêneres. 17. Voltando aliás às expressões aspeadas (artigos 215 e 216) no tópico anterior, vale lembrar que termos técnicos (v.g. padrão, vencimento) não hão que ser utilizados ambigualmente em boa técnica legislativa, sob pena de se descaracterizarem como tal, e induzirem sentido amplo em sua interpretação. 18. Colocada então a tendência administrativa, a bem refletir o espírito que norteou a elaboração aos artigos 215 e 216, pode-se retornar aos mesmos propriamente ditos, sem, por questão inarredáveis de sistemática, desatrelá-los dos já considerados artigos 209, 210 e 211, onde passamos ter evidenciado a amplitude e exatidão como que se estabeleceu o benefício na licença-prêmio. 19. Guardada tal idéia de amplitude e exatidão, a mesma, por questão de lógica sistemática, há que se sustentar na melhor análise para o artigo 215: o legislador pretendeu, a nosso ver, inequivocamente e sob inafastável coerência, pagar o servidor credor de licença em pecúnia com, exatamente, as mesmas parcelas salariais percebidas ou percebíveis por ele na usufruição da licença-prêmio propriamente dita, tal seria a outra metade da laranja: O assíduo servidor Francisco de Assis pede, simultaneamente, usufruição de 45 dias de licença-prêmio propriamente dito, e a transformação dos restantes 45 dias em pecúnia. Afastado, recebe

$$X + \frac{x}{2} \text{ cruzeiros}$$

(sendo X o salário global de 1 mês); indo ao guichê para receber a pecúnia de sua licença-prêmio transformada no termos do artigo 215, há que receber, precisamente,

$$X + \frac{x}{2} \text{ cruzeiros}$$

20. Entendemos que o denominador comum pressuposto pelo legislador para a justa aplicação do dispositivo do artigo 215, vem a ser a absoluta igualdade entre o recebido em descanso (artigo 209) ou em serviço (artigo 215), favores gêmeos que são. Em torno de tal, deve, a nosso ver, orbitar a correta exegese para a licença-prêmio em pecúnia, e que deverá, s.m.j. orientar a formulação de eventual súmula. 21. Posto tal parâmetro, deverão ser, por exclusão, afastados estipêndios incompatíveis com a intenção do disposto no artigo 215: assim nos parece, em princípio, a percepção de diárias, posto que vinculadas esta a trabalho individuado e mensurado no tempo e no espaço, em termos de tarefa e eventualidade. Outra exceção vem já de ser estudada por esta Assessoria (parecer 707/75-A.J.G., lavrado pelo Dr. Agenor Prado; parecer 1.143/75-A.J.G., prolatado pelo Dr. José Carlos de Moraes Salles), atingindo a tese pacífica de que as substituições (artigo 23 e seguintes, Estatuto), dada a sua típica transitoriedade, não podem se inserir no critério já comentado. Para os casos de substituições que se perpetuam, o Dr. Salles tem, com propriedade, preconizada a edição de lei própria. (Esta quiçá, poderia calcar-se no critério do parágrafo único do artigo 86 do R.G.S.). 22. Posto o enfoque do alcance genérico dos artigos 215 e seu complementar artigo 216, atende-se à indagação propriamente dita em torno da eventual incidência da verba de representação no comentado cálculo. Acha-se presente o entendimento do DAPE, aprovado por o Senhor Secretário da Administração (fls. 66), ressaltando o órgão central de pessoal a fls. 55 que "Idêntica argumentação, poderá ser usada a fim de justificar a inclusão da gratificação de gabinete no computo do cálculo de licença-prêmio, na medida em que este, de igual modo que o nível universitário integra o quantum realmente prazo ao servidor, fazendo, conseqüentemente, parte integrante, parte integrante de seus vencimentos, assumindo o termo a acepção ampla que aqui atribuímos. Nota-se, ademais, que de nosso ponto de vista, aqui manifestado, não dissente, ao que parece, o modo de entender o próprio Conselho Estadual de Política Salarial do Estado (CEPS), consoante transparece informação de fls. 71, do anexo proc. 8.935/72-HC." 23. Coincide com o nosso tal ponto de vista. Vemos a gratificação de representação como igualmente inserida na idéia de contraprestação global comandada fundamentalmente pelo artigo 215, com a qual, sob qualquer ângulo, não vem a conflitar. Guarda tal gratificação certa identidade com os cargos em comissão, pelo sentido de alta relevância que ambas encarnam. Como é pacífica a percepção do nível do cargo em



**Governo do Estado de São Paulo (Casa Civil)**  
**Centro de Documentação e Arquivo - CDA**

**DESPACHOS NORMATIVOS DO GOVERNADOR (1979)**

---

comissão, para a licença em pecúnia - sempre dentro da regra geral de salário global - outro tanto deverá ocorrer com a verba de representação, cá como lá, figuras sujeitas a transitoriedade, o que entretanto não as incompatibiliza com a cogitada pecúnia, ao contrário das substituições, de encarregamento previsto e sujeitas a outro prazo (artigo 23, Estatuto). 24. O argumento que institui o despacho normativo superior de fls.26 no sentido de que, nos exercícios fictos, o servidor portador de verba de representação conserva a representatividade, ainda que afastado, se identifica a pleno com a idéia de que, sendo aquela verba uma justa e adequada contraprestação salarial à posição funcional de relevo do servidor, não há que se desgarrar da aferição que se faça - salarialmente equânime - da transmutação da licença-prêmio propriamente dita (artigo 209) em licença em pecúnia (artigo 215). Retira-se que o servidor, no artigo 215, transcedeu a idéia de proceder a anatomia de cada favor rotineiramente percebido para, simplesmente, contemplar o servidor, no usufruir a licença-prêmio - outra metade da laranja - com idêntica e global contraprestação salarial, salvo, como já se disse, sob situações de exclusão em que ressalte evidente incompatibilidade com aquela idéia central, seja por letra explícita de lei, seja pela finalidade intrínseca. Tal seria, assim, alguém vir a substituir o titular do cargo, às férias deste, e intentar a licença sob esse parâmetro salarial, ou alguém viajar a serviço a Brasília, perceber diária própria, e procurar inserir tal valor na licença em pecúnia ou, ainda, a eloqüente e expressa hipótese, adiante descrita. 25. Trata-se do dispositivo no § 3º do artigo 28 da Lei 10.168/10.768, sob a nova redação dada pelo DL 92 - 7-6-69; para maior ênfase, transcrevemos primeiro a redação alterada, a seguir a vigente: "§ 3º O recebimento do "pro-labore" de que trata este artigo fica condicionado ao efetivo exercício da função de chefia ou de direção e cessará automaticamente se o servidor, a qualquer título, deixar de exercê-la, salvo nos casos de férias, nojo, gala, faltas abonadas, licença para tratamento de saúde ou para gestantes e designação para freqüência a cursos especiais, promovidos pelo Governo do Estado, que exijam participação em tempo integral." 25. a - Vê-se que, na hipótese, letra de lei jungiu a percepção do favor a exercício real, deixando expressa a impossibilidade de percepção sob exercício ficto (tal seria a licença-pecúnia): mais se reforça a conclusão, no se verificar que na redação inicial, a percepção sob licença-prêmio estava, expressamente, prevista. Esse nos parece, então caso típico - porque expresso em lei - a excepcionar a regra geral que vimos defendendo para cálculo de licença-pecúnia, qual seja, identidade salarial entre o período em repouso (art. 209) ou em trabalho (art. 215). 26 Resumindo: a) O despacho normativo governamental de fls. 26, publicado no D.O. 2-6-76, tem, a nosso ver, alcance pretérito, dentro do que especificamente prevê. b) O cálculo de licença-prêmio em pecúnia se filia a regra geral representada por identidade salarial adstrita à usufruição de dois favores gêmeos previstos nos artigos 209 e 215 do Estatuto; a não inserção no cálculo constituiu exceção àquela regra, nela se incumbindo casos tipificados em lei nesse sentido ou sob evidente incompatibilidade com o favor legal preceituado no artigo 215. c) Requer-se, dada a relevância da espécie e controvérsias que suscita, se ouça, antes do encaminhamento final sobre as indagações "sub judice" (tópico 7, a douta Procuradoria Administrativa da P.G.E. d) No mesmo passo, dignar-se-ia o douto órgão, posto que o tema licença-prêmio em pecúnia clama por normatividade, de intentar, sendo o caso, através de súmula ou norma articulada, o enquadramento de questão, se subsidiado, se necessário, da colaboração do DAPE, GFAPS ou outros órgãos. S.m.j., é o que nos parece e ocorre. Assessoria Jurídica do Governo, 30 de dezembro de 1977. Bernardo Spindola Mendes Filho, Assistente Jurídico - Procurador do Estado De acordo com o bem lançado parecer supra, da lavra do douto colega Dr. Bernardo Spindola Mendes Filho: a hipótese foi dado escorreito entendimento.

A.J.G., 30-12-77

Thyrso Borba Vita, Assistente Jurídico Chefe

**Parecer da Procuradoria Administrativa da Procuradoria Geral do Estado**

Processo: PGE 52.448-77 (apenso: GG 1.738-75: STA 1.991-74 e SF 19167-76). Interessada: Elsa Maria do Nascimento Cunha. Assunto: Licença-prêmio. Vantagens Pecuniárias. Gratificação de Representação. Afastamentos. Pretendida inclusão desta



**Governo do Estado de São Paulo (Casa Civil)**  
**Centro de Documentação e Arquivo - CDA**

**DESPACHOS NORMATIVOS DO GOVERNADOR (1979)**

---

vantagem no cálculo de conversão em pecúnia. Artigo 78, 210, inciso I, e 135, inciso III, do Estatuto. Interpretação. Despacho normativo. Sentido e alcance. Cabimento. Parecer PA-3 nº 71-78

1 - Em decorrência do r. despacho normativo prolatado pelo Chefe do Executivo, nos autos do processo GG nº 1.738-75, em apenso, fls. 26, e que decidiu caber o pagamento da gratificação a título de representação, prevista no artigo 135 inciso III, do Estatuto (lei nº 10.261-68), a seus titulares, também nas hipóteses de afastamento previstas no artigo 78 do mesmo diploma legal, discute-se, neste protocolo, presentemente, a viabilidade da complementação dos pagamentos à conversão de licença-prêmio em pecúnia, concedidas antes do mencionado despacho, bem assim seu sentido e alcance.

2 - A Assistente Técnica de Administração DDP da Secretaria da Fazenda, que, inicialmente, de fls. 30-31 do primeiro apenso, informou o processo entende que o aludido despacho deve produzir efeitos somente após a respectiva publicação ponderado, ainda, que, a seu ver, por força do disposto nos artigos 108 e 215 do Estatuto e constante anteriores decisões administrativas, deve, nas conversões em pecúnia, ser considerado apenas o vencimento do servidor, ou seja, o padrão fixado em lei das vantagens a ele incorporadas.

3 - De fls. 46-47, o titular da Pasta da Fazenda, com vistas à definitiva solução dessas questões e com apoio em parecer da respectiva Consultoria Jurídica, entre inexistir óbice à percepção complementar das vantagens devidas anteriormente à publicação da decisão governamental, pois nessa hipótese, o Chefe do Executivo cinge-se a determinar a observância de preceito legal. A gratificação de representação contudo, a seu ver, não caracteriza vantagem computável ao cálculo da conversão de licença-prêmio em pecúnia, Em conseqüência, encaminha a questão à apreciação do Chefe do Executivo.

4 - O DAPE, fls. 51-52, inclusive porque sua consulta Jurídica, fls. 57-58, opina no sentido de que, mesmo no tocante a períodos anteriores à publicação do aludido despacho, poderão os interessados reclamar eventuais direitos, desde que não abrangidos pela prescrição quinquenal.

5 - Sistema, porém no caso, caber a inclusão desta gratificação no cálculo da licença-prêmio em pecúnia, reportando-se, para tanto, a despacho do Chefe do Executivo, publicado no DOE de 23-6-73, prolatado em hipótese análoga, bem assim a pronunciamento do Conselho Estadual de Política Salarial.

6 - O Secretário da Administração, fls. 62, reportando-se à manifestação do DAPE, e da Assessoria Técnica de seu Gabinete, fls.60-61, entende, à vista do r. despacho normativo que decidiu caber a gratificação de representação nos afastamentos previstos no artigo 78 do Estatuto, entre os quais, nos termos do inciso IX, expressamente, se incluiu a licença-prêmio, deva a iludida vantagem ser incluída no cálculo da conversão em pecúnia. Nos termos do artigo 215 do mesmo diploma legal, devendo o cálculo da conversão correspondente aos "vencimentos" do servidor entende, também, por essa razão, caber o cômputo da mencionada gratificação.

7 - A Assessoria Jurídica do Governo, fls. 67 a 84, em longa exposição e pelas razões invocadas, entende, em suma, que, nos expressos termos do artigo 78 do Estatuto, devam os afastamentos nele previstos ser considerados como de efetivo exercício "para todos os efeitos legais".

8 - A Assessoria Técnico-Legislativa, fls. 20 a 22, entende também, ser cabível a percepção de "quantum" correspondente a gratificação paga a título de representação nas hipóteses de afastamento previstas no artigo 78do Estatuto, dentre as quais se encontra a licença-prêmio.

9 - A A.J.G., de fls. 85-86, em adiantamento, junta por xerocópia, decisão da Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Estado, publicado no DOE de 6-1-78, pág. 93, em sentido contrário ao da pretendida inclusão. Esse entendimento, a seu ver, reitera a divergência manifestada entre a Consultoria Jurídica da Secretaria da Fazenda e do DAPE, tendo, por isso, sugerido, já agora, a audiência Procuradoria Administrativa, sem prejuízo de, sobre a questão, nos termos do artigo 54, da lei nº 10.319, de 16 de dezembro de 1968, vir a ser formulada consulta à aquela Côte de Contas.

10 - Os autos vieram a esta Procuradoria para exame de parecer.





11 - Passando a opinar, cumpre-nos, desde logo, dizer que realmente, nos termos do artigo 215 do Estatuto, o funcionário efetivo, que contar com 15 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.

12 - A licença-prêmio, como se tem afirmado, constituindo prêmio à assiduidade, à dedicação e ao bom comportamento do funcionário, configura, também, um direito do servidor incorporável a seu patrimônio, satisfeitas as exigências legais.

13 - Para fins de concessão desta licença, isto é, para o perfazimento do período aquisitivo, nos termos do artigo 210, inciso primeiro, do Estatuto, não se consideram interrupção de exercício os afastamentos indicados no artigo 78 do invocado diploma legal.

14 - Nos expressos termos do artigo 78 do Estatuto, igualmente, são considerados de efetivo exercício, "para todos os efeitos legais", os dias em que o funcionário estiver afastado do serviço nas hipóteses indicadas nos respectivos incisos I a XV, entre as quais se encontra a licença-prêmio.

15 - A questão no caso, está em se indagar da viabilidade do cômputo da gratificação de representação no cálculo da gratificação de representação no cálculo da conversão em pecúnia da respectiva licença-prêmio.

16 - A lei estatutária, artigo 215, como dissemos, prevê a hipótese de conversão em pecúnia de metade de licença-prêmio, devendo o produto dessa conversão equivaler aos "vencimentos" correspondentes à outra metade.

17 - O artigo 209, ao dispor sobre os requisitos necessários à aquisição do direito à licença, parágrafo único, após estabelecer deva o respectivo período ser considerado de efetivo exercício para todos os efeitos legais - repetindo aliás, nesse ponto, o dispositivo no artigo 78 - prevê, expressamente, que essa "não acarretará desconto algum ao vencimento ou remuneração".

18 - É certo que o artigo 216, prevê, também, que o cálculo da conversão deverá ser feito "com base no padrão de vencimento à época da opção", mas essa disposição, a nosso ver, visa apenas precisar, no tempo, a base do cálculo.

19 - Para colocarmos a questão, convém dizer, consoante Fernando Henrique Mendes de Almeida, em "Gratificações 'Ex-facto Temporis' na Função Pública", publicado no volume 47, págs. 494 e segts., da Revista de Direito Administrativo e no volume 237, pág. 16, da Revista dos Tribunais, que a licença-prêmio consiste na ausência legal ao serviço público, certo período fixado em lei, não haja sofrido penas disciplinares. Durante o tempo em que perdura esse afastamento, afirma o autor, "não perde o funcionário um real de seu vencimento, nem o tempo do serviço correspondente".

20 - O autor, a propósito, ressalta, que o legislador visa proporcionar aos funcionários a obtenção dos meios financeiros para pleno desfrute desse afastamento do serviço.

21 - A licença-prêmio, adverte (ver. cit. pág. 499), não é um favor, mas uma gratificação vinculada, isto é uma forma de agradecimento a que o gratificante se comprometeu através de um texto de lei e que portanto, enquanto vigente, perdura e deve perdurar intangível como quaisquer manifestações unilaterais de vontade do Estado.

22 - Hely Lopes Meireles, em "Direito Administrativo Brasileiro" - 2ª Ed. Revista dos Tribunais - 1966 - pag. 415 após conceituar a licença-prêmio como "vantagem pecuniária anônima", observa que, originalmente, foi a mesma concebida não como Vantagem pecuniária, mas como concessão administrativa para afastamento do serviço, "sem prejuízo dos vencimentos e demais acréscimos, a que tinha direito o funcionário" e com objetivos exclusivamente higiênicos capazes de pronunciar a restauração do presumido desgaste físico e psíquico que o trabalho repetido e prolongado deve acarretar ao servidor.

23 - A regra, portanto, é que a licença-prêmio não deve causar ao servidor qualquer lesão tanto no tocante ao tempo de serviço como em relação aos seus vencimentos.

24 - Dessa forma, se os vencimentos devem ser pagos integralmente, isto é, sem qualquer desconto, durante o afastamento do funcionário em licença-prêmio e se a parcial conversão em pecúnia desse tempo, deve equivaler aos vencimentos correspondentes à outra metade do momento da opção, parece-nos deva a gratificação a título de representação ser computada no cálculo na conversão em pecúnia.



**Governo do Estado de São Paulo (Casa Civil)**  
**Centro de Documentação e Arquivo - CDA**

**DESPACHOS NORMATIVOS DO GOVERNADOR (1979)**

---

25 - De outro modo, importar-se-ia ao funcionário restrição, não prevista em lei, agravando-se ou até impedindo-se, o exercício desse direito.

26 - Essa questão, cabe mencionar, não enseja discussão na esfera federal, pois nos termos dos artigos 116 e 117 do respectivo Estatuto (lei nº 1.711, de 28-10-52), aos servidores da União é assegurada a concessão de licença especial com todos os vencimentos e vantagens, cálculos, porém sobre o "cargo efetivo".

27 - No regime legal estadual, a situação, porém, nos parece diversa, pois, as distinções que pretendem fazerem relação ao sentido e alcance do vocábulo "vencimento", ou, no plural "vencimentos".

28 - A prosperarem tais distinções, ter-se-ia de admitir que os vencimentos do servidor nas demais licenças previstas no Estatuto, deveriam ensejar descontos. Essa orientação, necessariamente, implica em negar aplicações ao disposto no artigo 78 e em outros dispositivos estatutários que determinam devam os respectivos períodos de afastamento ser computados para todos os efeitos.

29 - A interpretação desses dispositivos há, pois, de ser harmônica de modo que a concessão desses afastamentos, dentre os quais se encontra a licença-prêmio, não acarrete descontos não previstos e até vedados em lei.

30 - A lei estatutária estadual como ocorre com a federal, poderia, sem dúvida, ter sido restritiva em relação ao mencionado aspecto, mas, se não o foi, não nos parece legítimo, por força de interpretação, estabelecer restrições.

31 - É certo que o Chefe do Executivo, através de despacho normativo prestado no processo GG nº 730-70, publicado no DO de 24 de abril de 1970, págs. 3 e 4, decidiu, em relação aos ocupantes de cargo em comissão e substituição, devam, para fins da licença-prêmio em pecúnia, ser levados em consideração apenas os vencimentos dos cargos efetivos.

32 - Esse despacho, contudo, veio a ser alterado pelo r. despacho, também normativo, prolatado no processo GG nº 2.942-72, publicado no DO de 23 de junho de 1973, pág. 6, que, aprovado manifestação do Secretário do Estado - Chefe da Casa Civil, excluiu de seus efeitos os ocupantes de cargos em comissão, pois estes não perdem automaticamente sua investida em razão do afastamento.

33 - Aliás, a Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal, no mandado de segurança nº 18.720, em acórdão do qual foi relator o Min. Evandro Lins e Silva, publicado no volume 45, pág. 711, da Revista Trimestral de Jurisprudência, decidiu que a licença para tratamento de saúde, não interrompe o prazo de exercício e, portanto, não faz cessar o direito do servidor de continuar a perceber os vencimentos do cargo em comissão ou em função gratificada. Essa, também, é uma das hipóteses de licença prevista no artigo 78 do nosso Estatuto.

34 - É bem verdade, que, já agora, no tocante à inclusão de gratificação de representação no cálculo da licença-prêmio em pecúnia, a segunda Câmara do E. Tribunal de Contas de São Paulo, em acórdão publicado no DO de 6 de janeiro de 1978, pág. 3, decidiu ser a mesma descabida por não se importar aos vencimentos do funcionário.

35 - No caso, porém, a nosso ver, "data vênia", não se deve cuidar da incorporação ou não dessa gratificação pelos argumentos anteriores expedidos, pois, em suma, a regra, é a de que o funcionário (a) não deve sofrer qualquer desconto em razão do exercício do aludido direito; (b) deve ter computado, para todos os efeitos legais, o tempo de licença-prêmio e (c) deve o cálculo da conversão corresponder aos "vencimentos" da outra metade.

36 - Não resta dúvida, consoante adverte José Mattos de Vasconcelos, em "Direito Administrativo" - II - volume - 1937 - pág. 451, ao comentar a legislação anterior ao Estatuto federal, que, em princípio, só se deve pagar as gratificações, quando estiver caracterizado o "pro labore", tal porém, a nosso ver, não se implica na presente hipótese pelas razões apontadas.

37 - Não resta, ainda, dúvida, que a gratificação "pro labore", em princípio, não se incorpora aos vencimentos do funcionário e, por isso, pode a Administração retirá-la segundo sua conveniência, conforme decidiu a Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, no resumo extraordinário 34.387 - SP, em acórdão do qual foi relator o Min. Enrique D'Avila, publicado no DJU em abril de 1959, reproduzido pela Íncola, mas, por



**Governo do Estado de São Paulo (Casa Civil)**  
**Centro de Documentação e Arquivo - CDA**

**DESPACHOS NORMATIVOS DO GOVERNADOR (1979)**

---

outro lado, como decidiu o Chefe do Executivo no r. despacho normativo de fls. 26, o servidor não perde a gratificação de representação nos afastamentos previstos no artigo 78 do Estatuto.

38 - Ressalte-se, a propósito, que, em Direito, as disposições contraditórias não se presumem. Se, adverte Carlos Maximiliano, em "Hermenêutica e Aplicação do Direito" - Freitas Bastos - 1957 - 6ª edição - pág. 173, existe antinomia entre a regra geral e a peculiar, específica, esta, no caso particular, tem supremacia, preferindo-se as disposições que se relacionam mais direta e especialmente com o assunto de que se trata, pois, em todas disposições de Direito, o gênero é derogado pelo espécie e considera-se de importância preponderante o que respeita diretamente à espécie.

39 - Assim, embora a gratificação de representação não se incorpore aos vencimentos nos afastamentos previstos no artigo 78 do Estatuto e, especialmente, em relação a licença-prêmio, é de ser aplicada a regra de que o servidor não deve sofrer qualquer desconto em seus vencimentos. A regra geral, portanto, cede à exceção pelo que só o que estritamente não couber nesta é que ficará no domínio daquela.

40 - Diante do exposto, em suma, entendemos caber o cômputo da gratificação de representação na conversão da licença-prêmio em pecúnia inexistindo, pelas razões invocadas pelos órgãos preopinantes, óbice à aplicação do r. despacho normativo as vantagens devidas anteriormente à sua publicação: devendo, porém, no tocante à inclusão desta no cálculo da conversão, ser o mesmo aditado para o efeito de expressamente, nele ficar declarada a admissibilidade do pretendido cômputo, cabendo, finalmente a formulação de consulta ao E. Tribunal de Contas, tendo em conta as razões ora aduzidas. É o que nos parece, salvo melhor juízo.

São Paulo, 10 de março de 1978.

Paulo de Matos Louzada, Procurador do Estado

Processo: PGE 52.448-77 e apensos

Interessada: Elsa Maria do Nascimento Cunha

Parecer PA-3 nº 71-78.

Sr. Procurador Subchefe

1 - concordando com o parecer retro, desejamos também manifestar nossa aquiescência ao brilhante parecer de fls. 67-84, de lavra do Dr. Bernardo Spindola Mendes Filho, da Assessoria Jurídica do Governo, que, para nós, abordou a questão com rara felicidade e precisão. Esclareça-se, também, que conforme consta da informação de fls. 52 do DAPE o assunto já mereceu favorável em diversos processos semelhantes. Constitui exceção o pronunciamento da douta Consultoria Jurídica da Secretaria da Fazenda. Concluindo, também para nós, a gratificação de representação deve ser inserida no cálculo da licença-prêmio em pecúnia.

2 - Contudo merece ser analisada a sugestão de consulta ao E. Tribunal de Contas contida no parecer retro. Tal proposta já tinha sido formulada pelo assistente jurídico da A.J.G. (fls. 85-86), que juntou fotocópia de decisão daquele Egrégio Tribunal sobre a questão (fls. 87). Pela leitura da decisão, inclusive do parecer do nosso colega Dr. Theo Escobar, fica patente que aquele Tribunal de Contas julga ilegal a inclusão da gratificação de representação no cálculo da licença-prêmio em pecúnia. E mais, pelas premissas do parecer que fundamentou a decisão, poderia abranger outros casos, como por exemplo o dos cargos em comissão, eis que, pelo menos atualmente, a remuneração destes cargos também não se incorpora aos vencimentos. E pelo que sabemos, a licença-prêmio em pecúnia aos ocupantes de cargos de comissão esta sendo paga com base na remuneração destes cargos. Assim sendo, a questão de conveniência ou mesmo de obrigação, de consulta prévia ao Tribunal de Contas adquire um grande relevo. Está o Poder Executivo, ao interpretar a lei, subordinado à interpretação que da mesma lei tiver o Tribunal de Contas? Não se trata, no caso presente, de "dúvida suscitada na aplicação de disposições legais concernentes à fiscalização financeira e orçamentária exercida através de controle externo" conforme o previsto no artigo 54 da lei 10.319 de 16-12-68.

Será que a legalidade de todo ato administrativo que gerar despesa, e quase todos geram, deve ser percebida de consulta ao Tribunal de Contas a quem caberia a decisão? A resposta



**Governo do Estado de São Paulo (Casa Civil)**  
**Centro de Documentação e Arquivo - CDA**

**DESPACHOS NORMATIVOS DO GOVERNADOR (1979)**

---

afirmativa para tal indagação traria, sem dúvida, graves empenhos ao normal funcionamento de todos os órgãos da administração pública. Por tais razões, somos contrários à consulta proposta, no caso presente. É evidente, que as dignas autoridades superiores saberão decidir sobre a conveniência da formulação da consulta.

PA-32, em 15 de março de 1978.

José Domingues Ruiz Filho, Procurador Subchefe, nível I, Subst.

De acordo com o parecer retro com a restrição aposta pelo d. Procurador Subchefe, nível I, substituto.

São Paulo, 22 de março de 1978

Anacleto de Oliveira Faria

Procurador Subchefe, nível II

**Parecer da A.J.G.**

Processo - GG 1.738-75 c/ aps.

Parecer - 1.038/78

Interessado - Secretaria da Fazenda

Assunto - Vantagem Pecuniária. Licença-prêmio em pecúnia: inserção da gratificação de representação em tal cálculo.

Alcance do despacho normativo superior de fls. 26. Unanimidade entre Assessoria Jurídica do Governo e Procuradoria Administrativa da PGE. Posição divergente do E. Tribunal de Contas. Considerações. Apenso: GG. 603/78 + A.P. 05 do DAPE - 29.955 + SF. 19.167/76 + SENA 1.991-74 + G.E. 52448/77. Na esteira de entendimentos que culminaram no despacho governamental de 8-6-76 (fls. 26 publicado a 9-6-76) e atentos a dúvidas subseqüentes, particularmente por parte da Secretaria da Fazenda (fls. 67/84, declinado nossa conclusão afirmativa em torno destas indagações centrais: "a. o despacho normativo superior da fls. 26 é aplicável retroativamente ou seus efeitos se a partir de sua publicação apenas? b. a gratificação de representação deve ser incorporada no cálculo da licença-prêmio em pecúnia?"

2. Pudemos, àquela oportunidade, propor a seguinte articulação conclusiva: a) O despacho normativo governamental de fls. 26, publicado no DO de 9-6-76, tem, a nosso ver, alcance pretérito, dentro do que especificamente prevê. b) O cálculo de licença-prêmio em pecúnia se filia a regra geral representada por identidade salarial adstrita à usufruição de dois favores gêmeos previstos nos artigos 209 e 215 do Estatuto; a não inserção no cálculo constitui exceção àquela regra, nela se incluindo casos tipificados em lei nesse sentido ou sob evidente incompatibilidade com o favor legal preceituado no artigo 215. c) Requer-se, dada a relevância da espécie e controvérsia que suscita, se ouça, antes do equipamento final, sobre as indagações "sub-judice" (tópico 7), a douta Procuradoria Administrativa da P.G.E. d) No mesmo passo, dignar-se-ia o douto órgão, posto que o tema licença-prêmio em pecúnia clama por normatividade, de intentar, sendo o caso, através de súmula ou norma articulada, o equipamento da questão, se subsidiando, se necessário, da colaboração do DAPE, GFAPS ou outros órgãos". Ouviu-se, conforma proposto, a Procuradoria Geral do Estado, através de sua Procuradoria Administrativa, que após a questão entendimento (fls. 91-103) unânime ao nosso, sob os seguintes termos: "Diante do exposto, em suma, entendemos caber o cômputo da gratificação de representação na conversão da licença-prêmio em pecúnia inexistindo, pelas razões invocadas pelos órgãos preopinantes, óbice a aplicação do r. despacho normativo as vantagens devidas anteriormente à sua publicação; devendo, porém, no tocante a inclusão da conversão, ser o mesmo aditado para o efeito de, expressamente, nele ficar declarada a admissibilidade do pretendido cômputo, cabendo, finalmente, a formulação de consulta ao E. Tribunal de Contas, tendo em conta as razões ora aduzidas". 4. Já a fls. 85, houvermos apontado a posição divergente do E. Tribunal de Contas na questão (fls. 87), entendendo aquele órgão não pertinente a inclusão de gratificação de representação no cálculo da licença-prêmio em pecúnia. 5. A situação presente, portanto, é de que a visão dos órgãos judicantes do executivo alcançaram, vem a se reforçar com o entendimento da douta Procuradoria Administrativa da P.G.E.; vale dizer, no âmbito do executivo, à exceção da C.J. da Fazenda, é unânime o enfoque a citada inclusão. Evidentemente, roborados pelos judiciosos



**Governo do Estado de São Paulo (Casa Civil)**  
**Centro de Documentação e Arquivo - CDA**

**DESPACHOS NORMATIVOS DO GOVERNADOR (1979)**

---

argumentos esposados, no âmbito da P.G.E., pelas manifestações de fls. 91-103, 104-106, 106 in fine 107, somos, na oportunidade por, a pleno, retificar nosso ponto de vista expresso nos pareceres 287-76 (fls. 10-17) e 1.790-77 (fls. 67-84), tendo como justa, legal e judiciosa a inserção, para efeito do cálculo da licença-prêmio em pecúnia, da gratificação de gabinete. 6. Sinteticamente, portanto, reportando-nos às questões do tópico inicial, e, desta feita, sob endosso do pensamento da Procuradoria Administrativa da P.G.E., tenha-se conclusivamente em conta: "a. O despacho normativa de fls. 26 é aplicável retroativamente. b. A gratificação de representação deve ser incorporada ao cálculo da licença-prêmio em pecúnia". 7. No tocante à divergência entre as colocações do Executivo e do Tribunal de Contas, anote-se primeiramente, melhor considerando o que expuséramos, sob urgência, no aditamento de fls. 85-86, caber razão ao Senhor Procurador Subchefe, nível I, da Procuradoria Administrativa, quando, a fls. 105, refere, com propriedade, a inadequação de se recorrer ao preceituado no artigo 54 da Lei 10.319-68, no anseio de superar-se o aparente impasse. 8. Em verdade, a posição que o Executivo assumira no baixar o despacho de fls. 26, vem, na oportunidade, apenas a ser explicitada em seu justo alcance. O Tribunal de Contas pensa diversamente, havendo já aresto seu neste sentido (cf. fls. 87). O entendimento do Executivo galvanizou-se através da palavra, nestes autos constante, de série de órgãos, com destaque para A.T.L., D.A.P.E., A.J.G. e P.A. da P.G.E. Não há porque, portanto deixar-se de sustentá-lo. 9. No que tange à divergência, propriamente dita, oferece a lei o recurso representado pelo artigo 103 da Lei 10.319-68, abaixo transcrito, juntamente com o artigo 104, que prevê a oportunidade temporal para a providência: "Artigo 103 - O Governador do Estado, o Presidente da Assembléia Legislativa, os Presidentes dos Tribunais e os administradores ou dirigentes de órgãos da Administração indireta, poderão, diretamente ou mediante solicitação à Procuradoria da Fazenda, requerer ao Tribunal rescisões de julgado, excluídos os casos em que é cabível a revisão: I - se tiver sido proferido contra a disposição da lei; II - se o ato objeto da decisão se houver fundado em falsidade não alega na época do julgamento, e III - se ocorrer superveniência de documentos novos, com eficácia sobre a prova produzida ou a decisão exarada. Artigo 104 - A rescisão considerar-se-á a pedido autônomo, podendo ter requerida uma só vez até 5 (cinco) anos depois de passada em julgada a decisão." 10. A viabilidade de utilização, a juízo da Superior Autoridade, do supratranscrito remédio - rescisão de julgado - nos parece procedente; não sendo pelo justo e judicioso que possa representar o confronto de argumentação utilizadas numa e noutras decisões em discrepância, sê-lo-ia, particularmente, pelo que representa a letra do inciso III do artigo 103. Dentro da ali versada cogitação de elemento novo que se possa trazer à colocação e posto que, em última análise, a bifurcação de entendimento se situou em plano essencialmente exegético, parece bastante adequado, no perscrutar-se o que o legislador ontem quis, aquilo que, tratando de matéria estreitamente vinculada ao episódio, veio a querê-lo recentemente. Atende-se, assim ao que veio de dispor a celebrada L.C. 180 de 12-5-78, no disciplinar a chamada gratificação de Natal, com alternativa a licença-prêmio (específica ou em pecúnia), atendendo-se aos nossos grifos na transcrição: "Artigo 122 - Fica instituída a partir de 1 de agosto de 1978, para os funcionários e servidores abrangidos por esta lei complementar, gratificação de Natal, como benefício a ser concedido em substituição -aquele que tratam os artigos 209 a 216 da Lei nº 10.261, de 23 de outubro de 1968, a qual será paga no mês de dezembro de cada ano, nas bases e condições estabelecidas nesta lei complementar, independentemente do vencimento, da remuneração ou do salário a que ficam jus os funcionários ou servidores neste mês, calculando-se a gratificação correspondente a 1978 proporcionalmente ao prazo de vigência do benefício nesse exercício. Artigo 123 - A gratificação de Natal corresponderá a soma, quando for o caso, das seguintes parcelas percebidas pelo funcionário ou servidor no mês de novembro de respectivo ano: I - valor do padrão do cargo ou da função-atividade de que é titular; II - vantagens pecuniárias referentes a: a) gratificação correspondente ao Regime Especial de Policial; b) gratificação pela sujeição ao regime de que trata o artigo 1º da Lei nº 7.6262; c) gratificação a que se referem os artigos 22 e 23 da Lei Complementar nº 114, de 13 de novembro de 1974; d) sexta-parte dos vencimentos ou da remuneração. Parágrafo único - Ao valor obtido na conformidade deste artigo será



**Governo do Estado de São Paulo (Casa Civil)**  
**Centro de Documentação e Arquivo - CDA**

**DESPACHOS NORMATIVOS DO GOVERNADOR (1979)**

---

adicionado, quando for o caso, o valor correspondente a 1/12 (um doze avos) das nuntias mensalmente percebidas pelo funcionário ou pelo servidor nos 12 (doze) meses anteriores a dezembro do respectivo ano, a título de: 1. gratificação "pro labore" de que trata a Lei nº 443 de 24 de dezembro de 1974; 2. prêmio de produtividade atribuído à classe de agente Fiscal de Rendas com funcionamento na Lei Complementar nº 112, de 15 de outubro de 1974;

3. gratificação de representação;

4. aulas excedentes ministradas;

5. substituição em cargo ou funções-atividades na forma do artigo 195;

6. gratificação "pro labore" a que se refere o artigo 196." (s.n.). 11. Se o legislador teve o cuidado de, no oferecer alternativa opcional para o vetusto favor da licença-prêmio, fazer inserir, para efeito de cálculo, a gratificação de representação, é senão curial, de se presumir sua aquiescência tácita à justeza da participação daquele favor já para licença-prêmio em pecúnia, o que, como temos ressaltado, só é deduzível pelo prisma hermanêutico. Sendo este oscilante, por sua própria natureza, parece que elemento concreto provido de fonte autêntica, vinculado especificamente à natureza do favor em discussão, deverá se constituir não só em elemento novo, mas marcadamente sintomático para abordagem diversa e solução finalmente pacífica da questão. 12. Parece, a final, adequado ponderar que, tendo sido publicada a respeitável colocação jurídica esposada pelo E. Tribunal de Contas, seria, na mesma linha, judicioso e conveniente, e à expectativa de oportunidade dirimir-se a divergência, publicar-se o posicionamento do Executivo na matéria, representando s.m.j., pelos pareceres desta Assessoria sob nº 1.790-77 (fls. 67-84) e nº 1.038-78 (fls. 114-122), bem como os da Procuradoria Administrativa, alinhados de fls. 91 a 106. 13. Em suma: a. O despacho Governamental de fls. 26 tem aplicação retroativa. b. A gratificação de representação deve ser incorporada ao cálculo da licença-prêmio em pecúnia. c. O Executivo considerará, sem embargo de sustentar sua posição em torno do entendimento representado pelo despacho de fls. 26 e os itens a e b acima, a conveniência e oportunidade de, conforma exposto no parecer e com base no artigo 103da Lei 10.319-68, requerer a rescisão do julgado divergente do E. Tribunal de Contas. d. Existindo um confronto de pontos de vista de ordem jurídica e tendo sido publicados colocação e respectivos argumentos do E. Tribunal de Contas na questão, parece judicioso, pelo interesse administrativo envolvido, sejam publicados, igualmente, os entendimentos que tenham lastreado a posição do Executivo. Assessoria Jurídica do Governo, 14 de julho de 1978.

Bernardo Spindola Mendes Filho, Assistente Jurídico, Procurador do Estado

De acordo com o parecer retro, indicando-se esta chefia, além das conclusões das letras "a" e "b" do item 13, pela inserta em a Letra "c" do mesmo item (rescisão do julgado do T.C. referido) à da letra "a".

A.J.G., de 17-7-78

Thyrso Borba Vita, Assistente Jurídico Chefe

**DOE, Seção I, 11/01/1979, p. 6-8**

\*\*\*\*\*



**DESPACHO NORMATIVO DO GOVERNADOR, DE 12-06-1979**

Assunto: Processo administrativo disciplinar - julgamento das infrações

No processo GG. 1.160/79, sobre aplicação dos artigos 251 e 260 da Lei 10.261, de 28-10-68 (Estatuto dos Funcionários Públicos Civis de São Paulo): "Acolho a manifestação do Secretário-Chefe da Casa Civil, ficando revogado o Despacho Normativo de 13-3-70. Aplique-se a nova orientação em caráter normativo. Publique-se, juntamente com a representação da Subchefia da Assessoria Técnica da Casa Civil, pareceres e conclusão da Assessoria Jurídica do Governo".

**MANIFESTAÇÃO DO SECRETÁRIO-CHEFE DA CASA CIVIL**

Senhor Governador: Acolhendo representação da subchefia de Assessoria Técnica da Casa Civil, acrescida das manifestações da Assessoria Jurídica do Governo, propondo a V. Exa. seja alterada a orientação firmado pelo Despacho Normativo de 12-3-70 quando à submissão dos processos disciplinares ao Governador quando os Secretários de Estado opinam pela aplicação de pena não demissionária ou pela absolvição. No caso de V. Exa. Concordar com o novo entendimento, sugiro a publicação de despacho em caráter normativo revogando o despacho anterior, oficializando-se aos Secretários de Estado, para imediata aplicação, estabelecendo-se as seguintes disciplinas:

- 1 - nos processos disciplinares, ainda que instaurados, com a possibilidade, em tese de aplicação de pena de demissão, os Secretários de Estado, no caso de entenderem que a pena cabível é a de suspensão ou outra de sua competência, deverão aplicá-las de imediato, encaminhando a apreciação do Governador apenas os processos em que propuserem, expressa e fundamentalmente a pena de demissão. Devem, também, os Secretários de Estado, quando for o caso, tendo em vista as provas coligidas, absorver os indicados inocentes independentemente de manifestação do Chefe do Governo;
- 2 - quando, cabível, deverão os Secretários exercer a competência de converter a suspensão em multa, conforme dispõe o inciso XXXII do artigo 19 do Decreto 13.242, de 12 de fevereiro de 1979;
- 3 - os Secretários de Estado, quando entenderem aconselhável a pena de demissão não poderão atenuá-la devendo propor fundamentalmente essa providência;
- 4 - a decisão a respeito dos processos em que tenha ocorrido a prescrição, assim como naquelas que se cuida da sustação do julgamento administrativo até o pronunciamento do judiciário nos casos de falta também prevista na lei penal como crime, fica reservada ao Chefe do Executivo, sempre que se cuide de falta à pena expulsiva;
- 5 - fica adotado critério idêntico em relação a todas as hipóteses aventadas acima para os funcionários sujeitos à Lei Orgânica da Polícia, Lei Complementar nº 207, de 5 de janeiro de 1979;
- 6 - fica mantido o atual sistema de encaminhamento à decisão do Governador dos processos instaurados por determinação sua, ressaltando-se, também, sua competência de avocar os casos que entender necessários, bem como de estabelecer orientação de caráter geral para determinadas hipótese e tipos de infração.

Palácio dos Bandeirantes, 12 de julho de 1979.

Calin Eid

**REPRESENTAÇÃO DA SUBCHEFIA DE ASSISTENCIA TÉCNICA DA CASA CIVIL**

Senhor Secretário-Chefe da Casa Civil: Permito-me sugerir a Vossa Excelência mudança de orientação quando à aplicação dos artigos 251 e 260, da Lei 10.261, de 28 de outubro de 1968 (Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado de São Paulo), que dispõe: Artigo 251 - São penas disciplinares:

- I - repreensão;
- II - suspensão;
- III - multa;
- IV - demissão;
- V - demissão a bem do serviço público;



**Governo do Estado de São Paulo (Casa Civil)**  
**Centro de Documentação e Arquivo - CDA**

**DESPACHOS NORMATIVOS DO GOVERNADOR (1979)**

---

VI - cassação de aposentadoria ou disponibilidade.

Artigo 206 - Para aplicação das penalidades previstas no artigo 251 são competentes:

I - o Governador;

II - os Secretários de Estado até a de suspensão;

III - os diretores gerais, até a suspensão, limitada a 30 dias;

IV - os chefes de diretorias ou divisões, até a de suspensão limitada a 15 dias;

V - os chefes de serviço ou de seção, até a suspensão limitada a 8 dias.

Tais dispositivos, no que se refere o Secretário de Estado, foram complementados pelo artigo 19, nº XXXII, do Decreto nº 13.242, de 12 de fevereiro de 1979, que estabelece:

Artigo 19 - Aos Secretários de Estado, em relação ao Sistema de Administração de Pessoal, no âmbito das respectivas Secretarias, compete: XXXII - Aplicar pena de repreensão e suspensão até 90 dias a funcionário ou servidor, bem como converter em multa a suspensão aplicada. Ora, até o momento, tem subido à consideração do Senhor Governador todos os processos administrativos instaurados para a apuração de falta grave, em que seja, em tese, possível a aplicação da pena de demissão, ainda que a comissão processante e o próprio Secretário tenham opinado pela absolvição, classificação pena para a de suspensão e mesmo a conversão desta em multa.

Essa orientação foi adotada em virtude do seguinte Despacho do Governador, de 11-3-70 (DO de 12-3-70 - p. 5 - 2ª coluna.)

Processo GG-474-70 - sobre apreciação de decisões dos Senhores Secretários de Estado que aplicam penalidades demissionárias ou procedam a atenuação de penalidades ou absolvição dos indicados quando aquela seja cabível em tese: "manifesto-me favorável à proposta do Secretário Chefe da Casa Civil e conseqüentemente, com o parecer do Serviço de Assistência Jurídica. Este Governo já decidiu que a competência para designar servidor extranumerário bem como para aplicar-lhe a penalidade demissionária, é privativa do Governador do Estado (DO de 11-11-69). Não cabe, assim, outra interpretação normativa para a solução de casos semelhantes. Publique-se a representação do Titular da Pasta da Casa Civil, para que a diretoria fixada seja uniformemente, seguida por todos os órgãos da administração". Tal procedimento, além de sobrecarregar os serviços da Secretaria da Casa Civil, torna quase ineficaz aquela competência punitiva dos Secretários de Estado, conforme expressamente consignada no acima transcrito artigo 260, do Estatuto dos Funcionários Públicos e artigo 19 nº XXXII, do Decreto nº 13.242, de 12 de fevereiro de 1979, porquanto, se todos os processos administrativos disciplinares em que sejam possível, em tese, a aplicação de pena de demissão sobem à consideração do Senhor Governador, pouco ou quase nada sobra à atribuição dos Secretários, uma vez que a pena de 90 dias do suspenso está muito próxima da demissão e normalmente é ela aplicada como desclassificação de processo originalmente instaurada para a pena expulsória. Ressalta-se, ainda, que, melhor do que ninguém, é o Secretário de Estado da respectiva área quem melhor pode apreciar a gravidade da falta, se passível de demissão ou suspensão, quando a verificação de determinadas circunstâncias permitem o enquadramento em uma ou outra hipótese. Proponho, pois a V. Exa. seja submetida ao Excelentíssimo Senhor Governador a sugestão de que, a partir desta data, os Secretários de Estado competentes, no caso de entenderem que a pena cabível é a de sua pensão, deverão aplicá-la mesmo nos processos instaurados com a possibilidade de aplicação de demissão, encaminhando à apreciação do Governador apenas os procedimentos em que propuserem, expressa e fundamentalmente, a pena expulsória. O Secretário deverá, outrossim, exercer a competência no citado nº XXXII, do artigo 19, do Decreto nº 13.242, de converter a suspensão em multa quando entender cabível. A orientação agora proposta atende à nova realidade de fundamentalismo estadual atual que, como é obvio, cresceu consideravelmente. Entendo, também, que não haverá qualquer violação de competência demissionária privativa do Governador porque esta somente poderá ser exercida com base nas provas constantes dos autos do processo e se o Secretário já entendeu as provas só autorizam a suspensão, a participação do Chefe do Governo, no caso, é meramente formal. De qualquer forma, o processo é sempre um documento público que permanecerá para confirmar a justiça da aplicação da pena, aliás, passível de revisão mediante recurso administrativo ou judicial. Lembro, porém, que deverá ser mantido o atual sistema de





**Governo do Estado de São Paulo (Casa Civil)**  
**Centro de Documentação e Arquivo - CDA**

**DESPACHOS NORMATIVOS DO GOVERNADOR (1979)**

---

encaminhamento à decisão do governador, dos processos instaurados por determinação sua, ficando, também, sempre, ressalvada sua competência de avocar os casos que entender necessários, bem como estabelecer orientação de caráter geral para determinadas hipóteses ou tipos de infrações. Submetida a presente proposta à consideração do Excelentíssimo Senhor Governador, se for aprovada, convém que seja publicada, em resumo, no Diário Oficial do Estado, como orientação normativa, oficiando-se, também, aos Secretários do Estado para conhecimento e aplicação.

Palácio dos Bandeirantes, 24 de maio de 1979.

Sebastião Barbosa de Almeida, Subchefe da Casa Civil Assistência Técnica

**PARECERES DA A.J.G.**

Processo GG-1.160-79 Interessado: Casa Civil do Gabinete do Governador: Assunto: Processo Administrativo Disciplinar. Competência para o julgamento das infrações em tese puníveis com a penalidade de demissão. Possibilidade de os Secretários de Estado apreciarem a questão. Jurisdição e competência administrativa. Interpretação dos artigos 251 e 260 do EFP.

1. Por determinação do Senhor Secretário-Chefe da Casa Civil, vêm os autos a esta Assessoria Jurídica, a fim de que opinemos acerca da sugestão feita pela Subchefia da Assessoria Técnica, no sentido de ser estabelecida, nos processos administrativos de caráter disciplinar nos quais se complete infração em tese punível com a pena de demissão, orientação que permita aos Senhores Secretários de Estado julgar definitivamente esses feitos, sempre que, à luz do contido no processo, entendam ser incabível a pena expulsa e optem pela atenuação da penalidade ou mesmo pela absolvição. Nessa circunstância, segundo é proposto, os Secretários de Estado, no caso de entenderem que a pena cabível é de suspensão, deverão aplicá-la, encaminhando ao Governador apenas os procedimentos em que propuserem, expressa e fundamentalmente, a pena demissória.

2. Além de observar que, por força da orientação até o momento vigente, grande número de processos administrativos disciplinares sobrecarrega os serviços da Casa Civil e que o Secretário de Estado é quem, na respectiva área de competência, melhor pode apreciar a gravidade das faltas cometidas, acrescenta o ilustre autor da sugestão:

"A orientação agora proposta atende à nova realidade do funcionalismo estadual atual que, como é óbvio, cresceu consideravelmente. Entendo, também, que não haverá qualquer violação da competência demissionária privativa do Governador porque esta somente poderá ser exercida com base nas provas constantes dos autos do processo e se o Secretário já entendeu que as provas só autorizam a suspensão, a participação do Chefe do Governo, no caso, é meramente formal. De qualquer forma, o processo é sempre um documento público que permanecerá para confirmar a justiça da aplicação da pena, aliás, passível de revisão mediante recurso administrativo ou judicial". Ficou dito na representação ora examinada que a orientação cuja modificação se propõe foi estabelecida, aos 11 de março de 1970, por via de Despacho Normativo do Senhor Governador do Estado, que, para tanto, lastreou-se no parecer nº 170-70 do antigo Serviço de Assistência Jurídica do Gabinete do Governador. Nesse parecer, em consonância com diversas manifestações anteriores reafirmou-se: "Por outro lado, disposto a Lei nº 10.261-68 em seu artigo 260, I, em combinação com o artigo 251, IV e V, que é da competência governamental privativa a aplicação das penalidades de demissão e demissão a bem do serviço público, é curial que o referido Diploma, ao assim se referir, veio também a definir o exame e julgamento dos processos em que a penalidade demissionária é cabível, em tese, ao Governador, pois é curial que somente tem competência para absolver ou atenuar penalidades, autoridade competente para aplicar aquela em tese cabível. Tal princípio, além de alicerçado em orientação exegética de fundo lógico, emana do disposto no artigo 30 da Lei nº 10.261-68, que determina: "Quando escaparem à sua alçada as penalidades e providências que lhe parecem cabíveis, a autoridade que determinou a instauração do processo administrativo deverá propô-las, justificadamente, dentro do prazo marcado para julgamento, à autoridade competente." Aliás também é o que determina o RGS em seu artigo 665: "Somente a autoridade competente para aplicar determinada pena é que tem poderes para ajuizar sobre a sua redução." Diante do que ficou exposto, temos como



corolário irrefutável que a decisão dos DD. Secretários de Estado que aplique penalidades demissionárias a funcionários públicos ou servidores extranumerários, bem como aquela que venha a absolver ou atenuar penalidades, quando a cabível em tese vem a ser demissória, padecerá do vício de nulidade, motivo pelo qual seria recomendável, data vênua, que os ilustres Secretários de Estado fossem alertados, através do ofício circular, no sentido de não propiciarem a emissão de decisões questionáveis." Apesar de reconhecermos a proficiente coerência exibida pelos argumentos que servem de arrimo à orientação acima referida, defendemos ponto de vista diverso, convictos de que os artigos 251 e 260 da Lei nº 10.261-68 porém perfeitamente ser interpretados de molde a permitir que os Senhores Secretários de Estado exercitem o poder disciplinar de conformidade com o que é sugerido pela Subchefia de Assistência Técnica.

5. Em nosso entender, à base da orientação atualmente em vigor subjaz uma concepção insuficiente clara da idéia de competência, permitindo uma identificação, a nosso ver incabível, entre conceitos processuais e administrativos.

5.1. O poder disciplinar é um simples poder administrativo, não se confundido com qualquer manifestação jurisdicional. Enquanto esta é uma das fases da supremacia geral, decorrente da soberania do Estado, aquele é expressão de supremacia especial que, por força de relação do serviço público, a Administração exerce sobre os seus empregados. O poder disciplinar tem fundamento no interesse e na necessidade de progressivo aperfeiçoamento do serviço público; daí o seu caráter restrito e interno. A jurisdição, diversamente, deve ser entendida como um poder, uma função e atividade em cujo exercício o Estado, para tornar efetiva a ordem jurídica e garantir a paz social, substitui a atuação das partes envolvidas em litígio que lhe é apresentado, praticando atos que buscam, de forma neutra e desinteressada, fazer atuar definitivamente a regra jurídica específica que, por força do direito objetivo, rege a situação concreta. A universidade é um dos caracteres principais da jurisdição. 5.2. O conceito de jurisdição e o conceito de poder disciplinar são conceitos ontológicos, ao passo que a noção de competência é puramente metodológica. Em sentido geral, a competência é sempre a permissão legal para o exercício da parcela de determinado poder. Todavia, a competência jurisdicional e a competência administrativa possuem significados diferentes.

5.3. A idéia de competência, vista à luz da teoria geral do processo, significa uma medida de jurisdição, isto é, a permissão legal para que determinado órgão possa exercer uma fração de jurisdição. Esta, quando poder, é uma, estando presente sem divisões ou fragmentos, em todos os juízes e tribunais. Seu exercício, todavia, é distribuído entre muitos órgãos, chamando-se competência justamente essa qualidade de jurisdição atribuída em exercício a cada órgão ou grupo de órgãos jurisdicionais. (Cf. Cintra, Grinover & Dinamarco - Teoria Geral do Processo. São Paulo, 1975, p. 195).

5.4. A idéia de competência, vista sob o enfoque do Direito Administrativo, está indissolúvelmente presa ao princípio do poder hierárquico, tendo em vista o escalonamento de funções que têm por fim permitir o melhor desempenho das atividades administrativas. Objetivamente considerada, a competência pode ser definida, com Marcelo Caetano, como o complexo de poderes funcionais conferido por lei a cada órgão de uma pessoa jurídica de direito público para que possam ser realizados os interesses atribuídos a esta. Dado que hierarquia é a relação de subordinação existente entre os vários órgãos e agentes do Executivo, com a distribuição de funções e a gradação de autoridade de cada um, podemos definir a competência administrativa como o poder atribuído ao agente da Administração para o desempenho específico de suas funções. 5.5. Posto esse quadro, onde estabelecemos que o poder disciplinar é um poder administrativo, intimamente ligado ao poder hierárquico, e que a competência é um requisito para a validade do ato administrativo, traduzindo-se no poder, atribuído por lei, para a prática do ato temos condições de melhor compreender a regra de competência inserta no artigo 260 da Lei nº 10.261-68, afastando qualquer possibilidade de confusão entre o poder de julgar e o poder de praticar o ato. 6. Quando, uma norma processual estabelece a competência de determinado órgão para apreciar determinadas matérias, é curial que essa competência se estende a todos os aspectos da citada matéria, já que somente aquele órgão tem o poder de dizer o direito naquela situação. Assim, a competência para julgar o crime de furto



implicará, necessariamente, na competência para absorver ou para atenuar as penalidades eventualmente cabíveis.

7. Todavia, o mesmo não ocorre no campo administrativo, onde as regras de competência estão permanentemente sujeitas ao princípio hierárquico e valem primordialmente como requisito para a formação dos atos administrativos.

8. Passando à análise do direito positivo, verificamos que a Constituição do Estado atribui privativamente ao Governador o exercício do poder hierárquico e disciplinar sobre todos os servidores do Executivo, na forma estabelecida em lei (artigo 34, inciso V).

8.1. O legislador ordinário adotou a técnica de repartir a competência para a imposição das penas pelos diversos graus da hierarquia funcional, em conformidade com a importância das faltas disciplinares e, por conseqüência, das penas cominadas. A distribuição foi feita em ordem decrescente, objetivando, acima de tudo, impedir que uma autoridade de grau inferior use do poder de punir em casos de maior gravidade. Desse modo, a Lei nº 10.261-68 estabeleceu, no artigo 251, quais são as penas disciplinares e determinou, no artigo 260, a competência para aplicação dessas penalidades. O inciso I desse artigo deu ao Governador competência para a aplicação de todas as penas, enquanto os demais incisos distribuíram, pelas demais autoridades administrativas, observada a escala hierárquica, a competência para imposição das demais penalidades.

8.2. Decorre, da conjunção dos citados textos, que apenas o Governador do Estado é titular de competência para aplicar as penas de demissão, demissão a bem do serviço público e cassação de aposentadoria ou disponibilidade. Isso entretanto não significa que o Governador do Estado tenha recebido o dever de oficiar necessariamente em todos os expedientes nos quais tenham havido inicialmente a imputação a funcionário de falta punível. A competência do Governador é exclusiva quando se trate de aplicação da pena de demissão, demissão a bem do serviço público ou cassação de aposentadoria ou disponibilidade. A manifestação de vontade do Chefe do Executivo, nesses casos, é requisito essencial para a validade destes atos.

8.3. É preciso ficar claro que a lei não atribui ao governador do Estado competência para julgar todos os processos administrativos disciplinares em que tenha havido uma imputação de falta disciplinar passível de penalidade de demissão. O primeiro da hierarquia assim como as demais determinações de competência expressamente consignadas na legislação estatutária impõe solução diversa, permitindo que seja afastado o inconveniente de ocuparem a atenção do Governador expedientes nos quais, diante da prova colhida, apenas infrações leves estejam configuradas.

8.4. Sempre que, em face dos elementos constantes do processo administrativo disciplinar, os Senhores Secretários do Estado verificarem que a imputação inicial de falta sujeita à pena de demissão não ficou configurada, restando todavia comprovada uma infração menor, cuja aplicação se insere no seu âmbito de competência, caberá a estas autoridades decidir a questão, pronunciando observações ou promovendo a aplicação de penalidade adequada. Insista-se em que os Secretários de Estado têm competência para aplicar as penas que, de acordo com a instituição processual, sejam proporcionais às infrações cometidas, desde que estas não reclamem punição superior a 90 dias de suspensão.

8.5. Todavia, os Secretários de Estado não têm competência para atenuar penalidades na forma permitida pelo artigo 252 do Estatuto dos funcionários Públicos, in verbis: "Artigo 252 - Na aplicação das penas disciplinares serão consideradas a natureza e a gravidade da infração e os danos que dela provierem para o serviço público."

8.5.1. Isso pela razão óbvia de que a atenuação da penalidade concerne à sua aplicação, valendo portanto plenamente a regra constante do artigo 665 do Decreto nº 42.850-63, segundo a qual "somente a autoridade competente para aplicar determinada pena é que tem poderes para ajuizar sobre sua redução, adotando o prescrito no artigo 646 da CLF". Este último artigo foi substituído pelo supra mencionado artigo 252 do Estatuto.

9. Em síntese, por consideração que a distribuição da competência em matéria disciplinar está sujeita às mesmas regras que informam o Direito Administrativo, sugerido a competência como expressão do poder hierárquico e requisito de validade dos atos administrativos, entendemos que, diante do direito positivo vigente, não há qualquer



**Governo do Estado de São Paulo (Casa Civil)**  
**Centro de Documentação e Arquivo - CDA**

**DESPACHOS NORMATIVOS DO GOVERNADOR (1979)**

---

obstáculo para a acolhida, em termos, da sugestão constante da representação elaborada pela Subchefia de Assistência Técnica.

10. Diante do exposto, e considerando a experiência colhida nessa Assessoria Jurídica do Governo, entendemos que:

a) nem todos os processos administrativos nos quais é apurada falta disciplinar em tese sujeita à pena de demissão precisam ser decididos pelo Governador do Estado.

b) sempre que a prova colhida assim o acolhe, os Secretários de Estado poderão pronunciar absolvições ou aplicar a penalidade adequada à infração devidamente configurada;

c) os Secretários de Estado não poderão atenuar a pena de demissão, com base no artigo 252 do EFP, devendo propor fundamentalmente essa providência nas hipóteses em que a repute aconselhável;

d) a decisão a respeito dos processos em que tenham ocorrido a prescrição, assim como naqueles em que se cuida da situação do julgamento administrativo, até o pronunciamento do Poder Judiciário, nos casos de falta também prevista na lei penal como crime, deverá ser reservada ao Chefe do Executivo, sempre que se cuide de falta sujeita à pena expulsiva.

11. Ressalta-se que os mesmos fundamentos jurídicos antes enunciados tornam válida a adoção de critério idêntico, a juízo do Senhor Governador do Estado, também para os funcionários sujeitos à Lei Orgânica da Polícia, cujos artigos 67 e 70, adiante transcritos, seguem a mesma orientação do Estatuto: "Lei Complementar nº 207, de 5-1-79. Artigo 67 - São penas disciplinares principais:

I - advertência;

II - repreensão;

III - multa;

IV - suspensão;

V - demissão;

VI - demissão a bem do serviço público;

VII - cessação de aposentadoria ou disponibilidade.

Artigo 70 - Para aplicação das penas previstas no artigo 67 são competentes:

I - o Governador;

II - o Secretário da Segurança Pública até a de suspensão;

III - o Delegado-Geral de Polícia, até a suspensão limitada a 60 (sessenta) dias;

IV - Diretores-Gerais da Polícia e Assistentes Técnicos de Polícia, dirigentes da Corregedoria da Polícia Civil e Centros de Coordenação e Planejamento, até a de suspensão limitada a 30 (trinta) dias;

V - Titulares de unidades diretamente subordinadas às Diretorias-Gerais da Polícia, até a de suspensão limitada a 15 (quinze) dias;

Parágrafo único - Para a aplicação da pena prevista no artigo 68 é competente o Delegado-Geral da Polícia.

12. Por último seria desnecessário salientar que o enfoque ora concluído limitou-se aos aspectos jurídicos da questão, deixando para a alta apreciação do Senhor Governador do Estado o julgamento das conseqüências possivelmente advinhas da nova orientação, mormente no que concerne à desigualdade de orientação quanto aos critérios técnicos e jurídicos de aplicação das penalidades e, especialmente, quanto a possibilidade de serem irremediavelmente subtraída da apreciação do Chefe do Executivo questões eventualmente graves e importantes. É certo que essa diversidade de critérios e esse deslocamento de competência serão inevitáveis, malgrado a proibidade, o zelo e o alto discernimento dos Secretários de Estado, uma vez que estes, pela própria multiplicidade de tarefas, absorverão, em certa medida, os critérios e pontos de vista das respectivas equipes de trabalho, necessariamente tão heterogêneas quanto o amplo campo de atividade do Estado.

É o parecer.

Assessoria Jurídica do Governo, 29 de maio de 1979.

Eurípedes Carvalho Pimenta

Assessor Jurídico

Procurador do Estado



**Governo do Estado de São Paulo (Casa Civil)**  
**Centro de Documentação e Arquivo - CDA**

**DESPACHOS NORMATIVOS DO GOVERNADOR (1979)**

---

Processo GG-1.160-79 Parecer 803-79. Interessado - Casa Civil do Gabinete do Governador. Assunto - Processo Administrativo Disciplinar. Demissão. Pena cabível, em tese. Melhor adequação da pena corretiva, após a instrução do processo. Competência para aplicação.

Parecer. 1. Princípios de direito. 1-1. Poder Jurisdicional da Administração. 1/2. Competência. Influência do poder hierárquico. Avocação e recurso administrativo. 1/3. Penas corretivas e expulsivas. 2. Conclusões.

1. O estudo da matéria posta pela representação inicial, do ilustre Subchefe da Casa Civil para Assuntos Técnicos (f. 2/5), objeto do percuciente parecer da AJG-794-79, da lavra do Prof. Eurípedes Carvalho Pimenta (f. 8-21), sugere a remuneração preliminar da alguns princípios de direito: 1/1. Poder jurisdicional da Administração. Parece certo que a administração exerce função jurisdicional, pois é ela um complemento natural da função administrativa (Bielsa - Derecho Administrativo. Buenos Aires, 6 ed. La Ley, 1966, v. 55, p. 122). Seria mesmo incompreensível que (no campo em estudo) a Administração, com autonomia e independência, não pudesse conhecer dos casos de ilícito administrativo e executar suas decisões nos processos administrativos disciplinares, impondo, in concreto, as penas previstas na lei. Os Poderes de Estado (Legislativo, Executivo e Judiciário) são independentes, mas SUS funções não são privativas, mas precípuas: "O que há, portanto, não é a separação de Poderes com divisão absoluta de funções, mas, sim, distribuição das três funções estatais precípuas entre órgãos independentes, mas harmônicos e coordenados no seu fundamento, mesmo porque o poder estatal é uno e indivisível" (Hely Lopes Meireles - Direito Administrativo Brasileiro. 6. ed. Ver. dos Tribs, 1978, p. 39). Ressalta, mais, o ilustre especialista: "Afasta-se a idéia de que decisão jurisdicional ou ato de jurisdição é privativo do judiciário. Não é assim. Todos os órgãos e Poderes têm e exercem jurisdição nos limites de sua competência Institucional, quando aplicam o direito e decidem controvérsia sujeita à sua apreciação. Privativa do Judiciário é somente a decisão judicial, que faz coisa julgada em sentido formal e material, erga omnes" (ob. cit., p. 638, nota 17, de rodapé). Aliás a distinção não resulta da natureza de função, sempre jurisdicional, mas da eficácia do ato, imutável e indiscutível quando trata-se de sentença judicial (Código de Processo Civil, art. 467). 1-2. Competência. Do exercício da função jurisdicional pela Administração decorre a relevância da competência para a prática dos atos jurisdicionais, "condição primeira de sua validade" (Hely Lopes Meireles, ob. cit., p. 118). Stassinopolus: "La règle constitutionnelle de là séparation impose l'exercice chaque fonction para um orage ou um groupe de l'organes distincts. C'est ainsi que dans l'organisme de l'Etat apparait une répartition Du travail, ce qui est toujours La marque de La perfection dans tout organisme. La notion de La competence est née de cete repartition, c'est-à- dire de la capacité légale d'un organe à prendre valablement tel ou tel acte" (Traité des Actes Administratifs. "Colection de L'Institut Français D'Athenes", parágrafo 16, p. 98). Não se deve esquecer, todavia, da influência do poder hierárquico sobre a competência administrativa (ob. cit., parágrafo 18, p. 105 e ss.). Nesse ponto, lembrem-se alguns aspectos de avocação e do recurso administrativo. "Conseqüência direta da hierarquia, consiste (a avocação) no chamamento a si, pelo superior hierárquico, de função atribuída, normalmente, a funcionário, seu subordinado. O funcionário superior tem o poder de avocar a si o exercício das atribuições do inferior, mas apenas nos casos admitidos em lei, regulamento ou costume (Lentini, Istituziohi di Diritto Amministrativo. 1939, vol. 1, pág. 100)" (verbete "Avocação", Enciclopédia Saraiva do Direito, v. 9, p. 538). Escrevendo sobre o controle administrativo, Hely Lopes Meireles refere-se a um de seus tipos, o de legalidade ou de legitimidade, que pode ser exercido "de ofício ou mediante provocação recursal", sendo os recursos administrativos, amplo sentido, "todos os meios hábeis a propiciar o reexame de decisão interna, pela própria Administração", no exercício de sua jurisdição (ob. cit., p. 621 e 625). 1-3. Penas Corretivas e Penas Impulsivas. Ensina Marcelo Caetano (Princípios Fundamentais do Direito Administrativo - 1. ed. Forense, 1977, nº 177, p. 403): "Consoante a gravidade das infrações e o interesse dos serviços impuser, a pena aplicável procurará melhor o agente que se conserva ao serviço, ou expulsá-lo dele por inconveniente, pernicioso ou incorrigível: daqui nasce a distinção entre penas expulsivas. Penas corretivas são as que visam estimular o agente a cumprir melhores seus



**Governo do Estado de São Paulo (Casa Civil)**  
**Centro de Documentação e Arquivo - CDA**

**DESPACHOS NORMATIVOS DO GOVERNADOR (1979)**

---

deveres ou a ter mais cuidado no cumprimento deles. Penas expulsivas são as que tem como efeito afastar do serviço o agente cuja presença se revelou inconveniente aos seus interesse, dignidade e prestígio. As penas corretivas classificam-se em morais, pecuniárias e profissionais". 2. Conclusões 2.1 Coram lege, compete ao Governador, privativamente, aplicar as penas expulsivas, e, abrandá-las, em consideração à gravidade da infração e aos danos que dela provierem para o serviço público (Estatuto, Lei 10.261-68, artigos 260, I e 252 RGS, artigo 665). Facultado ao Governador, é ainda, aplicar as penas corretivas, por avocação, cada caso, ou em caráter geral. 2.2. Corem lege, artigo 260, artigo 260, inciso II e ss. do Estatuto, compete às autoridades relacionadas (igualmente com faculdade de avocação) a aplicação das penas corretivas. Valida a afirmação também no caso da Lei Orgânica da Polícia, da Lei Complementar 207, de 5-1-79, artigos 67 e 70 (cf. Parecer AJG-794-79, inciso II, f. 19-21). Válida a afirmação igualmente na hipótese do cabimento, em tese, das penas expulsivas, se ao da instrução do processo administrativa disciplinar, verificar a autoridade competente que, in concerto, deva ser aplicada pena corretiva. Afortiori, procedente a conclusão quando trata-se de decisão absolutória. Quando, embora cabível, em tese, a aplicação da pena corretiva, a autoridade competente verificar, ao fecho da instrução do processo administrativo disciplinar, que a pena cabível in concerto, é expulsiva, cabe-lhe observar o disposto no artigo 301 do Estatuto. 2.3. Dentre outros instrumentos de controle hierárquico da aplicação de penas corretivas, importe relacionar a avocação e o recurso administrativo, via dos quais é possível corrigir e orientar eventuais desvios ou excessos no exercício do poder disciplinar. Para a mesma finalidade, não se esqueça que a Casa Civil, Secretaria de Estado que presta assistência direta ao Governador, dispõe, integrada na Assessoria de Desenvolvimento Administrativo, da Corregedoria Administrativa do Estado, órgão central incumbido de realizar correções nas unidades das Secretarias de Estado, visando o seu aperfeiçoamento, mediante verificação, sistemática ou eventual, da regularidade de suas atividades (Decreto 13.425, de 16-3-79, artigo 10, III, 86 e 87). 2.4. De outro lado, importante a inscrição no Ofício Circular projetado, da regra referida na alínea d do parecer AJG-794-79 (f. 18-19). Finalmente: parece oportuno o registro no mesmo expediente de que fica sem efeito o despacho normativo de 11-3-70, publicado no DOE de 12-3-70 (f. 3-4). S.M.J. Assessoria Jurídica do Governo, 01 de junho de 1979. Milton Nogueira Brando, Assessor Jurídico Procurador do Estado 1. De acordo com as uniformes conclusões alcançadas em os bem lançados pareceres nºs 794-79 e 803-79, ambos da AJG, respectivamente da lavra dos doutos colegas, drs. Eurípedes Carvalho Pimenta e Milton Nogueira Brando. 2. Vejam-se ditas conclusões às fls. 18-21 itens 10, letras "a" a "l" e 11 às fls. 26-28, itens 2-2.4. 3. Ressalta-se a ponderação final feita em o item 12 (fls. 21) do primeiro citado parecer. 4. Caso venha a ser acolhida a sugestão contida em a representação de fls. 2-5, do Sr. Subchefe da Casa Civil para Assuntos de Assistência Técnica, pedimos vênua alvitrar que ao invés do proposto ofício circular, fosse dado despacho normativo a ser publicado no DOE, juntamente com a aludida representação e referidos pareceres da AJG, ato de igual natureza do vigente (DOE, 12-3-70 - pág. 5), a ser revogado, emprestando-se assim, a desejada publicidade para conhecimento geral, de toda a Administração, indistintamente. S.M.J. Assessoria Jurídica do Governo, 4 de junho de 1979.  
Thyrso Borba Vita,  
Assessor Jurídico-Chefe

**DOE, Seção I, 13/06/1979, p. 1-3**

\*\*\*\*\*



**DESPACHO NORMATIVO DO VICE-GOVERNADOR EM EXERCÍCIO NO CARGO DE GOVERNADOR, DE 06-07-1979**

Assunto: Isenção de tarifa ou preço público

No processo GG-1.791-77-c/aps-PGE-62.608-79 mais 128.681-DRE 163-DO-77-DER mais 7.162-DR-5-76 mais 128.681-DRE-75-Aps. 12º, 13º e 14º, em que é interessado o Departamento de Estradas de Rodagem, sobre isenção de tarifa ou preço público: "Aprovo o entendimento dos pareceres da Procuradoria Geral do Estado, da Assessoria Técnico-Legislativa e da Assessoria Jurídica do Governo, os últimos números 307-79 e 970-79, no sentido de que a fixação, alteração e isenção de tarifa ou preço público constituiu matéria de Decreto Executivo. Publiquem-se os mencionados pareceres (fls. 42-56, 81-84, 91-118 e 123-124), remetendo-se oportunamente os processos à Secretaria dos Transportes, para os devidos fins".

**PARECERES DA ASSESSORIA TÉCNICO-LEGISLATIVA**

Parecer nº 157

São Paulo, 13 de outubro de 1978.

Processo nº 1.545-78-ATL

Interessada: Secretaria dos Transportes.

Assunto: Isenção de pagamento de tarifas.

1 - Por determinação do Senhor Governador foram encaminhados a esta Assessoria os anexos processos para preparação de expediente a ser remetido à Assembléia Legislativa objetivando isentar do pagamento de tarifas às travessias por balsas (Ferri-boats) operadas pelo STVA - Serviço de Travessias para Vicente de Carvalho, do Departamento Hidroviário, da Secretaria de Transportes, os veículos do Ministério do Exército, da Marinha e da Aeronáutica, do Corpo de Bombeiros, as ambulâncias das pessoas jurídicas de direito público, federais, estaduais e municipais, bem como, quando em serviço, os veículos oficiais das Polícias Cíveis e Militares do Estado de São Paulo.

2. - Por força do disposto artigo 1º da Lei 6.302, de 14-9-61, que deu nova redação ao parágrafo 7º, do artigo 1º da Lei 2.481, de 31-12-53, além dos veículos das entidades acima enumeradas, quando em serviço, estavam também, isentos do pagamento de taxa de pedágio, nas mesmas condições, do Departamento de Estradas de Rodagem - DER.

3 - "Ex-vi" do Decreto nº 3379, de 22-2-74, os serviços de "ferry boat" do DER, passaram a integrar o Serviço de Travessia para Vicente de Carvalho, do Departamento Hidroviário da Secretaria dos Transportes e, nos termos de seu artigo 3º o produto da arrecadação de tarifas constituiria receita do Fundo Especial de Despesa, instituído no aludido serviço.

4 - Em face a essas circunstâncias entendeu o Departamento Hidroviário que o DER deixou de fazer jus àquela regalia não só em virtude da nova destinação do produto arrecadado, mas, também, em consequência da alteração do "nomem júris" de taxa para tarifa.

5 - A respeito da matéria manifestaram-se vários órgãos jurídicos, entre eles o DER, a douta Consultoria Jurídica da Secretaria dos Transportes e a douta Assessoria Jurídica do Governo.

6 - Muito se escreveu a respeito da diferença entre a tarifa ou preço, tendo sido carreadas para os autos opiniões de abalizados doutrinadores a respeito de tal diferenciação para, a final, conclui-se tratar, no caso, da segunda espécie, corrente à qual nos filiamos.

7 - Com a devida vênia, embora seja de grande importância a conceituação de uma e de outra, na hipótese, contudo, parece-nos acadêmica, e por essa razão, permitimo-nos passar superficialmente sobre a questão, pois, taxa ou tarifa, para o fim colimado, isto é, isenção, teria que ser concedida através da via legislativa, como concluíram os órgãos pré-opinantes, diante do que dispõe o artigo 71, da Constituição do Estado "verbis": "Artigo 71 - A receita pública será constituída por tributos, preços e outros ingressos".

8 - Convém, entretanto, ressaltar que tratando-se de isenção já existente, como é evidente, não contribuiu com nada para a receita do Estado (art. 71 da Constituição do Estado). Porém, como se verá adiante, parece que a intenção da medida é excluir apenas o DER do benefício, que lhe foi outorgado pela mencionada Lei nº 6302/61, e dessa



**Governo do Estado de São Paulo (Casa Civil)**  
**Centro de Documentação e Arquivo - CDA**

**DESPACHOS NORMATIVOS DO GOVERNADOR (1979)**

---

maneira, haveria necessidade de outro diploma legal para tal finalidade. Registra-se que, conforme nos foi informado por telefone pelo Sr. Aratangy (em 6-10-78), Assessor do Diretor do D.H., as isenções continuam tendo por fundamento aquele diploma legal.

9 - Salienta-ser que, na minuta de projeto de lei oferecida pelo STVC, o DER não figura como benefício da isenção, pois, de acordo com o Diretor do D.H. "é de esclarecer que a época da promulgação da Lei nº 6302 (fls. 25) as travessias constituíam trechos interrompidos de rodovias, tudo sob a jurisdição do DER. Atualmente, porém a situação está completamente modificada, de modo que a isenção de pagamento de tarifas, qualquer que seja o beneficiado, representa prejuízo para este Departamento, na medida em que isso afeta a receita auferida pelo "STVC".

10 - Notamos também, que, nos termos da referida minuta, os veículos da Polícia Civil e Militar só gozarão da isenção, quando em serviço, enquanto os das demais entidades em qualquer situação. "Vênia concessa" não atinamos com essa distinção, que a nosso ver não se justifica e, assim, todas as entidades deveriam estar em posição de igualdade, como, aliás, dispunha a referida Lei nº 6302/61.

11 - Na verdade, não nos parece procedente a razão invocada pelo Senhor Diretor do D.H. no sentido de que "a isenção de pagamento de tarifas, qualquer que seja o beneficiado, representa prejuízo para este Departamento" (fls. 30 - proc. nº 7162/DR/1976) (grifamos), pois, ao mesmo tempo, mantém a isenção para a grande maioria das entidades, já beneficiadas.

12 - Nessas condições, embora aquela autoridade se manifeste "pela universalidade da cobrança das tarifas" (idem), exclui da isenção, segundo a minuta oferecida, apenas o DER, dando a idéia de que esta autarquia seria responsável por parcela considerável da receita auferida pelo STVC, caso obrigada ao pagamento. Esta hipótese, contudo, não corresponde a realidade, bastando, para sua constatação, o manuseio dos Provisórios nºs 12, 13 e 14 do Processo DER 128.681/75, anexos ao presente, pelos quais se verifica serem intimas as importâncias devidas pelo DER.

13 - Dessa maneira, segundo entendemos, a simples exclusão do DER da isenção, que continuará, nos termos da minuta do D.H., A beneficiar todas as demais entidades, que já gozam da mesma, não virá aumentar de modo sensível, a receita do STVC, objetivo, ao que tudo indica, colimado pela medida. Ainda não se deve desprezar o atestado pela Superintendência do DER (fls. 7 - proc. nº 163/DER/77, segundo o qual "o fornecimento pelo DER de mão de obra necessária aos cometimentos do Departamento Hidroviário em muito supera as importâncias cobradas em razão de travessias por veículos nossos".

14 - Feitas essas considerações, que nos parecem oportunas, passamos o exame do fulcro da questão, ou seja, necessidade da edição da lei para o fim que se pretende.

15 - Consoante atrás já foi dito, as isenções vem sentido concedidas, a nosso ver erroneamente, com fundamento na Lei nº 6302-61, a qual outorga as entidades em questão isenção da taxa (na verdade tarifa) de pedágio (uso da estrada) e não da tarifa de travessia (uso de embarcação). Trata-se, como se verifica, de remuneração por serviços diferentes e, nessas circunstâncias, não se pode dar àquele diploma e elasticidade que lhe vem sendo atribuída.

16 - A respeito da matéria, é oportuno trazer à colação a Lei nº 6614, de 23-12-61, que transferiu os serviços de "Ferry Boat", para o Departamento de Estradas de Rodagem e que, em seu artigo 2º, atribuiu ao Conselho Rodoviário, além das competências previstas no artigo 6º do Decreto-lei nº 16546, de 26-12-46, "propor as tarifas dos "Ferry Boat", subordinadas ao DER bem assim as alterações" (grifamos) que "serão, afinal, submetidas à decisão do Senhor Governador", após a apreciação do Senhor Secretário da Viação e Obras Públicas.

17 - Ora, tendo o Decreto nº 3379, de 22-2-74 transferido os serviços em questão ao Departamento Hidroviário, que por força do artigo 6º ficou sub-rogado em todos os atos da gestão e administração daqueles, segundo entendemos, foi-lhe atribuída também, a competência a que se fez alusão no item 16 deste, podendo, em consequência observada a tramitação adequada, propor ao Senhor Governador a alteração de que julgar oportuna no que se refere a isenções, sendo, por conseguinte, desnecessário expediente legislativo dispondo a respeito.





É o que nos parece, s.m.j.  
Antonio Carlos Mathias Pinto  
Assessor Técnico Legislativo

**Parecer nº 170**

São Paulo, 30 de novembro de 1978.

Processo nº 1.545/78 - ATL

Interessada: Secretaria dos Transportes.

Assunto: Isenção das tarifas relativas às travessias por balsas ("ferry boat"), operadas pelo STVC - Serviço de Travessias para Vicente de Carvalho. Tratando-se de preço público, a matéria é de competência do Poder Executivo.

1 - Cuidam os autos da elaboração e expediente a ser encaminhado pelo Senhor Governador à Assembléia Legislativa do Estado, objetivando isentar do pagamento das tarifas relativas às travessias por balsas (ferry boat") operadas pelo STVC - Serviços de Travessias para Vicente de Carvalho, do Departamento Hidroviário, da Secretaria dos Transportes, os veículos dos Ministérios do Exército, da Marinha e da Aeronáutica, e do Corpo de Bombeiros; as ambulância das pessoas jurídicas de direito público, federais, estaduais e municipais; bem como, quando em serviço, os veículos oficiais das Polícias Cíveis e Militar do Estado de São Paulo.

2 - A Consultoria Jurídica da Secretaria dos Transportes, entendendo trata-se, no caso, matéria financeira - pois as tarifas integram a receita do Estado - concluiu que a isenção pretendida pelo Departamento Hidroviário só pode ser cometida por lei de iniciativa do Governador, nos termos do artigo 2, I, e artigo 34, inciso XV, da Constituição Paulista (fls. 33-34, do apenso nº 7.162-DR. 5-1976).

3 - Dessa conclusão não diverge o pronunciamento da Assessoria Jurídica do Governo, de fls. 15-25, do apenso GG-1791 de 1977. O Senhor Secretário do Governo, acolhendo esse entendimento, submeteu-o a apreciação do Senhor Governador que, por despacho de fls. 39 do mesmo processo, determinou o encaminhamento dos autos a esta Assessoria para preparo do expediente legislativo concernente à referida isenção.

4 - O Senhor Secretário do Governo, acolhendo esse entendimento, submeteu-o à apreciação do Senhor Governador que, por despacho de fls. 39 do mesmo processo, determinou o encaminhamento dos autos a esta Assessoria para preparo do expediente legislativo concernente a referida isenção.

5 - Nesta ATL, foi proferido o Parecer nº 157-78 (fls. 4-9), no qual se trouxe à colação a Lei nº 6.614, de 23-12-61, que transferiu os serviços de "Ferry Boat" do Departamento de Obras Sanitárias para o Departamento de Estradas e Rodagem, e que, em seu artigo 2º, atribuiu ao Conselho Rodoviário competência para "propor as tarifas dos Ferry Boat", subordinadas ao DER bem assim as alterações e isenções, que serão afinal submetidas à decisão do Senhor Governador, após apreciação do Senhor Secretário de Viação e Obras Públicas. Acrescenta que, tendo o Decreto nº 3.379, de 22-2-74, transferido os serviços em questão ao Departamento Hidroviário (o qual, por força do artigo 6º, ficou sub-rogado em todos os atos de gestão e administração daqueles serviços), foi-lhe atribuída, também, a competência para, observada a tramitação adequada, propor isenções ao Governador. A conclusão do parecer é, pois no sentido de ser necessária a medida legislativa para dispor a respeito. Solicitando, também, o nosso parecer, passamos a opinar.

6 - Inicialmente, há se observar que a fixação da natureza jurídica - taxa ou preço público - da tarifa ferry boat é essencial para conclusão deste parecer, uma vez que a medida legislativa, legislativa, indispensável na primeira hipótese, torna-se desnecessária na segunda. E os órgãos pré-opinantes afirmaram a natureza de preço público, que realmente tem.

7 - Vários critérios tem sido apontados para distinguir taxa e o preço público. Um primeiro considera o tipo de interesse tutelado, contendo que a taxa tem em vista principalmente um interesse público e apenas subsidiariamente, um interesse particular, enquanto no preço é o inverso que ocorre; é a posição de Rubens Gomes de Souza, em seu Compêndio de Legislação Tributária, 2ª edição, 1954, Edições Financeiras S.A., pág. 10-11. Um outro critério considera a natureza - pública ou privada - do serviço prestado; um terceiro baseia-



se nas idéias de obrigatoriedade do pagamento. Há também, quem entenda que um mesmo pagamento, pois configurar, juridicamente, o preço ou a taxa o regime jurídico que lhe atribua o legislador; é o pensamento de Geraldo Ataliba, em trabalho publicado em RDP-9-43-44.

8 - Na realidade, verifica-se que ambas as modalidades - taxa e preço público - constituem contraprestações de bens ou serviço divisíveis e específicos, prestados pelo Poder Público. Contudo, na taxa, para que o pagamento seja dividido. Basta que o serviço público seja colocado à disposição do interessado, ainda que este não utilize; é a própria Constituição que o diz, no artigo 18, inciso I, quando prevê a instituição de taxas, "arrecadadas em razão do poder de polícia ou pela utilização efetiva ou potencial de serviços públicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição. Quando, porém, se trate de preço público, o pagamento não é devido se o serviço, embora a disposição dos interessados, não for efetivamente utilizado. No primeiro caso, trata-se de receita originária, obtida no exercício do poder soberano do Estado; no segundo a receita é derivada, isto é, obtida da mesma forma que os particulares, mediante exploração industrial, ou comercial do patrimônio público. A primeira implica uma relação "ex lege", regida pelo Direito Público; a segunda, uma obrigação contratual, regida pelo Direito Privado.

9 - Precisa é, a respeito, a lição de Rubens Gomes de Souza, na obra citada, pág. 11-12. Diz ele que os preços quase-privados e públicos possuem um elemento comum, o de serem instituídos em função do interesse privado dos cidadãos. "Em virtude disso, em ambos esses casos o Estado não se utiliza de sua soberania, isto é, do seu poder de impor sua vontade aos particulares por meio da lei: as relações jurídicas entre Estado e os particulares, na cobrança das receitas definidas como preços, são de natureza contratual e regidas pelo direito privado. Isto é exato também em relação aos preços públicos, porquanto nestes o Estado, embora utilize a sua soberania para instituir por lei o monopólio, entretanto no próprio exercício de atividade monopolizada age em situação de igualdade jurídica com os particulares (o grifo é nosso). Em consequência, as receitas definidas como preços são voluntárias, no sentido de que o particular que se abstenha de utilizar a atividade do Estado não ficará obrigado a qualquer pagamento.

10 - Quanto à taxa, afirmava o mesmo jurista trata-se de receita "obtida pelo Estado mediante o exercício de sua soberania nos termos previstos em lei: as relações jurídicas que ocorrem, na sua cobrança entre o Estado e os particulares, são regidas pelo direito público e nelas o Estado não figura em posição de igualdade como particular, mas na situação decorrente de sua personalidade pública de governo". Em consequência, a receita é obrigatória, "porque o seu pagamento decorre da lei e não de um contrato ao qual o particular adere voluntariamente.

11 - O mesmo pensamento encontra-se entre outras, na obra de Fabio Fanucchi (Curso de Direito Tributário, 2ª edição, 1974, vol. I, pág. 47 e seguintes) e de Caio Tácito (in RDA-69-99-144).

12 - No caso dos "ferry boats", parece não haver dúvida de que se trata de preço público e não de taxa: o Estado age como o particular na exploração de seu patrimônio; presta um serviço que é público, em sua essência, e que o particular só remunera se dele se utilizar, esse serviço não decorre de ato de soberania, mas de ato de direito privado, da natureza dos contratos de adesão: ao pagamento exigido como contraprestação deu-se o nome de tarifa (que é preço público); o produto de sua arrecadação foi destinado ao Fundo Especial de Defesa instituído no serviço de Travessias para Vicente de Carvalho (artigo 3º do Decreto 3.379, de 22-2-74), o que demonstra que se destina a custear a própria manutenção do serviço, o que não seria possível se se tratasse de taxa, à vista do artigo 62, § 2º, da Constituição Federal, que veda a vinculação do produto da arrecadação de qualquer tributo a determinado órgão, fundo ou despesa, com as ressalvas expressamente previstas.

13 - Nota-se que os tributos, entre eles a taxa, estão sujeitos ao princípio da legalidade, pelo qual nenhum tributo será exigido ou aumentado sem que a lei o estabeleça (artigo 153 da Constituição da República e artigo 97 do Código Tributário Nacional), enquanto o



preço público, não possuindo a natureza de tributo, pode ser fixado por decreto, nos expressos termos do artigo 71, § 2º, da Constituição do Estado.

14 - Por outro lado, a isenção de tributos está sujeita ao mesmo princípio da legalidade que vincula o poder de tributar, na conformidade do disposto nos artigos 97, inciso VI, e 176 do Código Tributário Nacional e no artigo 72 da Constituição do Estado. O primeiro determina que somente a lei pode estabelecer as hipóteses de exclusão dos créditos tributários (entre as quais se inclui a isenção); pelo segundo, "a isenção ainda quando prevista em contrato, é sempre decorrente de lei que especifique as condições e requisitos exigidos para a sua concessão, os tributos a que se aplica e, sendo o caso, o prazo de sua duração"; finalmente, o terceiro determina que "a lei poderá isentar reduzir ou agravar os tributos, com finalidade extra fiscal de favorecimento de atividades inconvenientes ao interesse público, observadas as da legislação federal".

15 - Justificam-se tais disposições porque o poder de isentar decorre do poder de tributar. Nas palavras de Fabio Fanucchi (ob. cit, pág. 368), "aquela entidade que legisla sobre a imposição tributária é a mesma que têm competência para excluir o crédito tributário pela isenção, ressalvadas apenas as hipóteses previstas na própria Constituição Federal. Afirmação semelhante encontra-se no trabalho de José Paulo Cavalcante Filho (Interpretação das Isenções Tributárias, in "Direito Tributário Moderno", 1977, Buschatsky, pág. 289), onde ele inclui entre as características da isenção a legalidade, "na medida em que as isenções devem ser declaradas por uma norma de nível igual ao da regra tributária normal". Isso quer dizer que a mesma entidade - federal, estadual ou municipal - que tem competência para impor o tributo, tem o poder de isentar.

16 - Se assim é com relação aos tributos, porque não aplicar o mesmo princípio à cobrança e isenção do preço público? Se o Executivo detem o poder de cobrá-lo e fixar-lhe o valor, possui também a facilidade de dispensar o seu pagamento quando o interesse público assim o recomende.

17 - O Tribunal de Justiça de São Paulo, em acórdão publicado na RDA-70-124, assim decidiu: "Instituídas por lei, as taxas de antecipada inscrição na previsão orçamentária. Tributo exigido contra o mesmo estabelecimento de uma utilidade, tem como caráter distintivo a obrigatoriedade ou coercibilidade da retribuição pelo serviço colocado à disposição dos contribuintes. De seu lado, as tarifas ditas de preços e bens patrimoniais e de explorações industriais promovidas pelo Poder Público), embora possam por lei sugerir em leis, na sua criação e versatilidade ontologicamente independem de labor legislativo: integram-se o âmbito de atuação do executivo, e se caracterizam pela faculdade de sua incidência, pelo voluntário aproveitamento pelos contribuintes das utilidades a que se prendam e que as justificam".

18 - Posição no sentido exposto neste parecer foi anteriormente adotada pelo Governo do Estado, com base em pronunciamento desta Assessoria proferido no processo nº 909-57-ATL, precisamente quando se cuidava de elaborar projeto de lei dispendo sobre transferência, para o DER, dos serviços de "ferry boat" entre Santos e Guarujá, que estavam sob a administração do Departamento de Obras Sanitárias, da Secretaria de Aviação e Obras Públicas.

19 - As fls. 70-78 desse processo, o Bel. Thyrso Borba Vita, então Assessor desta ATL, assim se pronunciou: Ora, como ressaltado, o "Ferry boat" é, em substância, serviço de transporte de passageiros e de veículos e de que através de contrato de adesão é posto ao alcance dos que dele voluntariamente se utilizam, serviço este com nítido cunho de atividade de iniciativa privada. Desnecessárias maiores considerações, já que esse entendimento reflete a orientação doutrinária dominante, inclusive a jurisprudencial conforme pronunciamento do Tribunal Federal de Recursos (Ver. Dir. Adm. Vol. 125-148-170): dele resulta, para a hipótese, consoante se observa na generalidade das diferentes situações análogas, que em se tratando de tarifa ou preço público sua instituição é feita mediante ato do Poder Executivo porque de tributo não se cuida. É o que se verifica, por exemplo, com as tarifas postais, ferroviárias, de gás, de energia elétrica etc. Diante de tal conclusão afigura-se-nos imprópria a disposição inserta no artigo 2º e seu parágrafo único, do anteprojeto em causa, já matéria de decreto e, por via de conseqüência, o mesmo sucede com as isenções prevista no artigo 3º (grifo nosso).



**Governo do Estado de São Paulo (Casa Civil)**  
**Centro de Documentação e Arquivo - CDA**

**DESPACHOS NORMATIVOS DO GOVERNADOR (1979)**

---

20 - Com efeito, havia no artigo 3º do projeto - de que resultou a Lei nº 6.614, de 23-12-61 - disposição isentando do pagamento de tarifa determinados órgãos da Administração Pública. Insurgindo-se contra tal colocação, por entender que se cuidava de matéria do Executivo, foi proposta, em substituição àquela, outra norma que, aceita, passou a constituir o artigo 2º da referida Lei, nestes termos. "Artigo 2º - Acrescente-se ao artigo 6º do Decreto-lei nº 16.546, de 26 de dezembro de 1946, a seguinte alínea: p) propor as tarifas dos "Ferry Boat" subordinados ao DER bem alterações e isenções."

21 - Com isso, partindo do Conselho Rodoviário do DER, a proposta de isenção era submetida, por intermédio do Secretário da Viação e Obras Públicas, ao Senhor Governador, para decisão final.

22 - Posteriormente, como lembrado às fls. 8 deste expediente, o Decreto nº 3.379, de 22-2-74, transferiu os serviços em questão ao Departamento Hidroviário que, subrogando-se em todos os atos de gestão e administração daqueles serviços, adquiriu a competência para propor as tarifas, suas alterações e isenções.

23 - A vista do exposto, concluímos que, possuindo as tarifas de "ferry boat" a natureza de preço público e não de taxa, a sua fixação, alteração e respectivas isenções continuem matéria de competência do Poder Executivo.

É o parecer que submetemos à consideração superior.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro, Assessora Técnico-Legislativa

Parecer da A.J.G.

Processo - GG-1.791-77 c/aps.

Parecer - 307-79.

Interessado - Departamento de Estrada de Rodagem.

Assunto - Preço Público - 1. Natureza Jurídica. 2. Isenção. Serviços de "ferry boat" (Departamento Hidroviário da Secretaria dos Transportes). Pretensão do DER. Autorização legislativa. Necessidade. Divergência de entendimentos (AJG e ATL).

Apensos - 163-DO-77-DER + 7.162-DR-5-76 + 128-681-DER-75 - APs. nºs 12º , 13º e 14º.

1. Divergem os entendimentos jurídicos a respeito de tema jurídico da maior relevância, qual seja o da obrigatoriedade ou não de autorização legislativa para isenção de tarifa cobrada como contraprestação de serviços públicos não obrigatórios para os não usuários. De um lado o douto parecer do Dr. José Carlos de M. Sales, desta AJG com sólida fundamentação, entende, em suma, "que a isenção em tela só pode ser utilizada por lei", conclusão apoiada também no magistério de Hely Lopes Meireles. (Parecer AJG-242-79, fls. 57-59). De outro lado, o também douto parecer 170-78, da Assessoria Técnico-Legislativa, subscrito pela Dra. Maria Sylvia Zanella Di Pietro (f. 48-56), situa-se em posição antípoda, ostentando a mencionada peça jurídica a ementa: "Isenção das tarifas relativas às travessias por balsas ("ferry boat", operada pelo STV - Serviço de Travessias para Vicente de Carvalho. Tratando-se de preço público, a matéria é competência do Poder Executivo" (f. 48); e, igualmente, o do Dr. Antonio Carlos Mathias Pinto, da mesma ATL, (f. 42-47).

2. A medida não é nova na Administração, e também o dissídio dos pareceres a seu respeito, aconselhando-se, por isso mesmo, como sugere o Parecer AJG-242-79, a expedição de súmula uniformizada (f. 59, item 5).

3. Em 22--11-76, coincidente com o ilustre Chefe da Assessoria (f. 55, item 19), com iniciação pela opinião de que o preço público não é tributo, nem se confunde com uma de suas espécies, a taxa (xerocópia anexada). Reiteramos, na oportunidade, o ponto de vista expresso, com o acréscimo de que a lição do insigne Caio Tácito é precisa quanto a natureza do preço público: "Taxa e preço público são espécies autônomas de remuneração dos serviços públicos". Inexiste litoral para confusão da tarifa, forma de remuneração de serviço público, correspondente a um "preço público" na classificação de Seligman, com "outra qualquer forma tributária" (parecer in RDA, v. 44, p. 518-532). Leia-se também o verbete preço público do Dicionário de Direito Público do Prof. Cretella Junior (3. ed. Forense, 1978, p. 412): "Preço Público - Pagamento pelo usuário de serviços que, embora exercidos pelo Estado, não lhe são, em tese, privativos. A tarifa é o que se denomina, em direito financeiro, de preço público, não sendo taxa nem imposto. Entre os elementos



formadores da receita pública, há um novo elemento que não é tributo nem preço público, conciliando o critério do interesse público com um sentido econômico: é o preço público”.

3. Decorre da natureza do preço público, ou tarifa, a faculdade de sua fixação pelo Executivo, via decreto. A Constituição do Estado é expressa (art. 71, parágrafo 2º): “Os preços públicos serão fixados pelo Executivo, observada as normas gerais de direito financeiro e as leis atinentes à espécie”. Da regra Constitucional parece ressaltar conseqüência logicamente incontestável: se o Executivo pode fixar preço público (na sua fixação obviamente estará sujeito à normatividade especial), as suas alterações para maior ou menor, ou mesmo sua isenção, ou suspensão, poderão ser levadas a efeito pelo próprio Executivo, independentemente de lei específica, no sentido formal e material. Acredita-se por isso mesmo que o sempre respeitável magistério de Hely Lopes Meireles, invocado como argumento de autoridade em contrário (Parecer AJG-242-79, item 3, f. 58-59, diga respeito à doutrina, amplo sentido, desde que o ilustre especialista, no trecho reproduzido, não faz qualquer menção à regra da Constituição de São Paulo, que às claras, autoriza a fixação de preços públicos pelo Executivo, portanto por decreto, definindo como “formula escrita mediante a qual, normalmente, o Poder Executivo manifesta a vontade, quer tomando providências relativas as suas atribuições, quer colocando em vigor as normas que lhe compete ditar” (Cretella Junior, ob. cit. verbete decreto, p. 169). 4. Não se esqueça, afinal, que se cuida de eventual isenção de tarifa por órgão da administração central (o Departamento Hidroviário, da Secretaria de Transportes) em favor de entidade da administração indireta (o Departamento de Estradas de Rodagem), ambos, portanto, integrado à própria administração do Estado, ou ainda, de outras entidades públicas (cf. Parecer ATL - 170-78, item 1, f. 48). Assessoria Jurídica do Governo, 1 de maio de 1979.

Milton Nogueira Brando

Assessor Jurídico - Procurador do Estado Pela audiência da douta P.G.E.

A.J.G., 9-3-79

Thyrso Borba Vita.

Assessor Jurídico Chefe

#### **PARECER DA PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

Processo: PGE 62.608-79 (apensos: GG 1.791-77; DER 163-DO-77; DER 7.162 - DR 5-76; DER 128.681-75 - 12º Prov., 13º Prov., 14º Prov.).

Interessado: Secretaria do Governo. Assunto:

Preço Público - Tarifa.

Tributos.

Tarifas dos serviços de “ferry boat” administrados pelo STVC do Departamento Hidroviário da Secretaria dos Transportes. Isenção pretendida pelo Departamento de Estradas de Rodagem. Diferença entre taxa e preço público. Necessidade ou não de lei específica para outorgar a isenção do pagamento de tarifa.

#### **Parecer PA-3 nº 129-79**

1 - Cuidam-se os autos de estudos sobre a obrigatoriedade ou não de autorização legislativa para isenção de tarifa cobrada do Departamento de Estradas de Rodagem, pelo Departamento hidroviário da Secretaria de Transportes, relativas a utilização de “ferry boats” por veículos do DER.

2 - Os órgãos pré-opinantes divergem em seus entendimentos sobre a matéria. O Procurador, José Carlos Moraes Salles da Assessoria Jurídica do Governo, através dos Pareceres nºs 1.787-77, 1.199-78 e 242-79 (fls. 3-13, 15-77 e 20-22), entende, em síntese, que a intenção em tela, só pode ser autorizada por lei, enquanto o Procurador Milton Nogueira Brandão, do mesmo órgão, através do Parecer nº 307-79, opina de modo contrário, qual seja a de que se o Executivo, mediante decreto, pode fixar preço público, as suas alterações para maior ou menor, ou mesmo sua isenção ou supressão, poderão ser lavadas a efeito pelo próprio Executivo, independentemente da lei específica (fls. Nº 23-27). A Assessoria Técnico-Legislativa através dos pareceres nº 157-78 do Procurador Antonio Carlos Mathias Pinto e nº 170-78 da Procuradora Maria Sylvia Zanella Di Pietro (ap. GG 1.791-77, fls. 42-47 e 48-56), perfilham o mesmo entendimento, no sentido de



que, na espécie vertente, em seu trabalho de preço público e não de taxa, a sua fixação, alteração e respectivas isenções constituem matéria de competência do Poder Executivo.

4 - Em face da divergência de opiniões a respeito, o Secretário do Governo concordando com as propostas contidas nos pareceres nº 242 e 307 da AJG, solicita a audiência da Procuradoria Geral do Estado, para exame da "quaestio", inclusive, sobre a conveniência de expedição de súmula, nos termos do inciso X do artigo 6º da Lei Complementar nº 93, de 28-5-1974 (fls. 27).

5 - Por força do despacho de fls. 28, vieram os autos para manifestação desta Procuradoria Administrativa. É o relatório. Passamos a opinar.

6 - Examina-se neste expediente se a cobrança pelo Departamento Hidroviário da Secretaria dos Transportes, pelos serviços de transporte em "ferry-boats", constitui preço público (tarifa) ou taxa, concluindo os órgãos pré-opinantes trata-se de preço público, sem quaisquer discrepâncias. Objetiva-se, ainda, saber, se parta o fim colimado, isto é, a isenção pleitada pelo DER, para seus veículos, nas travessias por balsa operadas, pelo STVC - Serviço de Travessia para Vicente de Carvalho, do Departamento Hidroviário, necessário se torna a edição da lei ou se tal isenção pode ser concedida por ato do Poder Executivo, através do decreto.

7 - Embora os doutos colegas, que os antecederam, já tenham trazido, aos autos, opiniões abalizadas da doutrina, concluindo trata-se, a renda em exame, de preço público, conclusão essa a que nos filiamos, pedimos vênias, porém para tecer, também, considerações, que julgamos oportunas.

8 - Conforme ensina Antonio Roberto Sampaio Dória, segundo um critério bastante exato, o de investigar a natureza das relações que se estabelece entre o poder público e o individuo na oportunidade da percepção das receitas, podemos destacar de um lado, as contribuições que derivam de uma obrigação contratual e, de outro, as que brotam de uma obrigação ex-lege. Isto determina, "prima facie", tratamento jurídico diverso, enquanto que, para as primeiras, não se submetem elas a prescrições restritivas a embarcar as prestações econômicas do Estado a fixar preços e sua vigência, condições de cobrança e de contratação de serviços ou de bens, as segundas, chamadas receitas derivadas ou tributárias se acham enquadrada dentro de um complexo sistema de freios e restrições, especialmente regidas normas de competência e proibições constitucionais. Em síntese, portanto, as receitas originárias ou "preços", derivam de uma relação contratual, ao passo que as derivadas ou "tributos", de uma relação "ex lege" (cf. Parecer in RDA. Vol. 70, pág. 487, 1962).

9 - Parece, em face da doutrina, bem fixadas a distinção entre "tributos" e "preços" e, como consequência, o regime jurídico a que cada qual dessas categorias, se submete. Se, porém, examinarmos mais a fundo a distinção entre tributos (imposto e taxa) e preço público, forçoso é convir que, com relação ao imposto, os seus campos e limites estão claramente diferenciados do preço público, enquanto que, entre este e a taxa não são tão incontroversos, dada a similitude dessas categorias. Na verdade o preço é a contra-prestação, pelo particular, de determinado bem ou serviço, mantido pelo Estado. Mas, este caráter, também reveste a taxa. São, embora, a contrapartida financeira de um serviço específico e determinado de certa utilidade. Trata-se, pois, de um complexo problema a desfiar solução a desafiar, principalmente, quando se atenta para disciplina jurídica aplicável. Consoante ensina, ainda, o citado Sampaio Dória (op. cit. pág. 488), vários critérios, no campo doutrinário, tem sido propostos para diminuir a controvérsia reinante sobre a matéria, existindo mesmo, segundo alguns autores, uma "certa incompatibilidade que se nota entre as diretrizes sugeridas pela doutrina e as soluções concretas adotada pelo legislador". Não será, portanto, possível "obtermos uma distinção técnica baseada em considerações de natureza variada, que coincida com uma classificação elaborada pelo direito positivo" (op. cit. pág. 488). Por isso Bilac Pinto ("Ver. For.", vol. 144, pág. 530), citado por Aliomar Baleeiro ("Direito Tributário Brasileiro", 4ª ed., 1972, pág. 290), ressalta que, "existindo em cada país civilizado uma classificação constitucional, legal ou jurisprudencial das receitas públicas que, não obstante, seus caráter empírico e seus defeitos lógicos, está incorporada respectivo direito objetivo, as classificações técnicas que com ela não coincidem são destituídas de eficácia jurídica". Consoante adverte o mesmo



Sampaio Dória, 'reconhecido que o mesmo rigor lógico no diferenciar taxa e preço não logrou resultados positivos e que, conquanto o houvesse conseguido, não seria capaz de determinar por si só a eficácia jurídica à destinação assim elaborada, cumpre buscar na própria lei o elemento ou a definição caracterizadora de uma dada receita como taxa ou preço público, vale dizer, receita de direito público ou privado. É a lição de Giannini, endossada por Asquini, Forti e Zambini" (op. cit. pág. 489). Não quer isto dizer - ressalta-se - que, fato de a norma jurídica classificar esta ou aquela espécie de retribuição aos cofres públicos, como taxa ou preço, se há, necessariamente, de tê-la como tal, sem considerar suas próprias características.

10 - Convém lembrar, que o conceito de taxa vem inscrito na Constituição Federal artigo 18. Portanto, desde logo, afastada a possibilidade de o legislador ordinário, a seu talante, estabelecer determinada imposição pecuniária como "taxa " ou "preço público" indiferentemente. Ou a hipótese se enquadra no conceito constitucional, e será taxa, ou não se enquadra e teremos outra categoria. Vejamos, pois o conceito de taxa, na constituição federal; "Artigo 18 - além dos impostos previstos nesta constituição, compete à união, aos estados, ao distrito federal, aos municípios, instituir: I - taxas arrecadadas em razão do poder da polícia ou pela utilização efetiva ou potencial de seus serviços públicos específicos e divisíveis prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição"; Na esteira do mandamento constitucional, estabelece o Código Tributário Nacional - C.T.N., que as taxas tem, como fato gerador, o exercício, o exercício regular do poder da polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição (artigo 77). O artigo 79, buscando definir cláusulas no artigo 77, do C.T.N., assim dispõe: "Artigo 79 - Os serviços públicos a que se refere o artigo 77, consideram-se: I - utilizados pelo contribuinte: a) efetivamente, quando por ele usufruídos a qualquer título; b) potencialmente, quando, sendo de utilização compulsória, sejam postos a sua disposição mediante atividade administrativa em efetivo funcionamento; II - específicos, quando possam ser destacados em unidades autônomas de intervenção, de utilidade, ou de necessidade pública; III - divisíveis, quando suscetíveis de utilização, separadamente por parte de cada um de seus usuários". Pelo diploma constitucional, portanto, há duas grandes categorias de taxas: a) as fundadas no poder da polícia; b) as decorrentes de utilização de serviços específicos e divisíveis prestados ao contribuinte, efetiva ou potencialmente. É do magistério de Aliomar Baleeiro (op. cit. págs. 313-314), que "o serviço é efetivo, quando ministrado ao contribuinte a qualquer título, isto é, porque lhe interessa ou porque deva sujeitar-se a ele, por sua atividade em relação a terceiros. É potencial, quando funciona efetivamente, à disposição do contribuinte. Compulsório o pagamento, não o uso. É específico quando passa a ser separado em unidade, ou de, necessidade pública, que o justificou. É divisível quando possa funcionar em condições tais, que se apure a utilização individual pelo usuário". Taxa, portanto, é o tributo cobrado de alguém, que se utiliza de serviço público especial e divisível, de caráter administrativo ou jurisdicional, ou que tem à sua disposição, ou provoque em seu benefício ou por ato seu, despesa - especial dos cofres públicos.

11 - A disposição entre taxa e preço público é conceituada pelo já citado Sampaio Dória (op. cit. págs. 489-490), "verbis": "Por conseguinte em presença da captação de receitas por parte do Estado, à qual corresponda a prestação de um serviço específico e determinado ou a entrega de um bem, é de mister, sobre todas as demais considerações, constatar-se se a relação emergente dos termos da lei, que institui e disciplina tal receita, oferece os contornos de um contrato e de uma obrigação ex-lege. Deste exame, concluir-se-a se se cuida de preço público ou taxa. Não obstante, podem concorrer para esta convicção, em maior ou menor intensidade, os muitos elementos que a doutrina apontou ao procurar colocar em campos definidos, as taxas e os preços públicos. Paralelamente, os precedentes históricos e também a sistemática jurídica positiva da nação podem trazer valiosos subsídios. Assim, as taxas são mais apropriadas de serviço que interessem propriamente à sociedade como quer Seligman (justiça, escola, higiene e saúde pública): de serviços que, por seculamente cometidos ao Estado, repugnaria à consciência jurídica, política ou moral forem confinados a particulares (justiça, registro e lavratura de instrumentos co fé publica, depósitos, registro e proteção de marcas de fábrica ou de



comércio; de direitos sobre minas autenticação de faturas consulares), consoante adverte Baleeiro que só por anomalia o Estado seria alijado de tais funções; e de serviços que, no entender de Jezé, não se caracterizam como comerciais ou industriais (justiça, autenticação, etc.). Inversamente, os preços públicos melhor se compadecem de atividades dirigidas principalmente ao setor particular, desempenhadas indiferentemente pelo Estado ou pelos indivíduos e caracterizados como industriais ou comerciais” (op. cit., pág. 490). Caio Tácito, em parecer incerto na Revista Forence, vol. 163, pás. 115/126, lembrando Benevenuto Grizzioli (Princípio de lãs Finanzas), doutrina a respeito (pág. 119): ‘Temos assim, que no conjunto das rendas públicas, taxa e preço público são conceitos distintos, espécies autônomas à remuneração dos serviços públicos. Como caracterizar, no entanto, uma e outra dessas parcelas dos recursos financeiros do Estado? Grizzioti procura estabelecer, entre elas, uma distinção firmada na essência do serviço público executado. Classifica de inicio, os serviços públicos em gerais e especiais. Os primeiros indivisíveis por natureza, não comportam custeio individual e são mantidos com recursos patrimoniais e entradas obrigatórias, ou seja, impostos. Os serviços especiais são atendidos por meio de pagamentos alusivos a obras públicas (contribuições especiais) ou mediante o pagamento de taxas ou preços públicos. O pagamento de taxas ou preços públicos. As taxas correspondem aos serviços particulares prestado pelo Estado no exercício de sua soberania (taxas judiciais, de polícia, de registro). Preços públicos se chamam as contraprestações requeridas pelos serviços ferroviários, telefônicos e postais, Taxa e, em síntese, os custeio de serviços jurídicos-administrativos, tipicamente estatais. Preço Público, o pagamento de serviços que, embora exercidos pelo Estado, não lhe são em tese privativos”. Sampaio Dória, novamente invocado, explicita que: “Conforme asseveremos, a taxa e o preço público são ambos a contrapartida financeira de um serviço específico e determinado ou de uma utilidade. Portanto, de serviço ou entrega de bens, porém, que sejam efetivos, Inadmissíveis, portanto, exigem-se taxa ou preço publico por um serviço potencial ou futuro. A contraprestação, pelo Estado a de ser contemporânea ao recolhimento da renda. Todavia a taxa comporta uma exceção. Além de remunerar os serviços provocados pelo individuo, a taxa cobre também os serviços postos à sua disposição. A simples disponibilidade dos serviços do Estado obriga à satisfação da taxa correspondente, muita embora a vantagem não tenha sido concretamente usufruída pelo contribuinte. É esta uma tese tão pacífica, acolhida em nossas leis, jurisprudência e doutrina, que julgamos supérfluo insistir em sua comprovação ou justificação. Ressalta-se, apenas, que a disponibilidade em apreço é que tornaria procedente, em princípio, a afirmação dos que querem vislumbrar nas taxas as notas de coação. Acentua-se, também, que, nos preços públicos, não se verifica, idêntica regra. A disponibilidade dos serviços remunerados por esta técnica de cobrança é elemento sem a mínima relevância jurídica, no definir e legitimar sua exigência”, (op. cit., págs. 450/0491). Em resumo, acentua o monografista, que a disponibilidade do serviço pode determinar a incidência de taxas, quando assim o disponha a lei instituidora e o permita a índole do serviço. Essa mesma disponibilidade, quando se refere a serviços custeados segundo a técnica do preço público, não poderá jamais autorizar a cobrança das tarifas respectivas, pena de se classificarem estas em taxas a serem, em consequência, submetidas à regulamentação legal própria destas (legalidade, autorização orçamentária, etc). Em síntese, caracterizada uma dada receita como preço público, deve ela corresponder, efetivamente, à contraprestação de um serviço. É de se abstrair, no caso, por incabível, a singela disponibilidade, característico da taxa (op. cit. pág. 489). Realmente, além de outros critérios distintivos para as entradas, em exame, a taxa, além de remunerar os serviços provocados pelo indivíduo, pode cobrir, também os serviços postos à sua disposição. Nesse caso, a simples disponibilidade dos serviços do Estado pode obrigar a satisfação da taxa correspondente, muito embora a vantagem não tenha sido concretamente usufruída pelo contribuinte. Nos preços públicos na se verifica idêntica regra, pois, a disponibilidade dos serviços remunerados, por esta técnica de cobrança é elemento sem a minha relevância jurídica, no definir e legitimar sua exigência. Aliás, não diverge com tais distinções doutrinárias é a tese sustentada pelo, então, Ministro do Egrégio Supremo Tribunal Federal, Luis Galioti, que elege como principal





marco diferencial, entre taxa e preço público, a delegabilidade dos serviços (cf. RDA - 37-203).

12 - Conclui, Sampaio Dória, ao salientar, que, uma vez determinado trata-se de taxa ou preço público um dado ingresso ou, ainda, trata-se de direito público ou de direito privado em relação, decorre, ato contínuo, a regulamentação jurídica aplicável a uma e outra. Sendo taxa, e, pois, espécie de gênero tributo, sua disciplinação é governada por rígidos preceitos. Sua cobrança depende de lei e de autorização orçamentária, só o poder público pode ser seu sujeito ativo, aplica-se-lhe, na execução judiciária, o princípio do "solve e reple", entre outras características. Ao revés positivada a existência de um preço público, seu estatuto jurídico não contém as restrições acima apontadas. Sua cobrança e seu "quantum" independem de lei e de inclusão no orçamento (ct. Op. cit., pág. 490).

13 - A ATL, no parecer nº 170-78, também acentua que vários têm sido apontados para distinguir a taxa e o preço, conforme, aliás, assimilamos acima, invocando a lição de Sampaio Dória (item 8). Diz esse parecer que um primeiro critério considera o tipo de interesse tutelado, entendendo que a taxa tem em vista principalmente um interesse público e, apenas, subsidiariamente um interesse particular, enquanto no preço público é o inverso o que ocorre; é a posição de Rubens Gomes de Souza (Compêndio da Legislação Tributária, 2ª ed., 1954, pág. 10-11). Um outro critério considera a natureza-pública ou privada - do serviço prestado, um terceiro baseia-se nas idéias de obrigatoriedade ou facultativado do pagamento. Há, também, quem entenda que um mesmo pagamento pode configurar, juridicamente, o preço ou a taxa, conforme o regime jurídico que lhe atribua o legislador, é o pensamento de Geraldo Ataliba, em trabalho publicado na RDP 9-43-54. Salienta esse parecer, a lição de Rubens Gomes de Souza, na obra citada, pág. 11-12, no sentido que os preços quase-privados e públicos possuem um elemento comum: o de ser instituídos em função em função de interesse privado dos cidadãos. Em virtude disso, em ambos esses casos o Estado não se utiliza de sua soberania, isto é, do seu poder de impor sua vontade aos particulares por meio da lei: as relações jurídicas entre o Estado e os particulares, na cobrança das receitas definidas como pecos, são de natureza contratual e regidas pelo direito privado. Isto é exato também em relação aos preços públicos, porquanto nestes o Estado utiliza sua soberania para instituir, por lei, o monopólio, entretanto, no próprio exercício da atividade monopolizada age em situação de igualdade jurídica com os particulares. Em consequência, as receitas definidas como preços são voluntárias, no sentido que o particular que se abstenha de utilizar a atividade do Estado não ficará obrigado a qualquer pagamento. Quanto à taxa, afirmava, o mesmo jurista, trata-se de receita "obtida pelo Estado mediante o exercício de sua soberania nos termos previstos em lei: as relações jurídicas, que ocorrem, na sua cobrança entre o Estado e os particulares, são regidas pelo direito público e nelas o Estado não figura em posição de igualdade com o particular, mas na situação decorrente da sua personalidade pública do governo". Em consequência a receita é obrigatória, "porque o seu pagamento decorre da lei e não de um contrato ao qual o particular adere voluntariamente" (ap. GG nº 1.791/77, fls. 51-52). 14 - Verifica-se, pois, que as lições da doutrina, que trouxemos a colação, sobre vários critérios para distinguir a taxa e o preço público, embora esses critérios valorem ou dêem mais ênfase a determinados aspectos ou fatores, em verdade são colidentes entre si. É o que aliás, se observa, também, no parecer nº 170/78 da ATL, que explica, também em linhas gerais, vários critérios doutrinários sobre a matéria em exame. Aliás, desejamos ressaltar, que estamos, plenamente, concordes com esse pronunciamento, pois, no caso dos "ferry boats", parece não haver dúvida de que se trata de preço público e não taxa, conclusão essa, aliás, a que chegaram os demais órgãos preopinantes.

15 - Quanto à obrigatoriedade ou não de autorização legislativa para isenção da tarifa cobrada, manifestamo-nos no sentido de sua não obrigatoriedade, podendo a isenção, podendo a isenção, em se tratando de preço público, ser outorgada por decretos.

16 - Como bem e assevera o parecer nº 170/78 da ATL, os tributos, entre eles a taxa, estão sujeitos ao princípio da legalidade, pelo qual nenhum tributo será exigido ou aumentado sem que a lei o estabeleça, conforme prescreve a Constituição Federal, "verbis".



**Governo do Estado de São Paulo (Casa Civil)**  
**Centro de Documentação e Arquivo - CDA**

**DESPACHOS NORMATIVOS DO GOVERNADOR (1979)**

---

"Artigo 153 - A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes a vida, à liberdade à propriedade, nos termos seguintes:

.....  
.....  
.....

§ 29 - Nenhum tributo será exigido ou aumentado sem que a lei o estabeleça, sem que a lei que houver instituído ou aumentado esteja em vigor antes do início do exercício financeiro, ressalvados a tarifa alfandegária e a de transporte, o imposto sobre produtos industrializados e outros especialmente indicados em lei complementar, além do imposto lançado por motivo de guerra e de mais casos previstos nesta Constituição" (redação dada pela Emenda Constitucional nº 8, de 1977).

Na esteira do mandamento constitucional a lei nº 5.172, de 25-10-66 (Código Tributário Nacional), estabelece em seu artigo 97, incisos I e II, que somente a lei pode estabelecer a instituição de tributos, ou a sua extinção, bem como, a majoração de tributos ou a sua redução, com as ressalvas que faz.

E especialmente, em seu artigo 176, "caput" estabelece:

"Artigo 176 - A isenção, ainda quando prevista em contrato, é sempre decorrente de lei que especifique as condições e requisitos exigidos para a sua concessão, os tributos a que se aplica e, sendo o caso, o prazo de sua duração".

Por sua vez, a Constituição do Estado, em seu artigo 72, estabelece:

"Artigo 72 - A lei poderá isentar, reduzir ou agravar tributos, com finalidade extrafiscal de favorecimento de atividades úteis ou contenção de atividades incontinentes ao interesse público, observadas as restrições da legislação federal.

Aliás a Súmula, do STF, nº 545, de 3-12-79, diz: "Preços de serviços públicos e taxas, não se confundem, porque estas, diferentemente daquelas, são compulsórias e têm suas cobranças condicionadas à prévia autorização orçamentária, em relação à lei que as institui".

Incontestes, pois que as taxas, como espécie tributária, somente podem ser instituídas por lei e regidas pelo princípio da destinação pública dos tributos, enquanto que o preço público não se subordina a esses requisitos, porque lhe falta a natureza fiscal.

Comungando, ao que nos parece, do mesmo conceito, a própria Constituição do Estado no parágrafo 2º do artigo 71, prescreve:

§ 2º - Os preços públicos serão fixados pelo Executivo observadas as normas gerais de direito financeiro e as leis atinentes à espécie.

17 - Lembra o pronunciamento de fls. 48-56 (ap. GG 1.791-77), levando-se em Fábio Funichi ("Curso de Direito Tributário", 2ª ed., 1974, pág. 386), que "aquela entidade que legisla sobre a imposição tributária é a mesma que tem a competência para excluir o critério tributário pela isenção", ressalvadas as hipóteses previstas na própria Constituição. E esse mesmo pronunciamento, com o qual manifestamos nossa concordância, entende que, se assim é, com relação aos tributos, porque não se aplica o mesmo princípio, à cobrança e isenção do preço público? Se o Executivo detém o poder de cobrá-lo e fixar-lhe o valor, possui, também a faculdade de dispensar o seu pagamento quando o interesse público assim recomenda.

Parece-nos, que essa ilação, é de inequívoca procedibilidade, em face do que já foi exposto. Aliás já havíamos assinado, mais acima, louvando-nos nos ensinamentos de Sampaio Dória, que, sendo taxa, sua disciplinação é governada por rígidos preceitos, na cobrança depende de lei. Sendo preço público seu estatuto jurídico não contém as restrições apontadas, pois o se "quorum" e sua cobrança independe de lei.

Portanto, como se verifica, a ilação lógica, é que a fixação de um "quorum" pode ser a instituição de um determinado valor, sua majoração ou diminuição, e, até mesmo sua isenção ou exclusão, que deve se proceder da mesma forma em que foi criada ou instituída. Como bem salientou o pronunciamento de fls. 48-58 (ap. GG 1791-77), o Egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo, pela sua Segunda Câmara Civil, por unanimidade de votos, (quanto ao mérito) no Mandado de Segurança nº 107.560, decidiu (ementa):



"Cabe ao Poder Executivo fixar tarifas ou preços públicos; não se confunde com as taxas, de natureza legislativa" (RDA-70-124").

Destacamos desse v. acórdão o segundo tópico:

"De seu lado as tarifas (listas de preços de bens patrimoniais e de explorações industriais providas pelo Poder Público), embora possam por vezes surgir em leis na sua criação e variabilidade ontologicamente independem de labor legislativo: integram-se no âmbito de atuação do executivo, e se caracterizam pela faculdade de sua incidência, pelo voluntário aproveitamento pelos contribuintes das utilidades a que se prendem e que as justificam". O Tribunal Federal de Recursos, já decidiu, conforme assevera Caio Tácito, em parecer publicado na RDA-44-519, que: "não é lícito confundir taxa no sentido de tributo com tarifa, preço ou retribuição de serviços de utilidade pública diretamente explorados pelo Estado, que, sob pena de frustração, pode e deve ser arbitrada pelo Executivo, independentemente de interferência do Congresso, ou de previsão orçamentária".

Esse arbitramento pode se para mais ou para menos, até mesmo a sua isenção.

Aliás a simples leitura dos textos constitucionais demonstram a rigidez, para a decretação e arrecadação dos tributos, bem como, a isenção, redução ou agravamento dos mesmos, enquanto que, para os preços públicos, ou tarifas, na estabelece em a Constituição, regras rígidas, mas sim, ao contrário, deu ao Poder Executivo, flexibilidade, que pode e deve ser entendida, não só quanto a majoração, como também, quanto a sua redução e, até mesmo, isenção.

Embora o artigo 71, "caput" estabeleça que a receita pública será constituída por tributos, preços e outros ingressos, o seu parágrafo primeiro estabeleceu que a decretação e arrecadação dos tributos atenderão aos princípios estabelecidos na Constituição da República e as normas gerais de direito tributário, ou seja, aquelas contidas no Código Tributário.

Tanto as normas constitucionais como as tributárias, como acima se demonstrou, demonstram que para a criação e até para anistia, exclusão ou isenção de tributos, exige-se lei.

Como que mais reafirmando tais preceitos, o artigo 72 da Constituição do Estado, soleniza que só a lei poderá isentar, reduzir ou agravar tributos, pelos motivos que indica, observadas as restrições da legislação federal.

Entretanto quanto aos preços públicos, permanece sumente quanto a tais restrições, limitando-se apenas, a declarar, que os preços serão fixados pelo Executivo - (vale dizer, independentemente de lei), observadas as normas gerais de direito financeiro e as leis atinentes à espécie.

Não contém a Constituição do Estado, expressamente, normas restritas dispendo sobre a isenção ou redução dos preços públicos, como o faz com os tributos, apesar de ambos (preços públicos e tributos) constituírem, como outros ingressos, a receita pública.

Portanto inexistente a vedação constitucional, sobre a outorga de isenção de preços públicos, ao contrário, do que está estabelecido, quanto aos tributos.

No poder de "fixar" o preço público, inclui-se o de majorar, reduzir e, até mesmo, isentar, é o que se pode inferir do tratamento constitucional dado aos tributos e preços públicos, conclusão essa que mais se reforça, à vista das posições doutrinárias expostas acima, o que tudo pode ser feito através de decreto, conforme assinalamos no item 14, acima. Se o Executivo - repetimos - detém o poder de cobrar e fixar o "quantum", detém a faculdade de dispensar o pagamento (que se enquadra no poder de "fixar"), quando o interesse público, assim o recomende.

18 - N hipótese vertente, através do parecer nº 157 da ATL (ap. GG 1.791-77, fls. 42-47), foi trazido à colação a lei nº 6.414, de 23-12-1961, que transferiu os serviços de "ferry boat" do Departamento de Obras Sanitárias para o Departamento de Estradas de Rodagem, e que, em seu artigo 2º, atribuiu ao Conselho Rodoviário competência para "propor às tarifas do "ferry boats", subordinadas ao DER, bem assim, as alterações e isenções", que serão a final submetidas à decisão do Governador do Estado, após apreciação do Secretário de Viação e Obras Públicas.

Acrescenta, esse parecer, que, tendo o Decreto nº 3.379, de 22-2-1974, transferindo os serviços em questão ao Departamento Hidroviário (o qual, por força do artigo 6º ficou



subrogado em todos os atos de gestão e administração daqueles serviços), foi-lhe atribuída, também, a competência para, observada a tramitação adequada, propor isenção ao Governador.

A conclusão desse parecer, pois, também, tais motivos, foi no sentido de ser desnecessária a medida legislativa para dispor a respeito, com o que, também, concordamos, no caso específico dos autos.

19 - Por último é de se indagar se a matéria, qual seja, a possibilidade de se conceder isenção de preço público, na hipótese em exame, merece a expedição de Súmula.

O Sr. Secretário da Justiça adotando parecer de seu Assessor Técnico, decidiu, a respeito de expedição de Súmulas, no processo SJ - 87.268-69, em síntese, o seguinte:

a) que a 3ª Subprocuradoria da Procuradoria Administrativa (PA- 3), ao sugerir a edição de súmulas para a uniformização da jurisprudência administrativa do Estado por iniciativa própria ou opinando favoravelmente a sugestões de outros órgãos da Administração, elabore desde logo o respectivo projeto;

b) que a matéria a ser objeto de súmula deve, como pressuposto indeclinável, ser de interesse geral, ou seja, abrangente de diversas hipóteses existente ou que se concretização pelo decurso do tempo ou pela verificação de outras condições previstas em lei;

c) que se expedirão súmulas, necessariamente, quando houver divergência entre órgãos consultivos descentralizadas do Estado na apreciação da mesma hipótese jurídica, cuja decisão se de um nível de Secretaria; e facultativamente, quando a matéria até mesmo, no exame de um primeiro caso, ensejar a justa suposição de que a mesma possa propiciar razoáveis interpretações jurídicas divergentes.

20 - N hipótese de autos:

a) todos os órgãos pré-opinantes, são unânimes em afirmar trata-se a cobrança, em questão, de tarifa, que é preço público (pareceres nºs 1.787-77; 1.199-78; 242-79 e 307-79 da AJG, fls. 3-13, 15-17, 20-22 e 23-28 da AJG; pareceres 157-78 e 170-78 da ATL, ap. GG 1.791-77, fls. 42-47 e 48-56; parecer PJ - 81-77 da Procuradoria Jurídica do DER; manifestação do Diretor do Departamento Hidroviário: parecer nº 220-76 e 2.203-76 da Consultoria Jurídica da Secretaria de Transportes (ap. DER - 163-DO-77, fls. 3-6, 8-9, 10-11 e 12-14);

b) trata-se de estudo sobre isenção de tarifa por órgão da administração centralizada (o Departamento Hidroviário do Estado, da Secretaria dos Transportes) em favor de entidade da administração indireta (o Departamento de Estradas e Rodagem, sob a tutela administrativa da mesma Secretaria de Transportes), ambos, portanto, integrado a própria Administração do Estado;

c) há divergência de opiniões, apenas, quando à necessidade, ou não, de lei, para a isenção do pagamento das tarifas por serviços de travessia nos "ferry boats", operados pelo STVC do Departamento da Secretaria de Transportes a favor do Departamento de Estradas e Rodagem. A d. AJG, após pronunciamento de dois de seus integrantes, não opinou, a final, conclusivamente sobre o mérito (fls. 26v.). A Consultoria Jurídica da Secretaria de Transportes, entende ser de rigor a edição de lei autorizando a isenção pretendida (ap. DER - 163-DO-77, fls. 10-11 e 12-13). A d. ATL, através dos pareceres nºs 157-78 e 170-78, fls. 42-47 e 48-56 - ap. GG 1.791-77, entende que as tarifas de "ferry boat" possuindo a natureza de preço público e não de taxa, a sua fixação, alteração e respectivas isenções constituem matéria do Poder Executivo, corrente com a qual nos filiamos.

21 - Parece inexistir, na espécie, a necessidade de se expedir súmula, a respeito, por não se enquadrar a matéria discutida, em qualquer uma das hipóteses previstas na decisão proferida pelo Secretário da Justiça, conforme mencionado no item 18, cima, pois, apenas a Consultoria Jurídica da Secretaria dos Transportes, com abono, apenas, do Procurador Subchefe Substituto entende que a isenção pretendida deve ser precedida de lei, por se tratar de matéria financeira do Estado, sem a concordância expressa do Secretário dos Transportes.

A d. AJG, após várias manifestações, a final não emitiu pronunciamento conclusivo, por existir, dentro daquele órgão, opiniões divergentes, dos 2 Procuradores, que opinaram a respeito.



**Governo do Estado de São Paulo (Casa Civil)**  
**Centro de Documentação e Arquivo - CDA**

**DESPACHOS NORMATIVOS DO GOVERNADOR (1979)**

---

Enfim, inexistem, opiniões conflitantes entre vários órgãos consultivos descentralizados do Estado, na apreciação da mesma hipótese jurídica, com decisões em nível de Secretaria e a matéria não abrange diversas hipóteses, embora possam se concretizar pelo decurso de tempo.

O fato é que, apenas, a douda CJ da Secretaria dos Transportes, com abono do Procurador Subchefe e sem a anuência expressa do Secretário dos Transportes, diverge, frontalmente, das opiniões dos outros órgãos.

Tenha-se presente, ainda, como bem observa o parecer nº 170-78 da ATL (ap. GG - 1.791-77), "verbis":

"Posição no sentido oposto neste parecer foi anteriormente adotada pelo Governo do Estado, com base em pronunciamento desta Assessoria proferido no processo nº 909-57 - ATL, precisamente quando se cuidava de elaborar projeto de lei dispendo sobre transferência, para o DER, dos serviços de "ferry boat" entre Santos e Guarujá, que estavam sob a administração do Departamento de Obras Públicas. As fls. 70-76, desse processo, o Bel. Thyrso Borba Vita, então Assessor desta ATL, assim se pronunciou:

.....  
.....  
.....

dele resulta, consoante se observa na generalidade das diferentes situações análogas, que em se tratando de tarifa ou preço público sua instituição é feita mediante ato do Poder Executivo porque de tributo não se cuida. É o que se verifica, por exemplo, com as tarifas postais, ferroviárias, de gás, de energia elétrica, etc. Diante de tal conclusão afigura-se nos imprópria a disposição inserta no artigo 2º e seu § único, do anteprojeto em causa, já que matéria de decreto é, por via da consequência o mesmo sucede com as isenções previstas no artigo 3º". (grifo da autora do parecer).

E prossegue o mesmo parecer nº 170-78: "com efeito, havia no artigo 3º do projeto - de que resultou a lei nº 6.614, de 22-13-61 - disposição isentando do parágrafo da tarifa determinados órgãos da tal colocação, por entender que se cuidava de matéria do Executivo, foi proposta, em substituição àquele, outra norma que, aceita, passou a constituir o artigo 2º da referida Lei, nestes termos: "Artigo 2º - Acrescenta-se ao artigo 6º do Decreto-Lei nº 16.546, de 26 de dezembro de 1946, a seguinte alínea: p) propor as tarifas dos "ferry boat", subordinados ao DER bem assim as alterações e isenções".

Verifica-se, pois, já havia esposado o mesmo entendimento da ATL, com o qual concordamos, no sentido que a isenção, em caso de espécie, é matéria de decreto, inexistindo, pois, motivos, que possam preponderar para se alterar o entendimento sobre a questão.

22 - Portanto, em conclusão sendo a tarifa de "ferry boat" preço público, a uma fixação, alteração e isenção constitui matéria de competência do Poder Executivo, e, a matéria discutida, não se enquadra, exatamente, naquelas hipóteses a merecer a expedição de súmulas.

É o nosso parecer, s.m.j.

São Paulo, 2 de maio de 1979

Ayrton Lorena

Procurador do Estado

Sr. Procurador Subchefe Nível I

Concordamos com o bem lançado parecer retro

PA-32 em 11 de maio de 1979

José Domingos Ruiz Filho

Procurador Subchefe Nível I

De acordo.

São Paulo, 11 de maio de 1979

Anacleto de Oliveira Faria

Procurador Subchefe, Nível II

Processo: PGE nº 62.608-79 (apensos GG-1.791-77; der 163-DO-77; DER-7-162-DR.5-76; DER 1286881-75 - 12º Prov., 14º Prov.).



**Governo do Estado de São Paulo (Casa Civil)**  
**Centro de Documentação e Arquivo - CDA**

**DESPACHOS NORMATIVOS DO GOVERNADOR (1979)**

---

Interessado: Secretaria do Governo  
De acordo com o parecer retro (PA-3 nº 129-79).  
A elevada consideração do Senhor Procurador Geral.  
S.P., 15 de maio de 1979  
Jayme Martins Passos  
Procurador Chefe

Processo nº PGE n. 62.608-79 (aps. GG. Nº 1791-77, ST-DER nº 163-77, ST-DER nº 7162-76, Aut. Prov. nº 12 do Pr. ST-DER nº 128.681-75, Aut. Prov. nº 13 do Pr. ST-DER nº 128.681-75, Aut. Prov. Nº 14 do PR. ST-DER nº 128.681-75)

Interessado: Secretaria do Governo

Assunto: Sol, exame sobre a conveniência de expedição de súmula, a respeito de isenção de pagamento das tarifas de travessias por balsas (ferry boats), operadas pelo serviço de travessias para Vicente de Carvalho, do Departamento Hidroviário da Secretaria dos Transportes.

Despacho GPG nº 1.273-79

1 - Aprovo as conclusões (ilegíveis) - pela Procuradoria Administrativa sob nº 129-79.  
2 - A Secretaria da Justiça, para a elevada consideração do eminente titular da Pasta e posterior retorno à Casa Civil.  
GPG, 17 de maio de 1979.

Laércio Francisco dos Santos, Procurador Geral do Estado

**Parecer da A.J.G.**

Processo GG. 1.791-77 - aps.

Parecer 970-79.

Interessado: Departamento de Estradas de Rodagem

Assunto: Preço Público: 1. Natureza Jurídica. 2. Isenção. Autorização Legislativa. Desnecessidade. Entendimento Predominante. 3. Expedição de súmula. Descabimento na espécie. 4. Publicação do despacho governamental normativo que dirimir o conflito de entendimento e encaminhamento dos autos à Secretaria dos Transportes, para conhecimento e providencias cabíveis.

Apensos: PGE-62.608-79 + 163-DO-77-DER + 7.162-DR-5/76 + 128.681-DER-75-APs. nºs 12º, 13º e 14º.

1. Ouvida, por solicitação do r. despacho de f. 88, a douta Procuradoria do Estado firmou entendimento, sufragado pelo eminente Chefe da Instituição (f. 118), coincidente, em suma, com o do Parecer AJG-307-79 (F. 81-84).

Conclusivo é o douto Parecer PA-3 nº 129-79, da lavra do Dr. Ayrton Lorena, no sentido de que "sendo a tarifa de "ferry boat" preço público, a sua fixação, alteração e isenção constitui matéria de competência do Poder Executivo, e, a matéria discutida, não se enquadra, exatamente, naquelas hipótese a merecer a merecer explicação de súmulas" (f. 115-116, item 22).

2. Em tais condições, e na hipótese da ser dirimido o conflito de opiniões sobre a questões sobre a questão em testilha em favor da orientação da orientação na orientação predominante, parece que (a) em face do descabimento de expedição de súmula uniformizadora, na hipótese, seria da maior conveniência publicação do despacho governamental e dos pareceres que o lastrearam, por constituir-se em decisão normativa a ser conhecida por toda Administração e (b) deveriam os autos ser remetidos oportunamente à Secretaria dos Transportes, para eventual elaboração de minuta de decreto a ser submetido à alta apreciação do Senhor Governador.

S.M.J.

Assessoria Jurídica do Governo, 2 de julho de 1979.

Milton Nogueira Brandão, Assessor Jurídico - Procurador do Estado.

Esta chefia reconsidera sua manifestação de fls. 37, quando concordou com o parecer nº 1199-78 AJG, para perfilhar a opinião das doutas ATL e PA-3, bem como a desta mesma AJG (parecer nº 307-79, fls. 81 e segts.), volvendo, assim, ao seu anterior entendimento,



**Governo do Estado de São Paulo (Casa Civil)**  
**Centro de Documentação e Arquivo - CDA**

**DESPACHOS NORMATIVOS DO GOVERNADOR (1979)**

---

emitindo no processo nº 909-57 - ATL (v. fls. 8, item 19), no sentido de ser dispensável no caso a edição de lei, já que tanto a tarifa quanto o preço público sempre são instituídos por ato ou Poder Executivo.

S.M.J.

A.J.G. 04-79

Thyrso Borba Vita. Assessor Jurídico-Chefe

**DOE, Seção I, 07/07/1979, p. 4-8**

\*\*\*\*\*



**Governo do Estado de São Paulo (Casa Civil)**  
**Centro de Documentação e Arquivo - CDA**  
**DESPACHOS NORMATIVOS DO GOVERNADOR (1979)**

---

**DESPACHO NORMATIVO DO GOVERNADOR, DE 10/08/1979**

Assunto: afastamento de servidor

No processo GG-2.336-77, c/ aps. SF-9.057-77, em que a Secretaria da Fazenda consulta sobre o procedimento a ser adotado nos casos de afastamento de servidor exercente da função de Chefia "pro labore", para participar do Projeto Rondon: "Tendo em vista a manifestação da Coordenadoria de Recursos Humanos do Estado, aprovado pelo Secretário da Administração e os termos dos pareceres 1.687-77 e 988-79 da Assessoria Jurídica de meu Gabinete, com os quais concordou o Secretário de Estado Chefe da Casa Civil, decidindo, em caráter normativo, que o "pro labore" instituído pelo artigo 28 da Lei 10.168, de 10-7-68, não pode ser percebido durante o período de afastamento para participação do "Projeto Rondon", "ex vi" da regra do parágrafo 3º desse mesmo dispositivo legal, na redação dada pelo decreto-lei 92, de 6-6-69".

**DOE, Seção I, 11/08/1979, p. 3**

\*\*\*\*\*





**Governo do Estado de São Paulo (Casa Civil)**  
**Centro de Documentação e Arquivo - CDA**  
**DESPACHOS NORMATIVOS DO GOVERNADOR (1979)**

---

**DESPACHO NORMATIVO DO GOVERNADOR, DE 25/10/1979**

Assunto: concessão de licença para tratar de interesses particulares a servidor extraordinário

No processo GG. 3.119-76, c/ aps. GG. 2.789-72 -PGE - 50.711 - SJ - IPESP - 2.149-76 - SENA, sobre concessão de licença para tratar de interesses particulares a servidor extraordinário: "Diante da manifestação do Secretário da Administração que acolheu atendimento da Coordenadoria de Recursos Humanos do Estado, bem como dos pareceres 95-77 e 1.407-79, da Assessoria Jurídica do meu Gabinete, mantendo o entendimento firmado em despacho normativo publicado no órgão de imprensa oficial aos 11-1-73, no sentido de não se aplicar aos servidores extranumerários a disposição contida no artigo 202 da Lei 10.261, de 28-10-68, a vista do estatuído no artigo 324 do mesmo diploma legal, salvo os considerados estáveis pelo parágrafo 2º do artigo 177 da Constituição Federal de 1967".

**DOE, Seção I, 26/10/1979, p. 3**

\*\*\*\*\*



**DESPACHO NORMATIVO DO GOVERNADOR, DE 22/11/1979**

Assunto: Férias, Períodos não gozados pelo servidor, Decreto Federal nº 20910/1932

No processo GG-1.593-77 c/aps. SE-691-77 - GG-952-78 - SE - DRECAP-7.572-77 - GG-308 - GG 626-72, em que são interessados Álvaro Cardoso dos Santos e Sydnei Costa, sobre férias: "Em face dos termos dos pareceres AJG-1.416-79 e AJG-1.440-79, e da fundamentada manifestação do Assessor Jurídico-Chefe da Assessoria Jurídica do Governo, acolhidos pelo Secretário de Estado-Chefe da Casa Civil, e por mim aprovados, decido, em caráter normativo o seguinte:

- a) o direito à fruição de férias, indeferidas, oportuna e regularmente, por necessidade do serviço, é imprescritível;
- b) o direito a férias não gozadas, nem requeridas, oportunamente, por motivos vários, apontados nos referidos pareceres, sujeita-se à prescrição quinquenal.

Publiquem-se os pareceres em causa, para ampla divulgação dos fundamentos desta decisão e dos demais aspectos relacionados com a matéria. Fixada diretriz administrativa, sobre o assunto, caberá às autoridades competentes apreciar e decidir os casos concretos emergentes.

**PARECERES DA A.J.G.**

Parecer 1.416-79

Interessado: Álvaro Cardoso dos Santos.

Assunto: Férias. Pedidos não gozados pelo servidor nem indeferidos pela Administração. Aplicação de regra do art. 6º do decreto federal nº 20.910-32.

1. Cuida-se, na espécie, do exame, de solicitação concernente a diversos períodos de férias (exercícios de 1955, 1961, 1963 e 1964), que não foram gozados pelo servidor nem indeferidos pela Administração, na época adequada (petição de fls. 2/3 e certidão de fls. 4 do proc. SE - 691-77).

2. A matéria foi elevada à deliberação governamental pelo Senhor Secretário da Educação - que, após ouvir a Assessoria Técnica de seu Gabinete e a douta Consultoria Jurídica da Pasta, opinou pela solução do problema via despacho normativo (fls. 21, 23 e 23 verso do apenso).

3. O então denominado Departamento de Administração de Pessoal do Estado, em manifestação acolhida pelo Senhor Secretário da Administração, se orientou pela denegação do pedido, tendo em vista o desrespeito à regra do art. 467 do R.G.S. e a ocorrência de prescrição (fls. 7/17).

Outrossim, nesta Assessoria, deu-se ênfase às divergências que o assunto tem provocado no âmbito da Administração e à conseqüente necessidade de informação (pareceres nºs 1.260-77 e 12-79 - fls. 3/5 e 18/28).

4. Agora, tendo em vista a solicitação formulada na última manifestação desta Assessoria (itens 4 a 7 do parecer nº 12-79 - fls. 26/28, os autos retornaram acompanhados do processo GG-952-78, em nome de Rachel Gervetz - no qual a Coordenadoria de Recursos Humanos do Estado, igualmente com o aval do Titular da Pasta da Administração, se iniciou, também, pela negativa (fls. 24/35 do GG-952-78).

5. É em síntese, o relatório. Passamos a opinar.

6. Conforme é sabido, as férias consistem em período de repouso anual concedido ao funcionário, com afastamento completo do serviço (D.A. Bandeira de Mello, "Princípios Gerais de Direito Administrativo", Ed. Forense, Rio, 1974, vol. II, pág. 450).

Seu fundamento é, principalmente, de caráter biológico - pois visam assegurar ao trabalhador uma indispensável recomposição de forças.

Assim, Cretella Junior, no seu "Curso de Direito Administrativo", Ed. Forense, Rio 1.975, pág 576, destaca o seguinte:

"O homem tem uma dignidade e uma hierarquia como pessoa humana, que é mister conversar e melhorar, em prol de sua saúde moral e física.



É fácil, pois, entender o interesse que o próprio Estado tem no descanso de seus servidores, visto que, restauradas as energias perdidas, poderão dedicar-se novamente, com maior rendimento, às funções que lhe são peculiares.

Do mesmo modo que o trabalhador, cujos direitos ao descanso se acham regulados pelas leis trabalhistas, tem o funcionário público do Brasil assegurado pela Constituição e pelo Estatuto o seu direito ao repouso.

Constituindo como se vê, vantagem para o funcionário, que terá possibilidade de gozar de melhor saúde, não deixa de constituir, por outro lado, visível vantagem para o Estado, que contará com o pessoal em condições excepcionais de produtividade, razão porque o descanso é imposto, em benefício de ambos.

7. Por isso mesmo, o direito as férias tem raízes constitucionais.

Realmente, dispõe a Constituição Federal.

Artigo 165 - A Constituição assegura aos trabalhadores os seguintes direitos, além de outros que nos termos da lei, visem à melhoria de sua condição social:

VIII - férias anuais remuneradas:

E, no mesmo sentido reitera a Carta Paulista:

Artigo 92 - O funcionalismo do Estado será organizado com observância dos princípios mínimos estabelecidos na Constituição da República e atendimento das seguintes normas:

IX - férias anuais remuneradas, e licença com vencimento à gestante:

8. No âmbito da legislação ordinária, assegurou-se ao funcionário, em princípio, o gozo de 30 dias de férias por ano (art. 176 do Estatuto).

Esse período normalmente, deve ser usufruído de acordo com uma escala elaborada no final do ano anterior ( art. 176 e 197 do Estatuto) - de forma que, no momento oportuno, o funcionário apenas comunica ao seu superior o próximo início das férias. Mas pode ocorrer que o servidor não figure nessa escala (v.g., nos casos de transferência ou remoção) - hipótese em que ele deverá requerer a concessão do benefício.

De qualquer maneira, a comunicação ou o período constituem o momento próprio e oportuno para que a Administração negue, provisoriamente, o gozo das férias, com fundamento no art. 176, parágrafo 2º, do Estatuto, que dispõe:

Artigo 176 - O funcionário terá direito ao gozo de (30) trinta dias de férias anuais, observada a escala que for aprovada.

§ 2º - É proibida a acumulação de férias, salvo por absoluta necessidade de serviço e pelo máximo de 2 (dois) anos consecutivos.

Registra-se ainda que a negativa deverá observar os ditames do artigo 467 do RGS (decreto nº 42.850, de 30-12-63), verbis:

Artigo 147 - Somente serão consideradas como não gozadas, por absoluta necessidade do serviço, as férias que o servidor deixar de gozar mediante determinação escrita dos Secretários de Estado e de dirigentes de órgãos diretamente subordinados ao Governador, exarada em processo e publicadas no Diário Oficial, dentro do exercício a que elas corresponderam.

§ 1º - A determinação será anotada pelo órgão de pessoal e a mesma autoridade que determinou a suspensão do gozo de férias do competente para autorizar a sua fruição em outro período.

§ 2º - A autoridade que, por motivo de absoluta necessidade do serviço, adiar as férias de seus subordinados, deverá proceder a alteração da escala respectiva, com a designação de outro período para a sua fruição dentro do mesmo exercício.

§ 3º - Se perdurar a razão determinante do adiamento, a autoridade que o houver determinado encaminhará, com urgência, a proposta à autoridade competente para decidir, a fim de que possa, em tempo hábil, ser exarado o despacho a que se refere este artigo.

§ 4º - O despacho de competência dos Secretários de Estado, dos dirigentes dos órgãos diretamente subordinados ao Governador, ou de outras autoridades, por determinação dessa atribuição, independente de iniciativa do servidor.



**Governo do Estado de São Paulo (Casa Civil)**  
**Centro de Documentação e Arquivo - CDA**

**DESPACHOS NORMATIVOS DO GOVERNADOR (1979)**

---

§ 5º - Os órgãos de pessoal de todas as unidades administrativas deverão proceder, nos meses de cada ano, ao levantamento dos casos de adiantamento de férias de seus servidores, verificando a possibilidade de fruição no mesmo exercício, de acordo com a respectiva escala, ou providenciando para que seja satisfeita a exigência contida no artigo.

§ 6º - Será responsabilizada a autoridade que não fizer cumprir a escala de férias, de acordo com o disposto no artigo 450 da CLF, ou deixar de agir nos termos deste artigo e seus parágrafos.

9. Portanto, ao teor da disciplina estabelecida nas normas legais e regulamentares em vigor goza normalmente suas férias, dentro do exercício a que elas correspondem (seja em função da escala previamente elaborada, seja por tê-las requerido oportunamente); ou elas são indeferidas pela Administração, em decorrência de absoluta necessidade de serviço.

Outrossim, o indeferimento de férias por absoluta necessidade de serviço só pode ser comprovado, a partir do exercício de 1955, inclusive (período mais antigo pleiteado pelo interessado) na forma estabelecida pelo já mencionado art. 467 do RGS - rezando, a esse respeito, o art. 468 do mesmo diploma, o seguinte:

Artigo 468 - Somente serão admitidos como prova de que as férias não foram governadas por absoluta necessidade de serviço, desde o exercício de 1955, inclusive, atestados ou outros documentos que obedeçam ao disposto no artigo anterior.

Assim, em tese, quando não tenha sido observado o rito previsto no mencionado dispositivo regulamentar, não se pode falar em indeferimento de férias por motivo de serviço. E caso não tenha ocorrido esse indeferimento, não será possível gozá-las fora do exercício a que correspondem.

10. Sucede, todavia, que as medidas previstas no já tantas vezes mencionado art. 467 do RGS competem precipuamente à Administração - cabendo ressaltar, a esse respeito, o dispostos nos parágrafos 4º, 5º e 6º do próprio dispositivo, acima transcritos.

Nessas circunstâncias, é bem possível que, em certos casos, a inobediência da forma em questão ligada unicamente a própria Administração, sem qualquer responsabilidade do funcionário interessado.

Ora, presente uma situação de tal índole, não seja justo que as conseqüências da omissão recaíssem sobre o funcionário, privando-o do tão necessário descanso.

Conseqüentemente, não obstante a rigidez do art. 468 do R.G.S., acima transcrito, entendemos que - ainda quando não observado o rito do art. 467 do mesmo diploma regulamentar - o servidor não poderá, posteriormente, comprovar que não ganhou férias por necessidade de serviço e que a omissão ocorreu por falha da Administração. E, caracterizada essa situação, o direito correspondente lhe deverá ser reconhecido.

11. É impossível, porém, de lado do problema da prescrição.

Nesse campo, como se sabe, a regra é a prescritibilidade, constituindo a imprescritibilidade numa exceção. Dessa forma, o instituto atinge praticamente todos os direitos - escapando aos seus efeitos apenas aqueles que se prendem imediatamente à personalidade ou ao estado das pessoas, além das chamadas faculdades legais ou direitos facultativos e de alguns outros expressamente indicados na lei (Washington B. Monteiro, "Curso de Direito Civil", Parte Geral, Ed. Saraiva, S. Paulo, 1958, págs. 298/299; Caio Mario S. Pereira, "Instituições de Direito Civil", Ed. Forense, Rio, 1966, vol. I, págs. 406/407).

Outrossim, referindo-se, especificamente, aos direitos decorrentes da prestação de serviços, ensina Mozart V. Russomano ("Comentários à Constituição das Leis do Trabalho", Ed. Konfino, Rio, 1966, vol. I, pág. 121):

"E o caráter geral da regra do art. 11, apoiado, ainda, nesse interesse do Estado na solução pronta dos litígios sobre Direito Social, firma melhor o princípio irrecusável de que não existem direitos trabalhistas imprescritíveis, em que qualquer momento. Em qualquer situação e em qualquer ocasião o direito trabalhista, seja do empregado, seja do empregador, está sob a ameaça do prazo prescricional, a não ser que a lei diga expressamente o contrário."

E, mais adiante, ajunta o festejado jurista (ob. cit., pg. 126):

"Resumindo tudo quanto dissemos, podemos formular um preceito de ordem prática:



Os direitos dos empregados prescrevem de dois em dois anos, quer o contrato de trabalho esteja em vigor, quer esteja o contrato terminado, quer a reclamatória tenha sendo apresentada à Justiça do Trabalho.

Se o contrato está em vigor, o empregado só pode cobrar, por exemplo, férias e salários dentro de dois anos a partir do prazo em que essas férias e esses salários deveriam ter sido pagos. O empregado não pode cobrar, em dezembro de 1952, salários relativos ao mês de junho de 1950 (a não ser que seja ele menor de dezoito anos, porque o prazo prescricional não corre contra os menores).

Se o contrato foi rescindido e o empregado se retarda em comparecer perante a Justiça do Trabalho, passados dois anos, nada mais poderá ele argüir contra a empresa."

Impõem-se, portanto, a conclusão de que o direito à férias - não obstante sua importância e a origem constitucional, já acima apontadas - também é atingido pela prescrição.

12. Em relação as pessoas jurídicas de direito público, a matéria está disciplinada pelo decreto nº 20.910, de 6 de janeiro de 1932, que, por ter sido editado em período de exceção, tem força de lei.

Esse diploma estabelece, no artigo 1º o seguinte:

Art. 1º - As dívidas passivas da União, dos Estados e Municípios, bem assim todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda federal, estadual ou municipal seja qual for a sua natureza, prescrevem em cinco anos, contados da data do ato ou fato do que se originarem.

E acrescenta no seu artigo 6º:

Art. 6º - O direito à reclamação administrativa, que não tiver prazo fixado em disposição de lei para ser formulada, prescreve em um ano a contar da data do ato ou fato do qual a mesma se originar.

Verifica-se, portanto, que o primeiro dispositivo cuida da prescrição propriamente dita, atingindo diretamente as ações contra as pessoas jurídicas nele mencionadas e instituindo assim a clássica prescrição quinquenal contra a Fazenda Pública.

De outro lado, o segundo texto estabelece, na realidade, um caso de decadência do direito de formular reclamação administrativa acerca de determinada matéria, tornando conseqüentemente precluso seu exame no âmbito da Administração.

Realmente, acentua Hely Lopes Meireles "Direito Administrativo Brasileiro", Ed. Revista dos Tribunais, São Paulo, 1975, pág. 624):

A prescrição, como instituto jurídico, pressupõe a exigência de uma ação judicial apta à defesa de um direito, porque ela significa a perda da respectiva ação, por inércia de seu titular. Mas, impropriamente se fala em prescrição administrativa para indicar o escoamento dos prazos para interposição de recurso no âmbito da Administração ou para a manifestação da própria Administração sobre a conduta de seus servidores ou sobre obrigações fiscais de contribuintes. Nesse sentido é que se emprega inadequadamente, a expressão em epigrafe.

O certo seria dizer-se decadência administrativa quando o transcurso do prazo impede a prática de um ato pela própria Administração, como ocorre nos casos em que a lei fixa o tempo em que deve ser apurado a dívida fiscal. Transcorrido o prazo, fecha-se a oportunidade da realização do ato administrativo normativo, sujeito a essa "prescrição", ou com mais rigor jurídico, a essa decadência.

A prescrição administrativa, como erradamente se diz, opera a preclusão da oportunidade de manifestação do Poder Pública sobre a matéria sujeita a sua apreciação. Não se confunde com a prescrição civil, nem estende os seus efeitos as ações judiciais (adiante, item V). Mesmo no âmbito interno depende da lei que a institua, fixando os prazos em que se opera. Essa prescrição pode ser estabelecida tanto para a prática de ato pelo administrado como pela Administração ou por seus servidores.

No mesmo sentido, afirma Bueno Fischer ("Prescrição nos Tribunais", vol. I, tomo 2º, pág. 654), referindo-se ao questionado dispositivo:

"Embora o art. 6º citado fale em prescrição do direito a reclamação administrativa, na realidade trata-se de decadência do direito."

E não é outra lição de Haroldo Teixeira Valadão (parecer in Revista de Direito Administrativo, vol. 18, pg. 297), quando diz:



**Governo do Estado de São Paulo (Casa Civil)**  
**Centro de Documentação e Arquivo - CDA**

**DESPACHOS NORMATIVOS DO GOVERNADOR (1979)**

---

Mas a prescrição do direito à reclamação administrativa é diversa da prescrição quinquenal contra a Fazenda Pública. Quem a estabeleceu automaticamente, foi a própria lei que disciplinou aquela prescrição quinquenal.

Quer dizer: ao lado da prescrição quinquenal, norma genérica, estabeleceu a prescrição anual, norma específica para a esfera administrativa. São dois preceitos plenamente compatíveis, um geral, e outro especial, prevalecendo este último nos processos administrativos.

Parece-nos, em conclusão, que se acha encerrada, no caso em exame, a instância administrativa”.

Conseqüentemente, ao teor da regra legal por último escrita, o direito de apresentar reclamação administrativa com referência a determinado assunto - nos casos em que não houver outro prazo fixado em lei - deva ser exercido dentro de um ano a contar do ato ou fato que lhe deu origem. Não havendo reclamação dentro desse prazo, a matéria se tornará preclusa dentro da Administração - sem prejuízo, obviamente, da possibilidade de recurso ao Poder Judiciário, respeitada a prescrição quinquenal.

É certo que várias manifestações têm defendido a orientação de que, uma vez apurada, no tocante ao mérito, a procedência da pretensão, pode a Administração Pública, aplicado o princípio de economia processual, conhecer e definir reclamações formuladas após o decurso do aludido prazo de um ano, mas antes de completado o prazo de prescrição quinquenal.

Assim, ensina Hely Lopes Meirelles (ob. cit., pg. 625):

“Conclui-se, que há duas espécies da prescrição Administrativa: uma que ocasiona o perecimento do direito outorgado no administrado ou ao servidor para pleitar no âmbito interior da Administração; outra, que exige o poder de punir da Administração. Aquela pode ser suspensa, interrompida e até relevada pela própria Administração, esta constituindo uma garantia do servidor de que não será mais punido após o lapso profissional, é falta e irrefreável na sua fluência e nos seus efeitos extintivos da punição, à semelhança da prescrição criminal”.

E, na mesma linha, ressalta Carlos Medeiros da Silva (parecer in “Revista de Direito Administrativo”, vol. 37, pg. 454):

Há, como se vê, duas ordens de prescrição: uma para quem pleiteia “na esfera administrativa” e outra para quem possuía em juízo. A primeira, de órbita menor, se funda na organização hierárquica do serviço público que permite a revisão pelas autoridades superiores dos atos administrativos praticados pelas inferiores. Não opera a extinção do direito lesado, porque o interessado pode ingressar em juízo e pedir o que lhe foi negado na “esfera administrativa”, conforme é expresso no E.F., art. 223, desde que não haja decorrido ainda o lapso prescrito para a ação judicial. O acesso no Poder Judiciário como remédio contra “qualquer lesão de direito individual”, é hoje aliás, garantia constitucional inequívoca (Constituição, art. 141, § 4º).

Em sentido restrito só há realmente “prescrição” quando todas as vias de restauração do direito lesado estiverem vedadas. Desde que uma delas estejam aberta, a possibilidade de ressarcimento, existe e não deve ser desprezada. É o que acontece no caso em exame. Trata-se de pedido de pagamento, cuja procedência é reconhecida e não existe prescrição da ação judicial. Repelir o pleiteante da esfera administrativa e indicar-lhe a via judicial é demorar a solução do caso, orneado o interessado e própria Fazenda Pública, que terá de pagar afinal, além do principal, as despesas judiciais.

Entretanto, a nosso ver, essa orientação só pode ser aplicadas em casos concretos, após exame e verificação específicos. Em tese, como orientação de ordem geral, dotada de caráter normativo, impõe-se, sem dúvida alguma, o respeito à regra do invocado artigo 6º do decreto nº 20.910.

14. No atinente as férias, afastada a regra do art. 240, inciso II, do Estatuto, pela inexistência de ato público no órgão oficial ou considerado de caráter reservado, não existe outra norma legal disciplinadora do prazo para oferecimento de reclamação no âmbito administrativo - impondo-se, desde consoante bem salientou a Coordenadoria de Recursos Humanos do Estado, a aplicação daquele fixado no dispositivo legal acima mencionado.



**Governo do Estado de São Paulo (Casa Civil)**  
**Centro de Documentação e Arquivo - CDA**

**DESPACHOS NORMATIVOS DO GOVERNADOR (1979)**

---

15. Em face de todo o exposto, a nosso ver, nos casos em que não tenha ocorrido fruição nem indeferimento das férias, o funcionário somente poderá pleitear administrativamente sua concessão (demonstrando que não gozou por necessidade de serviço e que a inobservância do ritual do art. 467 do R.G.S., decorreu de fato da própria Administração) dentro do prazo de um ano - contando a partir do término do prazo legal para adoção de uma daquelas duas providências (ou seja, do exercício a que corresponde o próprio descanso) ou da data em que cessar o afastamento junto a outra pessoa jurídica de direito público.

Uma vez esgotado esse prazo, não mais poderá fazê-lo, por se encontrar encarregada a oportunidade de exame da matéria, no âmbito da Administração.

16. Outrossim, admita essa orientação, impõe-se, no caso concreto, o indeferimento da pretensão de Álvaro Cardoso dos Santos, uma vez que, tendo como objetivo férias referentes aos exercícios de 1855, 1957, 1963 e 1964, somente foi deduzida em janeiro de 1977 (fls. 2/3 do apenso).

Outrossim, a mesma solução aplica-se, também, ao pedido de Rachel Severiz, examinado no GG-952-78, em apenso, pois, dizendo respeito a férias dos exercícios de 1957 a 1965, só foi reformulado em setembro de 1977 (fls. 2/3 do proc. SE-7.572-77).

É o parecer, "sub censura".

Assessoria Jurídica do Governo, 27 de setembro de 1979.

Fabio Alves Rosa, Assessor Jurídico

Procurador do Estado

Parecer 1.440-79

Interessado: Sydnei Costa

Assunto - Férias. Funcionário afastado junto ao Governo Federal. Férias não gozadas, nem indeferidas, nos exercícios de 1973, 1974 e 1975. Prescrição. Análise do caso, sob tal prisma.

1. A respeito do período inicial, exaramos o parecer de fls. 7-9 (AJG-348-79), em que, após historiamos a matéria, sugerimos a necessária audiência da Secretaria da Administração.

2. Naquela Pasta, manifestou-se, por primeiro, o douto Grupo de Legislação de Pessoal, através do bem lançado parecer encartado às fls. 14-20 (GLP-202-79), no qual, em vista de observação que teremos no item 5 de nosso anterior parecer, ponderou que os afastamentos lastreados nos artigos 65 e 66 do EFP correm sempre no interesse da Administração, daí não constituindo, em princípio, óbice a obtenção do benefício "sub visu".

2.1. Aliás, e a propósito desse ponto, lembramos que, no processo GG-2.728-78, em nome de Osnilda Paiva Aga (parecer AJG-1.143-78), elaboramos amplo colégio de opiniões sobre o alcance e decorrências de afastamentos calçados nos dispositivos estatutários em tela, ocasião em que escrevemos o seguinte:

"6. A esta altura, verifica-se que a tese sustentada em nosso precedente parecer encontrou ressonância maciça, na área da PGE, vale dizer, no sentido de que o tempo de serviço prestado pela servidora, mas nas condições descritas, se caracteriza como serviço público estadual, conquanto prestado à outra pessoa jurídica de direito público interno."

Lembrávamos, ainda, naquela oportunidade, que tal ponto de vista se respaldava em manifestações da Consultoria Jurídica e do Senhor Diretor Geral do extinto DAPE, do Senhor Coordenador da extinta CAP, e, ainda, da Chefia do órgão jurídico da Secretaria da Administração, convertendo-se, a final, no entendimento oficial da douta Procuradoria Geral do Estado.

2.2. Assim, o afastamento em si, não constituiria, como se infere, óbice ao gozo tardio das férias não gozadas, desde que atendidas as demais formalidades pertinentes.

3. Ocorre, porém, que o G.L.P., trouxe à condição, para se posicionar contrariamente ao pretendido do requerente, outro aspecto, a saber, o da prescrição do direito de pleitear na esfera administrativa, "ex vi" do disposto no artigo 6º do Decreto Federal nº 20.910, de 6 de 1 de 1932 (com alterações resultantes do Decreto-Lei Federal nº 4.597, de 19-8-1942).



**Governo do Estado de São Paulo (Casa Civil)**  
**Centro de Documentação e Arquivo - CDA**

**DESPACHOS NORMATIVOS DO GOVERNADOR (1979)**

---

Esse o entendimento prevalecente, a final, no âmbito da Coordenadoria de Recursos Humanos do Estado e da própria Secretaria da Administração (fls. 22-24, respectivamente).

5. Relatado, opinamos.

5.1. Data máxima vênia, nosso ponto de vista se dissocia daquele dos órgãos precitados, no tocante ao prazo prescricional do direito de pleitear.

5.2. Aliás na tradição deste órgão jurídico, praticamente o aspecto profissional não tem sido trazido à colação, na apreciação de pedidos da espécie, cifrando-se, mais, a verificação da cabal comprovação do direito em si, este, realmente relevante.

5.3. Identificamos, a propósito, os seguintes casos, onde, em verdade se quer se cogitou do debate do ângulo prescricional ou da decadência do direito, sempre em conta a natural e evidente importância do instituto das férias.

5.3.1. Assim no processo GG-2.750-72, de interesse de Maria Nasi, as férias não gozadas se referiam ao exercício de 1963, quando a interessada prestava serviços a outro Poder (Assembléia Legislativa).

Nessa oportunidade, o assunto foi objeto de brilhante parecer, da lavra do Dr. Bernardo Spindola Mendes Filho, complementado por não menos lúcido trabalho, de autoria do Dr. Thyrso Borba Vita, na ocasião respondeu pela Chefia do SAJ, em que se concluiu pelo deferimento do pedido da servidora, a despeito do lapso de cerca de 10 anos, entre o fato gerador e o pedido (pareceres nºs SAJ-677-73 e SAJ-677-A-73), acolhida pelo então Chefe do Governo (D.O., de 5-6-73 - pág. 3).

5.3.2. No processo GG-1.200-74, em nome de Ocário Martins de Almeida, o pedido de férias não gozadas nem indeferidas referia-se ao ano de 1968, sendo a matéria alvo de dois pareceres, um deles de nossa lavra (SAJ-1.434-74) e o outro do ilustre colega, Dr. José Carlos de Moraes Salles (SAJ-4-75), sempre com conclusões favoráveis ao reconhecimento do pedido do servidor.

Em nosso modesto trabalho, recorriamos, mesmo, a pronunciamentos do extinto DAPE e da extinta Coordenadoria de Administração de Pessoal, em linha favorável a reivindicação. O parecer do preclaro colega citado, embora lançado com verdadeira riqueza de fundamentos jurídicos, sob os vários planos e facetas do problema, sequer adentra naquele de prescrição ou decadência do direito, tudo em face do princípio maior, de ordem constitucional, que assegura o benefício em si.

5.3.3. GG-3.294-75 - Nabor Haga.

Na hipótese, tratava-se de servidor afastado, para exercer cargo de Prefeito Municipal, relacionando-se com férias não gozadas, nem requeridas, nos anos de 1972 e 1974.

Pareceres de nossa lavra, sob nºs AJG-18-76 e AJG-737-76, favoráveis à concessão das férias, inclusive, com respaldo em manifestações dos órgãos competentes da SENA.

5.3.4. GG-1.599-77 - Capri Alberto Nelly.

Através do parecer nº AJG-984-77, da lavra do douto colega Dr. Geraldo Campos Pacheco, este órgão jurídico opinou em favor das férias reivindicadas, correspondentes ao exercício de 1972, não gozadas nem indeferidas oportunamente - medida, como então se salientou, desnecessária, por se tratar de servidor da Casa Civil, nos termos do artigo 469 do R.G.S. - não se cogitando, também de eventual prescrição ou decadência do direito.

5.3.5 GG-717-78 - Rosalina Resende Lopes Debbani.

Nos autos em menção, o eminente colega Dr. Paulo Barreto estudou situação semelhante à do postulante neste processo, ou seja, a de servidora afastada junto a repartição federal, e que ali não gozou férias, no ano de 1975 nem as teve denegadas, na forma regulamentar, vigente no Estado de São Paulo.

O douto colega, em judicioso parecer AJG-1.160-68, lastreado, inclusive, em pronunciamento dos órgãos competentes da Secretaria da Administração, concluiu pelo deferimento da reivindicação, não se vislumbrando, ali, qualquer enfoque do aspecto da prescrição ou decadência do direito.

Da mesma e judiciosa orientação e também com respaldo em manifestação da Secretaria da Administração, o correto parecer sob nº AJG - 766/79, em nome de Alaor Menegário, envolvendo férias não gozadas nem indeferidas, pertinente ao exercício de 1975, por servidor afastado junto à Fundação Projeto Rondon, do Ministério do Interior.





**Governo do Estado de São Paulo (Casa Civil)**  
**Centro de Documentação e Arquivo - CDA**

**DESPACHOS NORMATIVOS DO GOVERNADOR (1979)**

---

5.3.6 - GG-818/77 - Fausto Bueno de Arruda Camargo.

Férias não gozadas, nem requeridas, relativamente aos exercícios de 1972 a 1974.

Concedidas com base em pareceres de nossa lavra (AJG - 645/77, AJG - 1.810/77 e 1.221/77), lastreada, a conclusão, em pronunciamento do ex DAPE, aprovada pelo então Secretário da Administração.

5.3.7 - GG-628/72 - Francisco Cordeiro de Melo Filho.

No processo em causa, em face de parecer da douta Consultoria Jurídica do DAPE (CJ-108/72 - fls. 11/14 do GG-1.200/72) reconhecemos a ocorrência de decadência do direito do interessado (parecer SAJ-1.200/72 - fls. 19/20, do mesmo protocolo), pertinentemente a férias não gozadas, no exercício de 1969.

Esse posicionamento, que, de plano, reconsideramos, posto que não reflete, com exatidão, o nosso pensamento a respeito do caso, parece-nos, agora, com o transcurso no tempo, insustentável, pelo mesmo com o rigor emergente do parecer do antigo Titular da Consultoria Jurídica do DAPE.

5.3.8. GG-952-78 - Rachel Geveriz - parecer AJG - 722-78.

Nesse protocolo, versado sobre férias de 1958, 1959, 1961, 1962, 1965 e 1967, não gozadas, nem requeridas oportunamente, após os históricos do assunto, propusemos a audiência da Secretaria da Administração, para análise, inclusive, da questão da eventual prescrição ou decadência do direito.

6. Com vistas ao problema principal focalizado, nosso pensamento atual pode ser apresentado, de modo simples e esquematizado, como segue:

I - férias indeferidas, por necessidade de serviço, na forma regulamentar: imprescritível, como, também não sujeitas à decadência do direito respectivo;

II - férias não gozadas, nem requeridas "oportuno tempore", em virtude de um dos fatos ou circunstâncias enfocadas nos estudos apontados no corpo do presente trabalho (afastamentos junto a outros Poderes, à União, outros Estados, Municípios, por motivo de doença, ou fruição de Bolsa de Estudos, etc.), no prazo de 5 (cinco) anos, nos termos do artigo 1º, do Decreto 20.910, de 6 de janeiro de 1932, "in verbis":

"Artigo 1º - As dívidas passivas à União, dos Estados e Municípios, bem assim todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda federal, estadual e municipal, seja qual for a sua natureza, prescrevem em cinco anos contados da data do ato ou fato do qual se originarem."

7. O enfoque do assunto, à luz do artigo 6º, do diploma federal em pauta, que disciplina a reclamação administrativa, esta sim, prescritível em 1 (um) ano, decorre, ao que nos afigura, de equívoco.

7.1. Com efeito, as férias constituem direito, de origem constitucional, uma conquista social das mais notáveis e relevantes do mundo moderno.

7.2. A eventual perda desse direito, por conseguinte, há de estar condicionada a regras rígidas, de cunho amplo, pautadas em desinteresse manifesto da parte.

7.3. Ora, em se tratando de direito, já adquirido com o simples transcurso do prazo legal gerador do mesmo, a sua perda somente pode, a nosso ver, se operar segundo a regra geral do artigo 1º do Decreto Federal nº 20.910-32, ou seja, no prazo de 5 (anos), ao contar do ato ou fato de que se originou.

7.4. No caso concreto, sub examine, o fato gerador do direito haverá de ser, segundo nosso entendimento, o dia 31 de dezembro de cada ano, quando se completa mais um período aquisitivo do benefício.

Explicando: como regra geral, na data indicada, se encerra o exercício em que o servidor adquiriu o direito a férias.

Desse termo em diante, conta-se o prazo quinquenal, para caduquice do direito respectivo, sempre é óbvio, que não haja o servidor requerido, nem tido indeferido o pedido de gozo, na época prevista na escala da repartição.

7.5. No que ocorre à figura da reclamação administrativa, regulada pelo art. 6º do Decreto Federal nº 20.910-32, cremos constituir figura jurídica inaplicável à espécie, dada a natureza constitucional e em regra, imprescritível ou infensa a caduquice do instituto das férias.



É demais, o que decorre do conceito, a respeito, oferecido pelo eminente Prof. José Cretella Jr., em seu nunca assaz louvado, "Dicionário de Direito Administrativo, a saber:

Reclamação administrativa: Faculdade do administrado de contrapor-se a atos da Administração, que lhe afetem interesses ou direitos, caracterizando-se por amplitude, ou seja, sendo facultado a toda pessoa física ou jurídica (de direito privado) lesada ou ameaçada em seu patrimônio ou em seu próprio "status" pessoal. Suspendendo a prescrição, mas não a interrompendo (cf. Mário Massagão, Parecer nº RT-140-55), tanto assim que produz o sobrestamento do prazo prescricional, a reclamação administrativa, assim que ajudada, tem por efeito fazer com que se conte o prazo da prescrição, deduzindo-se o lapso de tempo decorrido do tempo global, fixado em lei, diversamente do que ocorre com a interrupção, em que o prazo prescricional recomeça a fluir, pela metade, a contar da data da causa interruptiva, nos expressos termos do artigo 9º, do Decreto Federal nº 20.910, de 6 de janeiro de 1932 (Hely Lopes Meirelles, Direito Administrativo Brasileiro, 5ª edição, 1977 - págs. 629-638)".

Assim ao luno do texto transcrito, embora o interessado pudesse ter pedido o prazo para apresentar reclamação administrativa (1 ano - artigo 6º), não obstante, seu direito permanece integro, interstício quinquênio (artigo 1º), podendo, pois, como de fato o foi, ser reivindicado, segundo as regras estatutárias e regulamentares que normatizam o exercício do direito de petição (artigos 239 e 240 do EFP e Decreto nº 5.614, de 10-3-75).

7.6. Ademais, na espécie, trata-se, a nosso ver, de caso de caducidade ou decadência de direito, que, na Enciclopédia Saraiva de Direito (vol. 12), surgem com a seguinte conceituação:

" fenômeno jurídico pelo qual os direitos Postestativos de natureza extrapatrimonial se extinguem, em conseqüência de seu não exercício durante certo lapso de tempo. Ao período de tempo necessário para que se opere a extinção do direito chama-se prazo ou termo de caducidade."

7.7. Do mesmo repositório, colhemos os seguintes ensinamentos, quanto aos critérios distintivos, no direito brasileiro, ente ambos os institutos (págs. 441):

" o direito brasileiro acabou acertando afinal a distinção entre a prescrição e a caducidade e que o critério da divisão dos dois institutos passa pela linha demarcatória dos direitos patrimoniais (direitos de critério; direitos sucessórios, etc.), em face dos direitos não patrimoniais (direitos de personalidade; direitos pessoais familiares; direitos morais de autor, etc.).

Ora, férias, em face de sua gênese constitucional, caracterizam-se com direito público subjetivo, e, assim, suscetível tão somente de decadência ou caducidade.

No volume 22, do repositório em pauta, o verbete decair, vem apresentando nos moldes adiante transcritos:

"DECAIR - v. Caducidade e Decadência - Na terminologia jurídica o tema é empregado com freqüência, no sentido de "ter o direito extinto porque não foi exercido dentro do prazo legal."

Repetidamente dito que férias constituem direito, nascido em órbita constitucional, novamente, como corolário inarredável, somente se verifica a decadência ao cabo de 5 anos, nos termos do artigo 1º do diploma federal sempre citado.

7.8. Do mesmo precioso léxico jurídico, no verbete Decadência, a matéria vem estudada em profundidade, sob aspectos doutrinários e jurisprudenciais, a págs. 359, os ensinamentos da Câmara Leal, sobre o tema, "in verbis":

"É de decadência o prazo estabelecido pela lei ou pela vontade unilateral ou bilateral, quando prefixado ao exercício do direito ao seu titular.

E será de prescrição quando fixado não para o exercício do direito, mas para o exercício de ação que o protege.

Nesse mesmo tomo 22 (págs. 364/365 - item 6), é apresentado um critério prático para distinção entre os dois institutos jurídicos, de autoria de Pereira Braga, que pode ser assim e em parte, resumido:

a) quando ao objetivo: a prescrição atinge a ação; a decadência, o direito;

b) quanto ao direito: a prescrição supõe direito já exercido pelo seu titular, existente, efetivamente, em ato, mas cujo exercício sofreu obstáculo pela ação de terceiro; a



decadência, supõe um direito que não foi exercido pelo titular, existente, apenas, em potencia.

c) quanto a exercício da ação: na prescrição, o exercício de ação não se confunde com o exercício de direito, uma vez que a ação não representaria o meio de que dispõe o titular, para exercer o seu direito, e, sim, o remédio jurídico de que se pode socorrer para remover o obstáculo criado a esse exercício de ação e o exercício do direito se identificam, porque a ação representa o meio de que se deve servir o titular para realizar o efetivo exercício do seu direito.

(Entre parênteses, juntaremos, de logo, que tais considerações caberiam, para que a questão central versada nos autos - (direito à férias e seu exercício).

d) quanto aos efeitos:

I - relativamente ao direito: a prescrição na extingue direta e indiretamente o direito, mas sim a ação que o protege, ficando o direito extinto, por consequência, se não se depuser de outro meio para fazê-lo valer; a decadência extingue direta e indiretamente o direito e necessariamente a ação;

II - relativamente a ação, a prescrição extingue apenas a ação para cujo exercício foi estabelecida, podendo o direito ser pleitado por outra ação, se houver, não atingida pela prescrição; a decadência prejudica todas as ações que se fundarem no direito por ela extinto, do modo absoluto, que o seu titular o invoque como fundamento de qualquer pretensão em juízo.

7.9. Ilustrativa, outrossim, a diferenciação fornecida por José Naufel, no seu consagrado "Novo Dicionário Jurídico Brasileiro", no verbete decadência, tal seja:

"É a perda do direito, em virtude de não ter sido exercido dentro do prazo legal ou das dilações judiciais."

7.10. Os suplementos doutrinários carreados para o presente trabalho, consolidam nossa convicção de que, constituindo o descanso anual remunerado um direito subjetivo, de natureza pública, sujeitam-se tão somente, à decadência ou caducidade quinquenal.

E, demais, ainda que escoado o prazo para reclamação administrativa - para nós inaplicável, normalmente, na esfera estadual, em assuntos relacionados com vida funcional dos servidores - sempre seria possível, no interstício quinquenal o exercício normal do direito de petição, na forma da disciplina estatutária e regulamentar.

8. Enfatize-se, a propósito o direito de pleitar, in genere, na esfera administrativa, neste Estado, tem seus prazos de prescrição fixados nos incisos I e II, do artigo 240 do Estatuto (salvo casos especiais tratados em determinadas leis), de sorte que ainda por essa razão, nos parece impertinente a invocação de norma federal, relacionada com o exercício de direito de petição, para aplicá-la a assuntos funcionais em Unidade Federativa.

8.1. Todavia, ex-vi da disposição expressa do "caput" deste artigo, o prazo de prescrição do direito de pleitar sujeita-se a duas condições alternativas, a saber:

a) publicação, no órgão oficial do ato impugnado;

b) ou ciência, oficialmente, ao funcionário, se se trata de matéria reservada.

Ora, em casos como o versado nestes autos, não se apresenta qualquer das duas premissas, ocorrendo, tão-somente, omissão bilateral.

Daí não se pode falar em prazo de prescrição do direito de pleitar, e sim de decadência do direito em si, após o discurso do quinquênio, esta sim, aplicável na esfera estadual.

9. Na linha de raciocínio exposta, o pedido do interessado há, em nosso pensar, de ser encarado como simples requerimento, baseado nas normas legais e regulamentares estaduais, atinentes ao exercício do direito de petição, e, "de meretis", apreciando sobre o prisma da real comprovação do direito postulado, desde que não tisonado pela prescrição quinquenal.

10. Assim, conhecido o pedido, segundo o ponto de vista supra exposto, o requerente terá decaído, tão-somente, do direito às férias correspondentes ao exercício de 1973, dado que protocolou o requerimento em janeiro do decorrente ano, ou seja, 6 (seis) anos após o fato gerador do mesmo (31-12-73).

Remanesce, porém, seu direito à fruição das férias correspondentes a 1974 e 1975, em face do exposto ao longo do presente trabalho.

É o parecer, s.m.j.



Assessoria Jurídica do Governo, 2 de outubro de 1979.  
Benito Juarez Joele, Assessor Jurídico, Procurador do Estado

### **MANIFESTAÇÃO DO ACESSOR JURÍDICO-CHEFE**

1 - Apense-se a este GG - 308-79, no qual se cuida de caso idêntico, a exigir, portanto o mesmo tratamento que vier a ser adotado neste processo.

2 - Manifesto-me de acordo com os bem lançados pareceres nºs 1.416-79 (fls. 39, GG - 1.539-77) e 1.440-79 (fls. 26, GG - 308-79), ambos desta A.J.G., respectivamente das lavras dos doutos colegas drs. Fabio Alves Rosa e Benito Juarez Joele, onde ficou o ciaro: (a) imprescritibilidade do direito ao gozo de férias quando ocorreu, na oportunidade, o seu indeferimento por necessidade de serviço; (b) a eventual disponibilidade do rigor formal estatuído em o artigo 467 do R.G.S., desde que (b.1.) por qualquer outro meio, fique comprovada a argüida causa e de que a omissão tenha ocorrido por falha da Administração ou, ainda, (b.2) quando mais não seja, por economia processual, já que sempre remanesceria ao interessado, na hipótese, o recurso, a via judicial.

3. Nos casos como o dos autos, de férias simplesmente não gozadas - será motivação - foi levantada a questão do lapso prescricional. Incidiria o de 1 (um) ano constante do artigo 6º Decreto federal 20.910-32, ou o de 5 (cinco) anos a que se refere o artigo 1º do mencionado decreto.

3.1. Aqui, neste passo, dissentiram os ilustres signatários daqueles pareceres, incluindo-se o primeiro referido pelo lapso menor, relacionando a reclamação administrativa e, o segundo pelo prazo maior já que se cuida d'um direito.

3.2. Esta Chefia inclina-se, a esse propósito, pelo entendimento de que, efetivamente, há que prevalecer a tese da prescrição só se verificar ao cabo de 5 (cinco) anos.

3.3. Sobre a matéria, permito-me transcrever excerto do parecer nº 600-72-SAJ, do Dr. José Carlos de Moraes Sales:

Vê se pois que a reclamação administrativa e o gênero de que são espécie a representação, a reclamação propriamente dita, o período de reconsideração e recursos.

Segundo ensina BIELSA, quando se pede perante uma autoridade administrativa a revogação ou reforma de um ato, ocorre, num sentido amplo, reclamação administrativa (Decreto Administrativo, 3ª ed., tomo 1º, pág. 620. Grifos nossos).

Ora, como vimos, o art. 6º do Decreto nº 20.910-32, assim prescreve:

Artt. 6º - O direito à reclamação administrativa, que não tiver prazo fixado de lei para ser formulada, prescreve em um ano a contar da data do ato ou fato do qual a mesma se originar.

Assim sendo, teria esse dispositivo legal influência sobre o preceito contido no art. 1º do referido decreto, que fixa prazo prescricional mais dilatado?

A resposta nos é dada pelo insigne Ministro Gonçalves de Oliveira, em percuciente trabalho publicado na Revista de Direito Administrativo vol. 18-297, nos seguintes termos:

De fato, o Decreto nº 20.910, de 6 de janeiro de 1932, que resulta a prescrição quinquenal, depois de proclamar no art. 1º, que prescrevem em 5 anos "as dívidas passadas da União, dos Estados e dos Municípios, bem assim todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda Federal, Estadual ou Municipal, seja qual for a sua natureza", determina no art. 6º: "O direito a reclamação administrativa, que não tiver prazo fixado em disposição de lei para ser formulada, prescreve em um ano a contar da data ou fato do qual a mesma se originar. A nosso ver, cumpre estabelecer uma distinção: "em relação administrativa que prescreve em um ano é que não é oponível judicialmente à Administração. Se, porém, se trata de reclamação que pode ser objeto de ação judicial contra a União, Estados e Municípios, o seu prazo de prescrição é de cinco anos, prazo em que prescrevem todas as ações contra a Fazenda Pública, como dispõe o citado art. 1º do Decreto nº 20.910, de 1932.

Esta, com efeito, é uma distinção que se impõe. Em verdade, prescrito o direito do particular reclamar judicialmente certa pretensão e se esta constitui direito liquido da parte, por que deixar a Administração de acolher, em tal caso a reclamação administrativa? Quando, pois, a reclamação expressa um direito do particular, o seu prazo de prescrição é de cinco anos, pois, nesse prazo a saber, em cinco anos é que prescrevem os direitos contra a Fazenda Pública.



**Governo do Estado de São Paulo (Casa Civil)  
Centro de Documentação e Arquivo - CDA**

**DESPACHOS NORMATIVOS DO GOVERNADOR (1979)**

---

Daí dizer o citado art. 6º: "O direito à reclamação administrativa, que não tiver prazo fixado em disposição de lei para ser formulada, prescreve em um ano."

"As reclamações que consubstanciam direitos, aquelas que podem ser opostas em juízo contra a Administração têm implicitamente, prazo fixado em lei para ser formuladas: podem também, pelo mesmo fato, enquanto não decorrido o prazo de 5 anos, ser apresentadas na Administração Pública."

Como se observa, o requerimento de fls. 23, ainda que se lhe queira dar o caráter de reclamação administrativa versa sobre questão regulada pelo art. 1º do Decreto nº 20.910-32, e podia, por isso, ser formulado dentro do prazo de cinco anos fixado no preceito legal em apreço. Não se trata, pois, de hipótese regida pelo art. 6º do aludido diploma legal, porquanto ali se trata de reclamações administrativas para as quais não tenha a lei fixado prazo para sua formulação.

4. Nestas condições, julgamos que caduque o direito ao gozo de férias, na hipótese, só após o decurso quinquenal.

Ao assunto, tal seja a decisão a ser manifestada, haverá que apresentar-se caráter normativo, pelo que deverá ser publicada juntamente com os aludidos pareceres S.M.J.

Assessoria Jurídica do Governo, 15 de outubro de 1979.

Thyrso Borba Vita, Assessor Jurídico Chefe

[Clique aqui para ver a retificação](#)

**DOE, Seção I, 23/11/1979, p. 1-4**

**Retificação: DOE, Seção I, 24/11/1979, p. 5**

\*\*\*\*\*



**DESPACHO NORMATIVO DO GOVERNADOR, DE 22/11/1979 (RETIFICAÇÃO)**

Assunto: Férias, Períodos não gozados pelo servidor, Decreto Federal nº 20910/1932

No processo GG-1.539-77 c/aps.....

Pareceres da A.J.G.

Parecer 1.416 - 79

onde se lê: É certo que várias manifestações....

leia-se: 13 - É certo que várias manifestações....

onde se lê: "Conclui-se que há...após o lapso prescricional, é falta e irrefreável na sua fluência e nos seus...

leia-se: "Conclui-se que há...após o lapso prescricional, é fatal e irrefreável na sua fluência e nos seus...

Parecer 1.440-70

onde se lê: 2. Naquela Pasta, manifestou-se, ...nos artigos 65 e 66 do E.F.P., correm sempre no interesse da Administração, daí...

leia-se: Naquela Pasta, manifestou-se, ...nos artigos 65 e 66 do E.F.P., ocorrem sempre no interesse da Administração, daí...

7.5.

onde se lê: É demais, o que decorre do conceito, a respeito...

leia-se: É ademais, o que decorre do conceito, a respeito...

onde se lê: Assim ao lume do texto transcrito... seu direito permanece integro, pelo insterstício qüinqüênio (artigo 1º), podendo, pois, como de fato o foi,...

leia-se: Assim ao lume do texto transcrito... seu direito permanece integro, pelo insterstício qüinqüenal (artigo 1º), podendo, pois, como de fato o foi,...

**DOE, Seção I, 24/11/1979, p. 5**

\*\*\*\*\*



**DESPACHO NORMATIVO DO GOVERNADOR, DE 23/11/1979**

Assunto: Delegação de competência ao Secretário da Cultura para representar o Estado em suas relações judiciais

No processo GG - 2.238-79 c/ap. SEC - 1.874-79, em que é interessada a Secretaria da Cultura, sobre delegação de competência: "Acolho a manifestação do Secretário de Estado-Chefe da Casa Civil e o parecer 1.572, exarado pela Assessoria Jurídica do Governo, e, em conseqüência, fixo a orientação normativa, a ser seguida por todas as Secretarias do Estado, no sentido de que a delegação de competência prevista no artigo 1º, da Lei 1.966, de 23-5-79, é faculdade a ser por mim exercida em cada caso, não devendo ser conferida genericamente às várias Pastas o parecer supra mencionado para conhecimento do que no mesmo se contém."

PARECER DA A.J.G.

Parecer 1.572-79

Interessado: Secretaria da Cultura

Assunto: Delegação de competência ao Secretário da Cultura para representar o Estado em suas relações jurídicas, políticas e administrativas, nas matérias relativas ao campo funcional da mencionada Pasta. Faculdade atribuída ao Chefe do Poder Executivo pela Lei nº 1.996 de 25-5-1979.

Apreciação

1. No parecer nº 52-79-CJ, constam de fls. 2-3 do apenso nº 1.874-79-S.C., o ilustre Procurador do Estado subscreve, propôs ao Sr. Secretário da Cultura o encaminhamento de sugestão ao Chefe do Poder Executivo, no sentido de ser delegada ao titular daquela Pasta competência para representar o Estado em suas relações judiciais, políticas e administrativas, nas matérias relativas ao campo funcional da Secretaria aludida.

Fundamentou a proposta em apreço no disposto no art. 1º da Lei nº 1.96 de 23-5-79, que preceitua:

Art. 1º - É facultado ao Governador delegar competência aos Secretários de Estado, em assuntos específicos das respectivas Pastas, para a representação do Estado em suas relações jurídicas, políticas e administrativas.

2. Assinala-se que o apenso nº 1.874-79-SC, foi remédio a Casa Civil sem a competente Exposição de Motivos do Secretário da Cultura, presumindo-se, entretanto, que, com o encaminhamento do processo, o titular da referida Pasta tenha concordado com a proposta formulada pela Consultoria Jurídica.

3. Solicita-se, agora, a manifestação desta Assessoria Jurídica sobre o assunto (v. fls. 4). É o relatório.

Passamos a opinar.

4. O inciso I, do art. 34 da Constituição do Estado estabelece o seguinte:

Art. 34 - Compete privativamente ao Governador:

I - representar o Estado nas suas relações jurídicas, políticas e administrativas;

Por outro lado, o citado dispositivo constitucional, no inciso XXV, dispõe:

XXV - Delegar, por decreto, a autoridades do Executivo, funções administrativas que não sejam de sua exclusiva competência.

Verifica-se portanto, que o Chefe do Poder Executivo pode denegar, por decreto atribuições à autoridades que lhe estejam subordinadas, desde que tais atribuições não sejam de suas exclusiva competência.

Ora, a competência para representar o Estado em suas relações jurídicas, políticas administrativas é privativa, (vale dizer exclusiva) do Governador, por força do disposto no já citado inciso I do art. 34 da Constituição Estadual.

Destarte, tal atribuição não poderia ser delegada por decreto, em virtude do disposto na parte final do inciso XXV do referido art. 34.

Todavia, o parágrafo único do artigo mencionado determina:

"Parágrafo único - A representação a que se refere o inciso I poderá ser delegada por lei de iniciativa do Governador a outra autoridade."



A inexistência de lei permitindo a delegação em apreço ocasionava, freqüentemente, inúmeras dificuldades à Administração.

Com efeito, havia uma série de atos, que, por se relacionarem com a representação jurídica e administrativa do Estado, não podiam ser praticados pelos Secretários de Estado, mesmo quando diziam respeito a assuntos específicos das respectivas Pastas. Houve caso em que o Secretário da Fazenda, para dirigir-se a Londres, onde seria assinado um contrato de empréstimo a este Estado, teve de seguir acompanhado pela Procuradoria Geral do Estado, porque só esta, além do Governador, tinha competência para representar o Estado naquele ato, "ex vi" do disposto no artigo 48 da Constituição.

Na ocasião, tivemos oportunidade de examinar a matéria, fazendo-o no parecer de nº 695-76, cuja cópia anexamos para conhecimento do ponto de vista que então emitimos a respeito.

Anteriormente, já havíamos analisado a questão no parecer de nº 381/75 (v. cópia que também juntamos a estes autos).

Tendo em vista as dificuldades apontadas, o Chefe do Poder Executivo encaminhou projeto de lei à Assembléia Legislativa (Projeto de Lei nº 548, de 1978, que se consubstanciou na já mencionada Lei nº 1.997, de 23-5-79).

Na mensagem nº 260, que acompanhou o referido projeto, o Senhor Governador pôs em destaque o seguinte:

"Na esfera estadual, a Constituição inclui, também, no elenco das atribuições privativas do Governador, a de delegar, por decreto, a autoridades do Executivo, funções administrativas que não sejam de sua exclusiva competência (artigo 34, inciso XXV). Contudo, em tratado do poder de representar o Estado nas suas relações jurídicas, políticas e administrativas, o parágrafo único do mesmo dispositivo sujeita à prévia autorização legislativa essa delegação a ser exercida, nos termos da postura, com relação a matéria que não transcendem a área específica de cada Secretaria, excluídas, como é obvio, aquelas funções que consistem em manifestação do Poder que o Governador, como Chefe, personifica." (Grifos nossos).

De tudo quanto foi exposto, conclui-se que o espírito que norteou a edição da Lei nº 1.996-79, foi o de arrecadar dificuldades com que a Administração freqüentemente se defrontava, sempre que a prática de determinados atos exigisse a presença do Governador do Estado, por relacionar-se com a representação do Estado em suas relações jurídicas, políticas ou administrativas. Ora, nem sempre essa presença era possível, sendo até mesmo muitas vezes inconveniente para o Chefe do Poder Executivo, em razão de seus inúmeros afazeres ou da impossibilidade de se deslocar ao exterior para a assinatura de um simples contrato de empréstimo.

Lógico, portanto, que os Secretários de Estado, na qualidade de auxiliares diretos e da confiança do Governador (art. 44 da Constituição do Estado), pudessem exercer a representação do Estado em suas relações jurídicas, políticas e administrativas, quando se tratasse de atos referentes a assuntos específicos das respectivas Pastas. Daí a edição de lei que, dando cumprimento ao disposto no parágrafo único do art. 34 da Constituição Estadual, facultou ao Governo delegar aquela competência aos Secretários de Estado.

5. Quer nos parecer, entretanto, que o objetivo da citada lei não foi o de atribuir aos titulares das várias Pastas, genericamente, a mencionada representação do Estado.

Com efeito, se assim fosse, o art. 1º da Lei nº 1.996-79 não teria simplesmente facultado ao Governador delegar a referida competência; teria, desde logo, delegado as atribuições constantes do inciso I do art. 34 da Constituição aos Secretários de Estado, diferente, sem necessidade da prescrição do Poder Executivo no tocante a delegação de que se trata.

Observa-se, portanto, que o objetivo da lei foi o de submeter ao critério do Executivo os casos em que tal delegação de competência deveria ser conferida.

Em cada caso, portanto, o Governador do Estado, entendendo ser conveniente e oportuna a delegação em tela, baixará o competente decreto, usando, assim, a faculdade que lhe é conferida pelo art. 1º da Lei nº 1.996-79.

A nosso ver, portanto, não pode nem deve o Chefe do Poder Executivo delegar, genericamente, a competência constante do inciso I do art. 34 da Carta Magna Estadual, uma vez que assim procedendo estaria desatendendo o espírito da Lei 1.966-79. Esta





**Governo do Estado de São Paulo (Casa Civil)**  
**Centro de Documentação e Arquivo - CDA**

**DESPACHOS NORMATIVOS DO GOVERNADOR (1979)**

---

assertiva se inspira na lição do, insigne Carlos Maximiliano ("Hermenêutica e Aplicação do Direito", pág. 194, 6ª ed. 1957, Freitas Bastos, Rio de Janeiro), ministrada nos seguintes termos:

"Não se deve ficar aquém, nem passar além do escopo referido, o espírito da norma há de ser entendido de modo que o prescrito atinja completamente o objetivo para o qual a mesma foi feita, porém dentro da letra dos dispositivos. Respeita-se esta, e concilia-se com o fim. Isolado, o elemento verbal talvez imobilizasse o Direito Positivo, por lhe tirar todo o elastério. Enquadra de fato, o último em uma fórmula abstrata, que encerra o escopo social; porém este, como elemento móvel, conduzirá o jurista às aplicações diversas e sucessivas de que a fórmula é suscetível. Deste modo a lei adquire o máximo de dificuldade." (Grifos nosso).

Conclusão

6. Diante do exposto, parece-nos conveniente e oportuna a fixação de orientação normativa a respeito do assunto.

Destarte, se o Senhor Governador do Estado estiver de acordo com a interpretação que na manifestação se deu à Lei nº 1.996 de 23-5-1979, poderá estabelecê-la como diretriz a ser seguida por todos os órgãos da Administração.

É o nosso parecer, s.m.j.

Assessoria Jurídica do Governo, 26 de outubro de 1979.

José Carlos de Moraes Sales, Assessor Jurídico - Procurador do Estado

De acordo com o parecer supra, no qual foi dado escoreito enfoque à matéria.

A.J.G., 29 de outubro de 1979

Thyrso Borba Vita

Assessor Jurídico-Chefe.

**DOE, Seção I, 24/11/1979, p. 4-5**

\*\*\*\*\*



**DESPACHO NORMATIVO DO GOVERNADOR, DE 27/12/1979**

Assunto: afastamento para desempenho de mandato de Prefeito

No processo GG-141-79 c/aps. DAPE-1.336-71-SE-SENA-PGE-64657-79-SJ-DRB-B-1.043 em que Aurélio Morales interpõe recurso contra decisão do Secretário da Educação, sobre pagamento de substituição: "Tendo em vista os elementos constantes dos autos bem como os termos dos pareceres 255-79 e 1.741-79, da Assessoria Jurídica do meu Gabinete, decido em caráter normativo, que, nos casos de afastamento para desempenho de mandato de Prefeito, quando o servidor se encontrar no exercício de substituição a opção pelo recebimento do vencimento ou salário terá em vista o cargo ou função exercido nesta mesma condição. Com fulcro nessa orientação, dou provimento ao recurso interposto por Aurélio Morales, para determinar que, durante o período de afastamento, lhe seja pago o vencimento correspondente ao cargo de Delegado de Ensino."

**DOE, Seção I, 28/12/1979, p. 29**

\*\*\*\*\*



**DESPACHO NORMATIVO DO GOVERNADOR, DE 28/12/1979**

Assunto: Férias denegadas por necessidade de serviço a ex-funcionário nomeado para cargo em comissão

No processo GG-351-79 c/aps. GS- 2.480-78-SSP-GS-1.228-79-SSP, sobre férias denegadas por necessidade de serviço a ex-funcionários ou servidor titular, de cargo em comissão ou nomeado em caráter temporário: "Diante dos elementos que instruem os autos, especialmente as manifestações da Procuradoria Geral do Estado, aprovadas pelo Secretário da Justiça e os pareceres 317, 1.525 e 1.772-79 da Assessoria Jurídica do Governo decido em caráter normativo que assiste ao funcionário ou servidor demitido por iniciativa da Administração o direito de receber uma indenização pecuniária de valor correspondente ao dos respectivos vencimentos ou salários sempre que estes não tenham podido gozar de suas férias regulamentares, nas ocasiões próprias, em razão de absoluta necessidade de serviço. Publiquem-se os pareceres referidos para orientação da Administração."

**PARECERES DA A.J.G.**

Processo - GG-351-79 c/ap. DAPE-156-78.

Parecer - 317-79

Interessado - Secretaria da Segurança Pública.

Assunto - Férias. Denegadas por necessidade de serviço a ex-funcionário nomeado para cargo em comissão do qual foi exonerado a critério do Governo. Consulta sobre a concessão. Inviabilidade da conversão em pecúnia por falta de amparo legal. Impossibilidade material de fruição. Proposta reparação de direito. Diligência.

1. O ilustre Secretário da Segurança Pública, às fls. 02 do apenso, consulta sobre a possibilidade de concessão de férias a quem foi funcionário Público, ocupante de cargo de provimento em comissão, do qual foi exonerado a critério do Governo sem tê-las gozado, porque indeferidas por necessidade de serviço.

2. Trata-se, na espécie, de Assistente Técnico de Gabinete II, (cujo nome não foi fornecido pela autoridade consulente), padrão CD-10A, do QSSP-PP-I (situação antiga) que, nomeado para dito cargo em comissão, dele tomou posse e assumiu o exercício em 6-2-76, tendo sido exonerado, a critério do Governo, por decreto publicado a 17-2-78, constando terem sendo denegadas as férias do exercício de 1977 por despacho do Senhor Secretário de Segurança Pública publicado a 29-12-77 e não gozadas as do exercício de 1978.

3. Os autos foram instruídos com pareceres dos órgãos técnico e jurídico às fls. 12, em manifestação da Coordenadoria de Recursos Humanos do Estado que assunto a concessão de férias é objeto de estudos no processo DAPE-122-74, e ainda, a opinião do Senhor Governador, às fls. 13-14 que diz:

"Somos favoráveis, pelos argumentos existentes nos autos, de que poderá o Senhor Governador em reconhecimento a singularidade que se refere o caso, mandar autorizar, excepcionalmente, pagar o citado período de férias de um direito. Essa seria a única via que entendemos possível dentro das características que envolveram a espécie."

4. O ilustre Secretário da Administração, acolhendo a manifestação retro transcrita do Senhor Coordenador de Recursos Humanos, endereça os autos à Secretaria do Governo, com pedido de audiência desta Assessoria Jurídica para posterior decisão do Senhor Governador, alvitrada a hipótese de orientação normativa a respeito.

5. É o relatório. Passamos a opinar.

6. Tratando-se de consulta feita em tese, desde que inominado o ex-funcionário que ostenta a condição posta em exame, cumpre, deixar também, em tese delineados os contornos jurídicos do tema e suas conseqüências práticas, que nos parecem aplicáveis ao caso em tela.

7. As férias remuneradas representam uma conquista universal dos trabalhadores, constituindo objeto de normas tutelares do trabalho livre e consagradas na generalidade das Constituições modernas, assim como na Declaração Universal dos Direitos do Homem.



Dentre os preceitos constitucionais que visam a melhoria da condição dos trabalhadores figuram as férias anuais remuneradas, que compõem, por outro lado, um dos elementos da higiene do trabalho.

8. As férias são, a rigor, uma vantagem assegurada ao trabalhador para que se retempere das energias despendidas durante o ano de trabalho, mas, não deixam de ser um dever, de imposição obrigatória do poder público, tal seu interesse na medida, dado que o descanso do funcionário favoreça o próprio serviço, pelo aumento do rendimento do trabalho individual que vem propiciar. A propósito, o sempre citado trabalho do Professor Palácios, "La fadiga y sus protecciones sociales".

9. Entre nós, é mandamento que se insculpe na Constituição Federal (Emenda Constitucional nº 1, de 17-10-69), sob o título de "Da Ordem Econômica Social", no artigo 165, inciso VIII, entre os direitos assegurados aos trabalhadores e, no âmbito estadual, na Constituição Paulista (Emenda Constitucional nº 2, de 30-10-69, no Capítulo dedicado aos Servidores Públicos, no artigo 92, inciso IX.

10. A legislação trabalhista assegura no artigo 129 da C.L.T. "in verbis":

"Art. 129 - Todo empregado terá direito, anualmente, ao gozo de um período de férias, sem prejuízo de remuneração".

11. E, muito embora, tenha o legislador em mira a higiene do trabalho, a saúde do trabalhador e o interesse público no maior rendimento individual do trabalho que as férias proporcionam, tanto que faz obrigatório seu gozo, de tal modo reconhece que se se trata de um direito impostergável do trabalhador que se prevê sua conversão em pecúnia, em casos de se tornar impossível o repouso remunerado como ocorre na hipótese da cessação do contrato de trabalho, prevista no artigo 146 da C.L.T.

12. Em paralelo, o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado de São Paulo, Lei nº 10.261, de 28-10-68, assegura o direito às férias, entre as vantagens em geral, ao dispor: "Artigo 176 - O funcionário terá direito ao gozo de 30 (trinta) dias de férias anuais, observada a escala que for aprovada".

§ 1º - É proibido levar à conta de férias qualquer falta ao trabalho.

§ 2º - É proibida a acumulação de férias, salvo por absoluta necessidade de serviço e pelo máximo de 2 (dois) anos consecutivos".

13. Quanto ao momento da aquisição do direito ao gozo de férias dispõe o artigo 178 do Estatuto que:

"Somente depois do primeiro ano de exercício no serviço público, adquirirá o funcionário direito as férias."

14. Entretanto, a Lei nº 10.261-68 não traz em seu bojo permissivo para a conversão em pecúnia das férias que não puderem ser gozadas. Não resta dúvida, tendo em vista a própria natureza do instituto, que o pagamento em dinheiro, substitutivo do gozo das férias, é anomalia excepcional cuja admissibilidade depende de permissivo legal. Sem lei que autorize a conversão do gozo de férias em pecúnia, tal como ocorre na legislação trabalhista e, relativamente a parte da licença-prêmio na legislação estatutária estadual (artigo 215) a Administração não pode, a título de conversão, efetuar o pagamento em dinheiro, correspondente as férias não gozadas, por qualquer razão.

15. Nesta Assessoria Jurídica, o douto parecer 227-77, da lavra do ilustre colega Dr. José Carlos de Moraes Salles, ao versar caso do servidor aposentado que reverteu ao serviço público e pleitou o gozo de férias não fruídas em oportunidade anterior, bem assim o judicioso parecer 314-78 proferido pelo douto colega Dr. Milton Nogueira Brando e, ainda, o nosso parecer nº 172-78, estes dois últimos objetivando idêntica reivindicação, mas em caso de aposentado é nomeado para cargo em comissão, adotou-se o entendimento de que o servidor que volta aos quadros funcionais, por via de nomeação ou de reversão, tem direito ao gozo de férias de que se fez credor anteriormente e não pôde gozá-las. Esses casos, todavia, embora guardem certa semelhança com o da espécie, dele diferem especialmente no que concerne à natureza do desligamento, da desinvestidura, que lá se deu a pedido, e cá por iniciativa e critério do Governo.

16. Aliás, esse traço distintivo da desinvestidura, torna-se importante quando se analise o caso vertente, quanto à possibilidade do gozo de férias na oportunidade própria. Atende-



**Governo do Estado de São Paulo (Casa Civil)**  
**Centro de Documentação e Arquivo - CDA**

**DESPACHOS NORMATIVOS DO GOVERNADOR (1979)**

---

se para o fato de que antes da exoneração do funcionário lhe poderia ter sido concedido o gozo dos períodos de férias a que fazia jus.

17. De outro lado, ainda uma distinção com os casos apontados, é que o interessado, na espécie dos autos, não é mais servidor público, visto que foi exonerado. Perdeu, pois, o "status" de funcionário quando era credor de um direito assegurado constitucional e legalmente, mas, como óbvio, só o funcionário pode exercitar.

18. Cumpre por à mostra que ao ex-funcionário nenhuma culpa coube pelo fato de não haver gozado às férias oportunamente, mesmo porque relatam os autos, que as correspondentes ao exercício de 1977 foram regularmente indeferidas por necessidade de serviço e, por último, a exoneração lhe ceifou a oportunidade de fluir as relativas ao exercício de 1978.

19. O direito às férias permanece ao nosso ver, incólume, mas transformou-se, em critério inexigível, em virtude de atos da Administração, revestidos de ampla legitimidade. Nem por via da conversão em pecúnia poderá a Administração saldar seu débito, visto que para tanto não tem autorização legal. Aliás, a esse respeito, invoca-se o julgado inserto in Ver. Tribs. Vol. 448-110 cuja emenda enuncia:

"Não há disposição que faculte o pagamento em pecúnia de férias não gozadas, Tem o funcionário o direito de gozá-las uma vez por ano, mas se ele, por qualquer motivo, deixou de entrar em férias, não tem a Administração a obrigação de fazer compensação em dinheiro."

20. Entretanto, apesar de amplamente demonstrada a inviabilidade da conversão do gozo das férias em pecúnia, porque não amparada em lei, é bem de ver que a Administração não só com a rigorosa aplicação da norma legal deve procurar-se mas, sobretudo, co a realização da justiça, especialmente, quando o justo e o legal não se identificam.

21. Com uma preocupação nitidamente exposta, alvitrou-se na Pasta da Administração fosse o pagamento das férias feito sob o título do "exercício de fato", hipótese que afastamos, na ilustre companhia do Coordenador de Recursos Humanos, em via de contrariar toda a sistemática que vem sendo adotada para a espécie.

22. Ainda mais, sob critério de justiça e do princípio isonômico, impressiona o fato de que por ter sido funcionário público, categoria não contemplada com a compensação pecuniária em caso de impossibilidade do gozo de férias, venha o interessado a sofrer tratamento restritivo em relação a situação idêntica de que seja protagonista um servidor contratado sob o regime de legislação trabalhista.

23. Resta-nos, pois, examinar o caso sob a ótica do respeito à garantia constitucional e do reparo ao direito que não pode ser exercitado na sua única versão, do gozo de período de descanso, sem culpa do funcionário, visando à realização da justiça mediante indenização correspondente ao que o funcionário prestou à Administração, sem o descanso regular, por necessidade do serviço público. É a opinião manifestada pela douta Coordenadoria de Recursos Humanos acolhida pelo ilustre Titular da Pasta da Administração.

24. Assim, por tratar-se de caso especialíssimo e peculiar, dadas as circunstâncias singulares de que se reveste, parece-nos deva merecer decisão em caráter excepcional e individual, sem extensão a situações outras, que, aliás, poderão ser examinadas no aludido processo DAPE-122-74, conforme alvitado às fls. 12 apenso. Por isso, parece-nos desaconselhável desde logo a decisão normativa. "data máxima vênia".

25. Isso posto, antes da manifestação definitiva sobre a matéria e, visando a perfeita instrução do processo para hipótese de eventual decisão que abrigue a tese da indenização ou reparação de direito, parece-nos necessário sejam os autos devolvidos à origem para anexação de requerimento formulado pelo interessado, bem assim para informar:

- a) se o interessado constou da escala de férias aprova para o exercício de 1978.
- b) se o interessado se inclui na situação prevista no § 3º do artigo 176, da Lei nº 10.261, de 28-10-68.

É o nosso parecer, "sub censura".

Assessoria Jurídica do Governo, 1 de março de 1979.

Paulo Barreto

Assessor Jurídico

Procurador do Estado



**Governo do Estado de São Paulo (Casa Civil)**  
**Centro de Documentação e Arquivo - CDA**

**DESPACHOS NORMATIVOS DO GOVERNADOR (1979)**

---

De acordo com o bem lançado parecer retro da lavra do douto colega Dr. Paulo Barreto, no qual foi dado correto enfoque à matéria, realçada sua singularidade. De acordo com as divergências sugeridas em o item 25.

A.J.G., 2 de março de 1979

Thyrso Borba Vita

Assessor Jurídico-Chefe

Processo GG-351-79 c/aps. GS-2.480-78 - SSP+GS-1.228-79 SSP.

Parecer 1.252-79

Interessado - Secretaria da Segurança Pública.

Assunto Férias indeferidas por necessidade do serviço e não gozada pelo funcionário exonerado de cargo em comissão. Impossibilidade de fruição. Conversão em pecúnia não amparada por dispositivo legal.

Caso de aplicação do princípio do não enriquecimento sem causa. Proposta de reparação do direito do funcionário, via indenização pecuniária equivalente. Audiência da P.G.E. para manifestação conjunta com o processo GG 2.008-76 sobre idêntica matéria.

1. Reportamo-nos, "data vênia", ao nosso parecer nº 317/79, de fls. 3-11, que deverá integrar o presente. Naquele, antes de emitir parecer conclusivo sobre a questão posta nos autos, solicitamos à origem esclarecemos sobre a situação funcional do interessado, diligência essa, a qual, cumprida com o apensamento do processo GS. 2.480-78.

2. No aludido apenso, registra-se, às fls. 02, que o interessado, Miguel Parente Dias, foi nomeado para o cargo de Assistente Técnico de Gabinete II, Padrão CD-10-A (situação antiga), de provimento em comissão, tendo tomado posse e assumindo o exercício em 06-02-76, dele exonerado por decreto publicado a 17-02-78. Por outro lado, às fls. 02, verso, consta:

"Face o solicitado à fls. 1, este Setor informa, que, tendo o interessado assumido o exercício do cargo de Assistente Técnico de Gabinete II, em 06-02-76, adquiriu o direito ao gozo de 30 dias de férias, após um ano de serviço, ou seja, a partir de 06-02-77.

Entretanto, como até o final de 1977, o interessado não usufruiu de tal direito, a Administração denegou 30 dias de férias correspondentes a esse exercício, por despacho do Senhor Secretário, publicado no D.O., de 29-12-77.

Quanto ao exercício de 1978, nada foi providenciado, pois o interessado foi exonerado por decreto publicado a 16-02-78, sem ter gozado férias referentes a esse exercício."

3. Passamos a opinar.

4. A "questio júris" se resume em saber se um funcionário nomeado para cargo de provimento em comissão, exonerado a critério do Governo, isto é, "ad nutum", que não tenha gozado férias regulamentares a que faz jus, poderá alterá-las, em pecúnia. Já que após a exoneração por não mais ostentar o "status" de funcionário a fruição na espécie se torna impossível.

5. Na instrução do tema, importou, preliminarmente, esclarecer a questão relativa aos motivos de não haver o referido funcionário gozado as férias cujo direito adquiriu. No parecer anterior AJG 317-799 (fls. 3-11), manifestamo-nos no sentido de que o direito ao gozo de férias anuais remuneradas é assegurado constitucionalmente, quer na Constituição Federal, que o insculpido no Título "Da Ordem Econômica e Social", artigo 165, inciso VIII, com relação aos trabalhadores em geral, quer na órbita estadual, cuja Carta Paulista, o consagra no Capítulo reservado aos Servidores Públicos, no artigo 92, inciso IX.

6. Esclarecido que o interessado foi indeferido o gozo das férias relativas ao exercício de 1977, verificamos que o fato, por Resolução de 28-12-77, publicada no Diário Oficial de 29, página 38, a denegação do período 30 dias de férias correspondente ao exercício de 1978, visto que já em fevereiro desse ano o interessado foi exonerado, sem que tivesse oportunidade de usufruir as férias desse exercício, a que fazia jus.

7. Verificamos que o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado, no Capítulo relativo às férias, artigos 176 e seguintes, não contemplar a hipótese de remuneração das férias em lugar da fruição, tal qual o artigo 146, da Constituição das Leis do Trabalho que soa:



"Artigo 146 - Na cessação do contrato de trabalho, qualquer que seja a sua causa, será devida ao empregado a remuneração simples ou em dobro, conforme o caso, correspondente ao período de férias cujo direito tenha adquirido."

8. Consoante dispõe o artigo 4º da Lei de Introdução ao Código Civil, quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais do direito. Na espécie versada, o Estatuto dos Funcionários silenciou quanto à remuneração de férias cujo gozo não tenha sido possível pelo servidor, por qualquer razão, enquanto permanecia a relação funcional.

9. Com efeito, moderadamente se tem entendido que não repugna ao Direito Administrativo a aplicação da analogia. Cita-se, a exemplo, o Acórdão do E. Tribunal de Alçada de São Paulo, publicado na Revista de Direito Administrativo, vol. 52, pág. 139, no qual ficou decidido que "o Direito Administrativo não é infenso à interpretação analógica". E ainda do mesmo Tribunal, Aresto publicado na mesma Revista, vol. 60, pag. 169 que declara: "A analogia tem aplicação no direito Administrativo". Associando-se a tal modo de pensar os pareceres da lavra de Carlos Medeiros Silva, publicamos na Revista de Direito Administrativo, vol. 3 pág. 301 e 6, pág. 239.

10. A analogia - diz Vicente Rao - consiste na aplicação dos princípios extraídos da norma existente a casos outros que não os expressamente contemplados, mas cuja diferença em relação a estes, não seja essencial; consiste, isto é, na aplicação desses princípios aos casos juridicamente iguais, ou iguais por sua essência." (O direito e a vida dos Direitos. 1º vol. Max Limonad, São Paulo, 1952, pág. 602).

11. Na espécie, não me parece, "data vênia" de opinião em contrário haver lugar à analogia para a solução da lacuna da lei estatutária, vendendo-se como base, da norma existente na CLT (artigo 146). Para tanto, ter-se-á que considerar existente a identidade da "ratio legis" que levaria, portanto à observância do brocardo "ubi eadem legis ratio, ibi eadem legis dispositio", entendida a situação do funcionário como análoga ao empregado que, havendo complementado o período de doze meses de vigência do contrato de trabalho regulado pela CLT, vê seu contrato rescindido ou terminado, hipótese em que terá este direito à remuneração correspondente ao período de férias, a que faça jus.

12. Para a aplicação da analogia dentre os pressupostos alinhados por Calos Maximiliano, estão: 1º uma hipótese não prevista, se não se trataria apenas de interpretação extensiva; 2º a relação contemplada no texto, embora diversa de que se examina, deve ser semelhante, ter com ela um elemento de identidade; 3º este elemento não pode ser qualquer, e, sim, essencial, isto é o fato jurídico que deu origem ao dispositivo. Não bastam afinidades aparentes, semelhança formal; exige-se a real, verdadeira igualdade sob um ou mais aspectos, consistente no fato de se encontrar, num e noutro caso o mesmo princípio básico e de ser uma só idéia geradora tanto da regra existente como da que se busca (Cf. Hermenêutica e Aplicação do Direito - 5ª ed. Livraria Freitas Bastos, 191, pág. 259-250).

13. Entretanto, cumpre observar ainda, do mesmo insigne autor, a seguinte advertência: Não bastam essas preocupações: cumpre também fazer prevalecer, quanto à analogia, o preceito clássico, impreterível: não se aplica uma norma jurídica senão à ordem de coisas para a qual foi estabelecida. Não é lícito pôr de lado a natureza da lei, nem o ramo do Direito a que pertence a regra tomada por base do processo analógico. Quantas vezes se não se verifica o nenhum cabimento do emprego de um preceito fixado para o comércio, e transplantando afoitamente para os domínios da legislação civil, ou da criminal, possibilidade esta mais duvidosa ainda!

Decide-se com presumível acerto desde que se procurem e confrontem casos análogos subordinados a leis análogas." (ob. cit., pág. 260).

14. Verifica-se, pois, o Estatuto dos Funcionários ao regular as férias omitiu a hipótese de remuneração. Assim, o silêncio da lei impede a conversão em pecúnia, de um direito que, sobre representar verdadeira medida de higiene do trabalho, consubstancia, quando regularmente fruído, um interesse e um dever da Administração no sentido do melhor rendimento dos serviços públicos.

15. Em caso de silêncio da lei, é exemplificado o parecer do DASP, publicado na Revista de Direito Administrativo, vol. 7, pág. 207, cuja ementa é a seguinte: "Analogia e entidade são elementos de aplicação do direito em face de preceitos que rejam a matéria ou a



espécie em exame; jamais devem ser invocados contra a lei." E, do mesmo parecer, extrai-se o seguinte tópico, abrangente da hipótese versada nestes altos:

"5. A interpretação da lei deve ater-se ao alcance dos seus termos. No caso em exame não há como recorrer à analogia. O silêncio ou a omissão, verificada não admite a compreensibilidade de espécies outras, além da que ali, no preceito estatutário, se estabelece."

16. Há norma estatutária que prevê a conversão em pecúnia. Refere-se a licença-prêmio, regulada nos artigos 209 e seguintes da Lei nº 10.261, de 28-10-68, entretanto, essa regra existente não se aplica a hipótese semelhante na essência à das férias não gozadas, visto que aquela licença é um Prêmio de assiduidade, em nada semelhante, em seu fundamento, às férias.

17. Negando a hipótese vertente a possibilidade de transladar para o Direito Administrativo disposição legal do Direito do Trabalho, pedimos vênias, para chamar a colação o que preleciona Hely Lopes Meireles acerca da analogia no campo do Direito Público:

"A analogia admissível no campo do Direito Público é a que permite aplicar o texto da norma administrativa à espécie não prevista, mas compreendida no seu espírito; a interpretação extensiva, que negamos possa ser aplicada ao Direito Administrativo, é a que se estende um entendimento do Direito Privado, não expresso no texto administrativo, nem compreendido no seu espírito, criando norma administrativa nova."

(Direito Administrativo Brasileiro, 6ª ed. Ver. dos Tribs., São Paulo, 1978, pág. 19).

18. Perfilha-se, pois o entendimento de que não há em relação ao dispositivo trabalhista invocado a igualdade jurídica, na essência, com o caso a requerer, daí porque, faltante esse requisito, para que se possa aplicar a analogia, fazê-lo, seria verter dispositivo da lei trabalhista de essência diversa, sobre o campo do Direito Administrativo, em verdadeira obra legislativa, que estenderia direitos à hipóteses que a norma estatutária dos servidores públicos disciplinadora da matéria não quis criar. Há, é claro certa semelhança próxima entre os fatos, mas na essência diferem, visto que os regimes trabalhista e estatutário não devem se entrelaçar na conferência recíproca de direitos aos seus respectivos beneficiários, sob pena de invasão indevida.

19. Não resta dúvida que a remuneração das férias é uma exceção na forma de auferir esse direito. Assim, a exceção não se deve ampliar, por extensão, aos funcionários públicos, porque as exceções não se podem aplicar por analogia.

20. Por último, cabe consignar o que esclarece Francesco Ferrara acerca da analogia e da interpretação extensiva:

De fato, uma aplica-se quando um caso não é contemplado por uma disposição de lei, enquanto a outra pressupõe que o caso já está compreendido na regulamentação jurídica, entretanto no sentido duma disposição, se bem que fuja à sua letra.

A interpretação extensiva não faz mais do que reconstruir a vontade legislativa já existente, para uma relação que só por inexata formulação dessa vontade parece excluída; a analogia, pelo contrário está em presença de uma lacuna, dum caso não prevenido, para o qual não existe uma vontade legislativa, e procura tirá-la de casos afins correspondentes. A interpretação extensiva revela o sentido daquilo que o legislador realmente querera e pensava; a analogia, pelo contrário, tem de haver com casos em que o legislador não passou, e vai descobrir uma norma nova inspirando-se na regulamentação de casos análogos; a primeira completa a letra e a outra o pensamento da lei."

"A analogia não é criação de direito novo, mas descoberta do direito existente." (Interpretação e Aplicação das Leis" tradução de Manuel Domingues de Andrade, 3ª ed. Armênio Amado - Editor - Coimbra, 1978, pág. 162, 164).

21. Neste passo, atende-se para as palavras do mestre Vicente Ráo:

"Se nem a norma positiva de direito legal ou costumeira, examinada segundo todos os processos de interpretação, nem a analogia, fornecerem a regra aplicável à situação do fato, cumpre, então, ao interprete, abrir o caminho da investigação, dentro da esfera dos princípios gerais do direito". (ob. cit. págs. 605-6).

22. Desse modo, embora não se entenda aplicável o dispositivo da lei trabalhista (artigo 146), por emprego de analogia, evidentemente não poderia ficar a espécie sem solução que se mostre justa. Não só porque o Direito do Trabalho tem guardado proximidade com





o Direito Administrativo, especialmente mercê das contratações de servidores sob o regime trabalhista - fator que pode por em realce a disparidade de tratamento para o caso dos autos - mas também porque segundo o princípio básico da moralidade que norteia a Administração Pública, há de observar-se a lei ética da instituição. E em se sabendo que nem tudo que é legal é justo, é honesto, a conduta da Administração haverá de pautar-se por princípios éticos, cuja finalidade seja o bem comum.

23. É certo que a Administração exigiu, dentro das normas legais, a prestação de serviços, pelo interessado, durante todo o tempo em que ele esteve sujeito ao liame funcional. Por absoluta necessidade de serviço, denegou-se-lhe o gozo do primeiro período de férias a que fazia jus e, quanto ao segundo, tão se lhe deu ensejo de fruição, visto que no decorrer do exercício correspondente foi exonerado. Portanto, a própria Administração vedou ao interessado o gozo de um direito impostergável tornando sua fruição impossível pela ruptura da relação funcional.

24. Diante da situação, é bem de ver que entre os princípios gerais de direito se inscreve o que estabelece: "Nemo Locupletari Debet cum Aliena Injuria Vel Jactura", brocardo que em sua forma, resumida traduz-se: ninguém deve locupletar-se com a jactura alheia". É o princípio geral que veda o enriquecimento sem causa.

25. Muito embora não haja em nosso Direito positivo preceito geral acolhedor do enriquecimento sem causa, não se deve interpretar a Lacuna como rejeição do princípio. Apesar da inexistência de norma genérica proibitiva do enriquecimento sem causa, é inquestionável a vigência de regras particulares que o proíbem nos casos mais comuns. É o caso, por exemplo, dos artigos 513, 541, 613, 1.332 e 1.339, entre outros, do Código Civil. (Cf. Orlando Gomes, "Obrigações" - 4ª ed. Forense, Rio de Janeiro, 1976, pág. 305).

26. O enriquecimento sem causa é, pois, considerado fonte de obrigações, a que a Administração também não se deve subtrair. Aliás, cuidando do contrato nulo, Hely Lopes Meirelles esclarece, oferecendo considerações, perfeitamente válidas e afeiçoadas ao tema em discussão:

"Mas mesmo no caso de contrato nulo, pode tornar-se devido o pagamento dos trabalhos realizados ou dos fornecimentos feitos a Administração, uma vez que tal pagamento não se funda em obrigação contratual, e sim no dever moral de indenizar toda obra, serviço ou material recebido e auferido pelo Poder Público, ainda que sem contrato ou contrato nulo, porque o Estado não pode tirar proveito de atividade do particular sem a correspondente indenização." (Licitação e Contrato Administrativo - Ed. Ver. Tribs., São Paulo, 1973, pág. 245).

27. Diante do exposto, quer acolhida a analogia como modo de aplicação do direito, resultando na conversão das férias devidas em pecúnia, quer por aplicação do princípio geral do não enriquecimento sem causa, parece-nos impor-se, consoante, aliás, bem lembrou o Senhor Coordenador de Recursos Humanos do Estado (fls. 29) uma reparação do direito, em benefício do funcionário.

28. Sobre idêntica questão relativa à conversão das férias em pecúnia dada a impossibilidade de gozá-las, foram proferidos pelo douto colega Dr. José Carlos de Moraes Sales, os pareceres nºs. 1.569/76 a 760/79, no processo GG - 2.008/76, que foi encaminhado à Procuradoria Geral do Estado, a fim de manifestar-se sobre o assunto, acerca da conveniência ou não da edição da súmula.

29. Destarte, visando a evitar decisões conflitantes ou não abrangentes de todas as circunstâncias que revestem ambos os casos, propomos sejam os presentes autos também encaminhados à douta PGE para que sirvam de elemento de instrução às manifestações a serem emitidas no processo GG - 2.008/76, remetido à Secretaria da Justiça em 12-6-79 (Relação 1.771) em que é interessado Reynaldo de Lucca Portella, e acolham em seu bojo o que se entender de direito, em vista da identidade de matérias.

É o nosso parecer.

Assessoria Jurídica do Governo, 29 de agosto de 1979.

Paulo Barreto, Assessor Jurídico Procurador do Estado

De acordo com o parecer retro, do douto colega, Dr. Paulo Barreto, no qual foi dado escorrido enfoque à matéria. Pelo sugerido encaminhamento do assunto à douta PGE.

A.J.G., 30 de agosto de 1979.



**Governo do Estado de São Paulo (Casa Civil)**  
**Centro de Documentação e Arquivo - CDA**

**DESPACHOS NORMATIVOS DO GOVERNADOR (1979)**

---

Thyrso Borba Vita, Assessor Jurídico Chefe  
Processo GG - 351/79 c/aps. GS - 2.480/78 - SSP, mais GS - 1.228/79 - SSP  
Parecer 1.772/79.

Interessado: Secretaria da Segurança Pública.

Assunto: Férias. Denegadas por necessidade de serviço a ex-funcionário ou ex-servidor, titular de cargo em comissão ou nomeado em caráter temporário. Reparação do direito mediante pagamento de indenização equivalente aos vencimentos ou salários nas hipóteses em que por exoneração a critério da Administração, ocorra impossibilidade de gozo. Proposta de despacho normativo.

1. Deu início ao presente expediente, consulta formulada pela Secretaria de Segurança Pública acerca da possibilidade de concessão de férias a funcionário público ocupante de cargo em comissão, exonerado "ad nutum" da Administração sem oportunidade de havê-las fruído, em virtude de negação por absoluta necessidade de serviço.

2. A questão foi cuidadosamente estudada nos pareceres AJG nº 317/79 (fls. 3-11 e 1.252/79 (fls. 33-46), a cujos termos nos reportamos, a título de relatório.

2.1. No primeiro dos citados trabalhos, nosso ilustre colega Dr. Paulo Barreto circunscreveu perfeitamente a hipótese a hipótese, demonstrando que as férias remuneradas sobre constituírem uma conquista universal dos trabalhadores, lastreada em inenarráveis fundamentos biológicos, econômicos e sociais, decorrem de uma imposição obrigatória do Estado, expressamente consagradas nas Constituições federal (artigo 165, inciso VIII, da Emenda nº 1-69 e estadual (artigo 92, inciso IX da Carta Paulista) bem como na legislação ordinária, onde contudo inexistente, na parte aplicável aos funcionários públicos, qualquer disposição que faculte o pagamento em pecúnia de férias não gozadas. Diante dessa omissão, que contrapõe o justo ao legal, lembrou o douto parecerista a necessidade de ser a hipótese examinada "sob a ótica do respeito a garantia constitucional e do reparo ao direito que não pode ser exercitado na sua única versão, do gozo do período de descanso, sem culpa do funcionário, visando à realização da Justiça mediante indenização correspondente ao que o funcionário prestou à Administração, sem o descanso regular, por necessidade do serviço público".

2.2. Após diligência destinada a esclarecer aspectos da situação funcional do servidor interessado, foi reformada a questão no parecer nº 1.252-79, ao longo do qual o Dr. Paulo Barreto procurou demonstrar a inaplicabilidade à espécie por analogia, da regra contida no artigo 146 da Constituição das Leis do Trabalho, por reputar inexistente o requisito da igualdade jurídica essencial, capaz de justificar o apelo a essa forma de integração (fls. 36-43, itens 7 a 21). Sem embargo, reconhecendo a necessidade de ser dada a espécie uma solução justa, alvitrou que se recorresse ao princípio geral que veda o enriquecimento sem causa (nemo locupletari debet cum aliena injuria jactura), concluindo:

"Diante do exposto, quer acolhida a analogia como modo de aplicação do direito, resultando na conversão das férias devidas, em pecúnia, quer por aplicação do princípio geral do não enriquecimento sem causa, parece-nos impor-se, consoante, aliás, bem lembrou o Senhor Coordenador de Recursos Humanos do Estado (fls. 29) uma reparação de direito, em benefício do funcionário".

2.3. Verificando, entretanto, que idêntica questão vinha sendo objeto de estudos no GG 2.008-76, no qual nosso colega Dr. José Carlos de Moraes Salles havia entendido os pareceres nºs 1.569-76 e 760-79, ao cabo das quais sugerira a manifestação da d. Procuradoria Geral do Estado acerca da conveniência de ser editada súmula referente ao assunto, sugeriu, no desejo de prevenir decisões conflitantes ou incompletas que fossem os autos enviados àquele órgão servindo como elemento de instituição para as manifestações que ali viessem a ser exaradas.

3. No âmbito da Procuradoria Geral do Estado, todavia, constatou-se a impossibilidade de apreciação conjunta das hipóteses paralelas, tendo em vista que, na oportunidade da chegada deste expediente, GG nº 2.008-76 já houvera sido devidamente examinado pela d. Procuradoria Administrativa, cujo parecer PA-3 nº 269-79 foi juntando às fls. 51-75 com o esclarecimento de que o seu ilustrado prolator, ciente do caso versado nestes autos, nada desejava acrescentar à sua bem elaborada manifestação pretérita.



4. No caso em pauta em nome de Reynaldo de Lucca Portella, que por coincidência tivemos oportunidade de examinar quando na Chefia da Consultoria Jurídica da Secretaria de Promoção Social, entendeu-se ser a espécie analógica à do empregado que, havendo completado período de doze meses de vigência do contrato de trabalho regulado pela C.L.T, vê o mesmo rescindindo, hipótese em que, nos termos do artigo 146 da Constituição das Leis do Trabalho, faz jus à remuneração correspondente ao período de férias a cuja a fruição tinha adquirido direito. Entendeu-se, de conseguinte, ser cabível e justa a aplicação analógica da referida regra ao caso do servidor contratado a título precário (Decreto nº 49.532-68) que, contando, dois períodos de férias indeferidas por absoluta necessidade de serviço, veio a ser exonerado de suas funções sem possibilidade de exercer tal direito. Essa opinião foi sustentada pela Consultoria Jurídica da Secretaria da Promoção Social (parecer nº 120-76), pela Procuradoria Administrativa (pareceres PA-3 nºs 333-76 e 269-79) e por esta Assessoria Jurídica do Governo (parecer nºs 1.596-76 e 760-79).

5. Do exposto é fácil concluir que, a rigor, não há nos autos qualquer discrepância quanto ao recolhimento do direito que se assiste ao funcionário ou servidor demissível ad nutum de receber uma indenização pecuniária correspondente ao valor de seus vencimentos ou salários nas hipóteses em que, não tendo podido gozar de suas férias regulamentares, por interesse do serviço público, do mesmo veio a ser desligado por ato da Administração.

5.1. Diga-se de passagem que essa conclusão, embora o problema não tenha sido especificamente focalizado, é válida também para os servidores contratados em caráter temporário, nos termos da Lei 500, de 13 de novembro de 1974, uma vez que o respectivo direito às férias é regido pelas disposições vigentes para os funcionários públicos civis do Estado (artigo 24 da Lei 500) e que os mesmos são sujeitos à dispensa a critério da Administração (artigo 59 da Lei Complementar nº 180-78).

6. É portanto incontroverso que os funcionários e servidores públicos têm as seguradas férias anuais remuneradas, tanto em razão de normas constitucionais, que embora de eficácia contida são de aplicabilidade direta e indireta (cf. Afonso da Silva, José - Aplicabilidade de Normas Constitucionais. São Paulo, Revista dos Tribunais, 1968, p. 98-108) quanto por força de regras ordinárias (artigo 176 da Lei nº 10.261-68) que integralizam plenamente o citado direito.

7. Do mesmo modo, não há qualquer dúvida quanto ao recolhimento da existência, implícita em nosso sistema jurídico, de norma sancionadora do referido direito, por intermédio da qual se impõe a Administração, sempre que esta venha a tomar impossível a fruição ou gozo das férias o dever de pagar uma indenização ao titular do direito lesado.

8. Uma vez identificada a existência dessa norma sancionadora do dever jurídico de conceder férias aos funcionários e servidores, parece-nos que a questão está resolvida de maneira justa e jurídica, pouco importante, na verdade, qual o funcionamento ou método interpretativo utilizado pelo aplicador da lei para alcançar esse exegese. A citada obrigação de indenizar tanto pode ser indenizada em uma analogia legis, apoiada no artigo 146 da C.L.T., como no princípio que veda o enriquecimento ilícito, como ainda no reconhecimento de culpa da Administração. O importante é que no ato de interpretação se ponham em movimento as forças latentes do organismo jurídico cuja capacidade de expansão e adaptação encerra diversas normas não expressas porém vivazes, integradas no sistema e plenamente aplicáveis à hipóteses corretas.

9. Apoiando-se nos ensinamentos de Luis Recasens Siches (Tratado General da Filosofía Del Derecho, 5ª ed. México, Porrúa, 1975 p. 625-664) pensamos que o problema da interpretação do Direito está a reclamar soluções que superem a indecisão decorrente da pluralidade de métodos de interpretação e a enganadora dificuldade de eleição de um critério ente eles, uma vez que já foi suficientemente comprovado que o recurso aos métodos da lógica tradicional nem sempre conduz as melhores soluções, levando mesmo, em algumas oportunidades, a injustiças flagrantes. Como bem salienta o eminente jurista mexicano.

"A lógica tradicional não serve ao jurista para compreender e interpretar de modo justo os conteúdos das disposições jurídicas; não lhe serve para criar a norma individualizada da sentença individual ou da decisão administrativa: como tampouco serve ao legislador para sua tarefa de estabelecer regras gerais.



**Governo do Estado de São Paulo (Casa Civil)**  
**Centro de Documentação e Arquivo - CDA**

**DESPACHOS NORMATIVOS DO GOVERNADOR (1979)**

---

Para essas tarefas que tratam com os conteúdos das normas jurídicas, seja para elaborar esses conteúdos em termos gerais mediante a legislação, seja para interpretar as leis em relação aos casos concretos e singulares, seja para elaborar normas individualizadas, é necessário exercitar o logos do humano, a lógica do razoável, e da razão vital e histórica", (op. cit., p. 664, nossa tradução).

10. Salienta ainda o mesmo autor que "ao delimitar o modo rigoroso as diversas funções nos diversos campos, da lógica de tipo matemático (lógica do racional) e do logos do humano (lógica do razoável), se oferece ao advogado e ao juiz a possibilidade de uma consciência limpa e de um limpo modo de operar, além de eximi-los de ter que andar em busca de disfarces e artifícios que apresentem exatamente seus pareceres e seus justos julgamentos (já de fato elaborados pelo certo pressentimento conforme ao logos do humano) como se fossem resultado de uma construção lógica tradicional - quando em verdade não era tal, senão que tão somente uma pseudo construção."

11. Uma vez estabelecidas essas premissas e salientando que o resumo à lógica do razoável não implica, de forma alguma, no desconhecimento dos limites estabelecidos pelo direito positivo, resta concluir que encontra integral amparo no sistema vigente a afirmação de que o funcionário ou servidor, exonerado a critério da Administração sem que tivesse tido ocasião em gozar as férias regularmente conquistadas, tem o direito de receber uma indenização de valor correspondente aos respectivos vencimentos ou salários.

12. Note-se que em nenhum momento falamos em conversão das férias em pecúnia, uma vez que não reconhecemos a existência desse direito. Na verdade, na legislação trabalhista existe o instituto do abono pecuniário, que resulta da conversão em dinheiro do valor equivalente a um terço do período de férias a que tem direito o empregado, sempre que este assim o requeira até quinze dias antes do término do correspondente período aquisitivo. Mas não se trata, para e simplesmente, de conversão de férias em pecúnia, visto que sempre que esta seja determinada pela cessação do contrato de trabalho, sua natureza é evidentemente indenizatória, pressuposto pois uma lesão a um direito previamente constituído..

13. Cabe ainda ressaltar que somente pode ser reconhecido o direito à indenização das férias não gozadas nos casos em que o funcionário ou servidor tenha sido exonerado por iniciativa da Administração. Apenas nessa hipótese é que se pode falar em impossibilidade de fruição normal e regular do direito (gozo). Por consequência, nos casos de exoneração a pedido ou demissão ou dispensa por razões disciplinares nenhuma indenização deve ser paga, uma vez que se pressupõe que o gozo das férias não ocorreu por culpa exclusiva do funcionário ou servidor.

14. Por último, no que se refere à proposta de elaboração de súmula para uniformização da jurisprudência administrativa do Estado, devemos concluir, em face das manifestações do Senhor Procurador Geral do Estado (fls. 77) e do Excelentíssimo Senhor Secretário da Justiça (fls. 78), que a mesma resultou desconhecida. De qualquer modo, tratando-se inequivocadamente de questão relevante que enseja razoável suposição de que possa propiciar interpretações jurídicas divergentes, pensamos, juntamente com o Dr. Domingos Ruiz Filho, ilustríssimo Procurador Subchefe Nível I, da PA-3, que a orientação governamental deveria ser objeto de despacho normativo.

É o parecer.

Assessoria Jurídica do Governo, 11 de dezembro de 1979.

Eurípides Carvalho Pimenta, Assessor Jurídico, Procurador do Estado

1 - De acordo com os pareceres desta AJG, sob nºs 1.352-79 (fls. 33-45) e 1.772-79 (fls. 80-89), onde a matéria mereceu cuidadoso estudo.

2 - A conclusão final ali alcançada teve pacífico acolhimento por parte da d. PA-3 DA PGE.

3 - Em última análise, entende-se ser dever da Administração Pública indenizar o servidor que deixou de gozar férias por necessidade do serviço, e que ficou impossibilitado de fazê-lo em outra oportunidade diante da superveniência do rompimento do vínculo empregatício por ato desnecessário da mesma Administração.

4 - Por igual, julgamos que a matéria comporta que seja proferido despacho normativo.

S.M.J.



**Governo do Estado de São Paulo (Casa Civil)**  
**Centro de Documentação e Arquivo - CDA**  
**DESPACHOS NORMATIVOS DO GOVERNADOR (1979)**

---

A.J.G., 14-12-79  
Thyrso Borba Vita, Assessor Jurídico-Chefe.

[Clique aqui para ver a retificação](#)

**DOE, Seção I, 29/12/1979, p. 6-8**

**Retificação: DOE, Seção I, 04/01/1980, p. 3**

**Retificação: DOE, Seção I, 05/01/1980, p. 1**

**Aplicação: [Despacho do Governador, de 22/02/1980](#)**

**[Despacho do Governador, de 03/01/1983](#)**

\*\*\*\*\*



**DESPACHO NORMATIVO DO GOVERNADOR, DE 28/12/1979 (RETIFICAÇÃO)**

Retificação do D.O. de 29-12-79

No processo GG 351-79 c/aps. GS 2.480-78 - SSP - GS 1.288-79 - SSP, sobre férias denegadas por necessidade de serviço a ex-funcionário ou ex-servidor, titular de cargo em comissão ou nomeado em caráter temporário: "Diante dos elementos que instruem os autos, especialmente as manifestações da Procuradoria Geral do Estado, aprovadas pelo Secretário da Justiça e os pareceres 317, 1252, 1772-79 da Assessoria Jurídica do Governo, decido, em caráter normativo que assiste ao funcionário ou servidor exonerado por iniciativa da Administração o direito de receber uma indenização pecuniária de valor correspondentes ao dos respectivos vencimentos ou salários, sempre que estes não tenham podido gozar de suas férias regulamentares, nas ocasiões próprias, em razão de absoluta necessidade de serviço. Publiquem-se os pareceres referidos para orientação da Administração.

(Publicado novamente por ter saído incorreto).

Parecer 317-79

Onde se lê: De acordo com as divergências sugeridas em o item 25.

A.J.G., 2 de março de 1979

Thyrso Borba Vita - Assessor Jurídico Chefe

Leia-se: De acordo com as diligências sugeridas em o item 25.

A.J.G., 2 de março de 1979

Thyrso Borba Vita - Assessor Jurídico Chefe

Parecer 1.252-79

12....

onde se lê: (Cf. Hermenêutica e Aplicação do Direito - ...pág. 259-250).

Leia-se: (Cf. Hermenêutica e Aplicação do Direito - ...pág. 259-260).

20....

onde se lê: A interpretação extensiva revela o sentido daquilo que o legislador realmente querira e pensava;

leia-se: A interpretação extensiva revela o sentido daquilo que o legislador realmente queria e pensava;

22.....Não só porque o direito do trabalho tem....

onde se lê: especialmente mercê das contratações dos servidores sob o regime trabalhista - fator que pode sm realce a disparidade de tratamento para o caso dos autos - ....

leia-se: especialmente mercê das contratações dos servidores sob o regime trabalhista - fator que pode realce a disparidade de tratamento para o caso dos autos - ....

23. É certo que a Administração exigiu, dentro

onde se lê: das normas legais, a pré de serviço, pelo interessado, durante todo o tempo em que....

leia-se: das normas legais, a prestações de serviço, pelo interessado, durante todo o tempo em que....

26... "Mas mesmo no caso de contrato nulo,....

onde se lê: porque o estado não pode tirar proveito das atividades do particular semma correspondente indenização."

Leia-se: porque o Estado não pode tirar proveito das atividades do particular sem a correspondente indenização."

Parecer 1.772-79

9. Apoiando-nos nos ...

onde se lê: uma vez qâue já foi suficiente comprovado que o recurso aos métodos da lógica tradicional nem sempre conduz às melhores soles, levando..

leia-se: uma vez que já foi suficiente comprovado que o recurso aos métodos da lógica tradicional nem sempre conduz às melhores soluções, levando....

11. Uma vez estabelecidas essas....

onde se lê: exonerado a critério da Administração sem que tivesse tido ocasião em gozar as férias regularmente....



**Governo do Estado de São Paulo (Casa Civil)**  
**Centro de Documentação e Arquivo - CDA**  
**DESPACHOS NORMATIVOS DO GOVERNADOR (1979)**

---

leia-se: exonerado a critério da Administração sem que tivesse tido ocasião de gozar as férias regularmente....

**DOE, Seção I, 04/01/1980, p. 3**

\*\*\*\*\*



**DESPACHO NORMATIVO DO GOVERNADOR, DE 28/12/1979 (RETIFICAÇÃO)**

Retificado em 05/01/1980 - p. 1

Assunto: férias denegadas por necessidade de serviço a ex-funcionário nomeado para cargo em comissão

Onde se lê: No processo SC 488-79 e Autuação... em que é interessada a Secretaria da Cultura, sobre convênio...

Leia-se: No processo SC 44-79 e Autuação... em que é interessada a Secretaria da Cultura, sobre convênio...

**DOE, Seção I, 05/01/1980, p. 1**

\*\*\*\*\*





**DESPACHO NORMATIVO DO GOVERNADOR, DE 28/12/1979**

Assunto: Competência para doação de bens móveis

No processo GG-1.981-79 c/aps. SS-7.718-79 - SSP-6.814-79, em é interessada a Secretaria da Saúde, sobre competência para doação de bens móveis: "Considerando os pareceres nºs 1.545-79 e 1.748-79 da Assessoria Jurídica do meu Gabinete, acolhido pelo Secretário-Chefe da Casa Civil, decido, em caráter normativo, que a competência para autorizar a alienação de bens móveis da Administração, nos termos do artigo 19, II, da Lei de 89, de 27-12-72, pertence, com ressalva de exceções especificamente estabelecidas, ao Governador do Estado, não estando incluída na dicção genérica do artigo 6º do Decreto 818, de 27-12-72, atribuição de competência referente a alienação de bens. Publiquem-se os pareceres para conhecimento da Administração. Finalmente, retifico os atos praticados pelo Secretário da Saúde, constantes dos apensos SS. nºs 7.178-79 e 6.814-79".

**Pareceres da A.J.G.**

Processo - GG-1.981-79 c/ aps. SS-7.178-79 + SS-6.814-79.

Parecer - 1.545-79

Interessado - Instituto das Pequenas Missionárias de Maria Imaculada - Catanduva.

Assunto - Doação. Bens móveis. Competência. Análise do artigo 6º do Decreto nº 818-72. Interpretação literal (competência do Secretário de Estado). Interpretação lógica (competência do Governador). Posição favorável à interpretação lógica. Proposta de despacho normativo.

1. Examinando questão sugerida em expediente referente à doação de medicamentos a unidades hospitalares responsáveis pelo atendimento de pacientes menos favorecidos, o Senhor Secretário de Estado da Saúde, constando divergência entre a opinião dos órgãos de assessoramento da Pasta e a praxe, há muito seguida, de se obter autorização do Senhor Governador do Estado para a concretização de doações de bens móveis, honra esta Assessoria Jurídica com a solicitação de exame da matéria.

2. No âmbito da Secretaria da Saúde, o problema foi adequadamente situado em face das normas aplicáveis à espécie, lembrando a douta Consultoria Jurídica que a alienação de bens da Administração Pública estadual é regida pela Lei nº 89, de 27 de dezembro de 1972, cujo artigo 19 dispõe:

"Artigo 19 - A alienação de bens da Administração centralizada ou autárquica, subordinada à existência de interesse público, devidamente justificado, será sempre precedida de avaliação e obedecerá as seguintes normas:

II - quando móveis, dependerá de licitação, dispensada esta nos seguintes casos:

a) doação, permitida exclusivamente para fins de interesse social;

2.1. O artigo 76 do referido diploma legal determina que "salvo os casos expressamente mencionados o regulamento fixará a competência das autoridades para a prática dos atos previstos nesta Lei".

2.2. O regulamento baixado pelo Decreto nº 818, de 27 de dezembro de 1972, idêntica, em seu artigo 1º, as autoridades competentes para autorizar a abertura de licitação ou a sua dispensa, estabelecendo ainda nos artigos 2º e 3º o elenco de atribuições dos Secretários de Estado e dirigentes de autarquias, facultada a delegação, por ato previamente aprovado pelo Governador do Estado e publicado no Diário Oficial (artigo 5º). O artigo 4º concerne ao sistema de compras centralizadas, enquanto o artigo 7º fixa a data de vigência do referido decreto. Interessa especialmente ao deslinde da questão, o artigo 6º deste ato normativo, que assim determina:

"As atribuições não previstas neste decreto serão de competência dos Secretários de Estado, ou, em se tratando do sistema de compras centralizadas do Coordenador da Administração de Material, facultada sua delegação."

3. Diante de tais preceitos, concluiu a Consultoria Jurídica da Secretaria da Saúde:

"Pelo exame dos textos legais e regulamentares transcritos, verifica-se que a Administração está autorizada a efetuar a doação de bens móveis exclusivamente para fins



de interesse social, mediante dispensa de licitação, e que a medida não foi objeto do decreto que regulamentou o artigo 76 da Lei 89-72.

Nestas condições, é de se concluir que, conforme dispõe o artigo 6º do Decreto 818-72, o Titular da Pasta é a autoridade competente para a concretização da doação em questão."

4. Trata-se inequivocamente, de entendimento bem fundado, ao qual, cabe registrar, já houvera aderido esta Assessoria Jurídica no parecer nº 636-76, onde se afirmou:

"Entretanto, pelo parecer a medida em vista (venda de bovinos de interesse da Secretaria da Agricultura) independente de autorização governamental, pois, nos termos do Decreto nº 818, de 27-12-1972, que regulamentou o artigo 76 da Lei 89-72, autoridades competentes para a prática de todos atos decorrentes da aplicação desse diploma legal são as por ele relacionadas (cf. arts. 1º e 6º), ressaltando-se apenas que as alienações devem ser feitas com estrita observância do artigo 19, caput, e inciso II, da mesma Lei 89-72", cf. GG-2.302-68.

5. Sem embargo, essa não tem sido a orientação seguida pela Administração Estadual, registrando-se ao contrário, o reiterado costume administrativo do Governador do Estado as propostas de doação oriundas dos diferentes setores governamentais. Salienta-se ademais que diversos desses expedientes foram examinados por essa Assessoria Jurídica, enunciando muitos de seus ilustres a necessidade de edição de decreto para que se pudesse efetivar a medida. Apenas para efetuar a exigência dessa orientação, podemos citar, entre outros, os pareceres AJG 281-78, 619-78, 713-79, 721-78, 945-78, 2.036-78, 853-79 e 893-79.

6. Constatada desse modo, em âmbito mais amplo, a divergência identificada na Secretaria de Estado da Saúde, opinamos.

7. Francisco Pereira, Professor da Universidade de Piza, adverte que "a atividade interpretativa é a operação mais difícil e delicada a que o jurista pode dedicar-se, e reclama fino tato, senso apurado, intuição feliz, muita experiência e domínio perfeito não só do material positivo, como também do espírito de uma certa legislação" (Interpretação e Aplicação das Leis 3ª ed. Coimbra Armênio Amado, 1978), p. 129). Com efeito, reconhecem os estudiosos que a lei não se identifica com a letra da lei, já que as palavras podem ser insuficientes para determinar, em toda sua plenitude, o sentido real contido no texto. Incumbe ao intérprete ter diante de si o sentido prático visado pela lei, afastando os resultados de operações lógicas que evidentemente culminem por obstruir o escopo da lei.

7.1. Entre os métodos de interpretação, o mais simples é que leva em conta apenas o sentido literal, obtido através de pesquisa do significado das palavras da lei, na sua conexão lingüística. Todavia, é reconhecido, há muitos séculos, que o sentido literal revela apenas o conteúdo possível da lei, sendo entretanto perfeitamente admissível que ele não corresponda ao verdadeiro pensamento legislativo.

7.2. O real valor da norma jurídica somente pode ser alcançado por via da interpretação lógica ou racional, para cuja consecução assume especial importância o elemento sistemático. A luz dos preceitos que conduzem a uma interpretação racional, cabe tomar em consideração as relações objetivas para cuja regulamentação foi expedida a norma. Consoante pondera Ferrara (op. cit., p. 141):

"Devemos partir do conceito de que a lei quer dar satisfação às exigências econômicas e sociais que brotam das relações (natureza das coisas). E portanto ocorre em primeiro lugar um estudo atento e profundo, não só do mecanismo técnico das relações, como também das exigências que derivam daquelas situações, procedendo-se à apreciação dos interesses em causa."

8. A partir dessas premissas e levando em consideração que, embora claro na sua expressão literal, o quadro normativo traçado pela Lei nº 89-72 e respectiva regulamentação tornou-se duvidoso com relação aos fatos ocorrentes, no que tange ao aspecto particular pra examinado, entendemos ser admissível defender o ponto de vista, ensejado por uma interpretação mais elaborada, de que a competência, para autorizar a doação de bens móveis, não teria sido objeto do artigo 6º do Decreto nº 818-72, cuja eficácia portanto estaria restrita às obras, serviços e compras da Administração, excluída de seu conteúdo qualquer regra concernente à alienação de bens.



9. Essa interpretação poderia ser repetida com fulcro na pretensa clareza dos textos que serviram de arrimo para o entendimento esposado pela douta Consultoria Jurídica da Secretaria da Saúde, não fora o ensinamento de Carlos Maximiliano (Hermenêutica e Aplicação do Direito, 5ª ed. Rio, Freitas Bastos, 1951, p. 54), segundo quem "a palavra é um mau veículo do pensamento; por isso, embora de aparência a forma não revela todo o conteúdo da lei, resta sempre margem para conceitos e dúvidas; a própria letra nem sempre indica se deve ser entendida à risca ou aplicada extensivamente; enfim, até mesmo a clareza exterior ilude; sob um só invólucro verbal se conhecem e escondem várias idéias, valores mais amplos e profundos de que os resultantes da simples apreciação literal do texto". Desse modo, cabe ao hermeneuta adaptar o texto regido aos fatos, que surgem e que se desenvolvem sob aspectos não previstos.

10. Uma leitura atenta do rol de competências estabelecido pelo Decreto nº 818-72 induz ao convencimento de que o referido ato normativo foi elaborado com vistas às compras e contratações usualmente pela Administração: os artigos 1º a 4º, especialmente, indicam que o regulamento se volta quase que exclusivamente para as aquisições praticadas no desenvolvimento da atividade administrativa. Tudo indica que as alienações não foram cogitadas.

10.1. O próprio artigo 6º do Decreto 818-72 pode ser invocado para referendar esse entendimento, uma vez que na sua segunda parte existe menção expressa às compras centralizadas; essa circunstância permite supor-se implícita na primeira metade do artigo uma referência elíptica às compras descentralizadas.

10.2. Para admitir-se tal opinião, basta que se tenha em mente constituir-se a alienação de bens da Administração uma atividade inteiramente excepcional, já que, como salienta Hely Lopes Meirelles (Direito Administrativo Brasileiro, 4ª ed. São Paulo, Revistas dos Tribunais, 1976, p. 65) no trato jurídico a palavra administração traz em si conceito oposto ao de propriedade, isto é, indica a atividade daquela que gere interesses alheios. Os poderes normais de administração são simplesmente os de conservação e utilização dos bens confiados a sua gestão, necessitando sempre de consentimento especial do titular de tais bens e interesses para os atos de alienação, oneração, distribuição ou renúncia.

10.3. De muitas formas se pode demonstrar que o artigo 6º do Decreto 818-72 não pode ser entendido em toda força de sua expressão literal, excessivamente ampla e abrangente. Dois exemplos demonstram essa afirmação: a) aplicando-se a Lei 89-72 e o respectivo regulamento também às autarquias (artigo 1º da lei), uma interpretação literal conduziria ao entendimento de que os Secretários de Estado teriam competência para alienar os bens móveis das autarquias; b) estando facultada, no citado artigo, a delegação das atribuições, sem as condicionantes no artigo 5º uma interpretação verbal levaria ao entendimento de que a alienação dos bens móveis administrados pelas Secretarias de Estado poderia ser utilizada por funcionários situados em qualquer grau de hierarquia, v.g. serventes. Em ambas as hipóteses, tal exegese conduz a situações absurdas e contrárias comezinhos princípios do Direito e da Administração; sem embargo, trata-se de interpretação contida no âmbito da significação fiscal ao texto em pauta.

10.4. Resulta dessas observações que o artigo 6º do Decreto nº 818-72 exige, como qualquer outro texto normativo, que sua interpretação se faça a luz de uma visão sistemática do Direito e das realidades administrativas para cuja disciplina foi concebido.

11. O correto enquadramento da questão exige que se tenha em mira o fato de as Secretarias de Estado corresponderem a uma simples delimitação funcional do âmbito de atividade do poder estadual; as Secretarias de Estado não possuem personalidade jurídica e, por essa razão, não tem disponibilidade sobre os bens, móveis ou imóveis, colocados sob a administração. Na forma da Constituição, as Secretarias de Estado são agência auxiliares da administração estadual, que, no seu todo, é representada pelo Governador do Estado.

12. Na forma do artigo 19, inciso II, alínea "a", da Lei nº 89-72, a alienação de bens móveis da Administração depende da exigência de interesse público e de interesse social, devidamente demonstrados e justificados. Ora, no âmbito da Administração Estadual, a quem competiria apreciar a existência desses superiores interesses se cada um dos



Secretários de Estado, nos limites de suas respectivas áreas de atuação, tivesse atribuição de autorizar a doação de bens móveis? O conceito de interesse público assim como o conceito de interesse social não são estremos de dúvida: pelo contrário, possuem ampla margem de identificação a ser discricionariamente preenchida. Para que a Administração pudesse ostentar um mínimo de coerência, condição fundamental da isonomia, seria imprescindível que tais conceitos fossem objetivados por uma única autoridade. Caso contrário em hipóteses marginais, situações iguais receberam tratamento diferente da Administração, sob o mesmo fundamento jurídico.

13. Sumariando o que ficou dito quando à exegese lógica do artigo 6º do Decreto nº 818-72, caberia afirmar que, sendo a doação de bens um contrato de direito civil, excepcionalmente admitido desde que presente certas condições, devidamente justificadas, não seria lícito desumir-se, de um texto genérico, voltado inegavelmente para as aquisições e contratações da Administração, uma delegação de atribuições inconveniente, renegada pela prática administrativa e potencialmente danosa para a Administração. Desse modo, se chegaria à conclusão de que no referido texto regulamentar não se inclui a delegação de competência para alienar bens públicos, ficando esta reservada ao Governador do Estado por força dos preceitos constitucionais que lhe atribuem competência privada para representar o Estado nas suas relações jurídicas.

14. Diante dessa exegese - que há de ser reputada, no mínimo, tão aceitável quanto a ditada pela interpretação literal - sugere imediatamente a de uma definição, visto que, na prática administrativa não tem havido a necessária coerência.

15. Qual das interpretações em confronto é correta? Hans Kelsen, um dos maiores juristas do nosso século, demonstra que o Direito a aplicar sugere como uma moldura dentro da qual há várias possibilidades de aplicação. Segundo o eminente professor das Universidade de Viena, Colônia e Berkeley.

"A questão de saber de qual é de entre as possibilidades que se apresentam nos quadros do direito a aplicar a (correta), não é sequer - segundo o próprio pressuposto de que se parte - uma questão de conhecimento dirigido ao Direito Positivo, não é um problema de teoria do Direito, mas problema de aplicação do Direito. Atarefa que consiste em obter, a partir da lei, a única sentença justa (certa) ou o único ato administrativo correto, é, no essencial, idêntica a tarefa de quem se proponha, nos quadros da Constituição, criar as únicas leis justas (certas). Assim como da Constituição através de interpretação, não podemos extrair as únicas leis corretas, tão pouco podemos, a partir da lei, por interpretação, obter as únicas sentenças corretas" (Teoria Pura do Direito, 4ª ed. Coimbra Armênio Amado, 1976, p. 469).

16. Inegavelmente "na aplicação do Direito por um órgão jurídico, a interpretação cognoscitiva (obtida por uma operação de conhecimento) do Direito a aplicar combina-se com um ato de vontade em que o órgão aplicador do Direito efetua uma escolha entre as possibilidades reveladas através daquela mesma interpretação cognoscitiva (Kelsen, op. cit., p. 470), sendo através desse ato de vontade que se distingue a interpretação jurídica feita pelo órgão aplicador do Direito de toda e qualquer outra aplicação, especialmente da interpretação levada a cabo pela ciência jurídica.

17. Nestas condições, estando demonstrados que ambas as interpretações aqui focalizadas são suficientemente razoáveis para que se considerem incluídas, em tese, dentro do quadro de aplicação possível do Direito questionado, entendemos que somente a interpretação autêntica, resultante da opção que entre elas venha a fazer o Senhor Governador do Estado poderá definir a questão, fixando definitivamente qual a orientação a ser seguida pela Administração no que ocorre à alienação de bens móveis.

18. Particularmente, pelas razões antes expostas, entendemos ser mais conveniente para a Administração optar pela interpretação racional e sistemática, por força da qual deve-se entender que o artigo 6º do Decreto 818-72 não completa as alienações, competindo exclusivamente ao Senhor Governador do Estado a doação de bens móveis da Administração, nas hipóteses em que esteja demonstrando o interesse social da medida.

19. Considerando a perplexidade existente no seio da Administração Pública e a possibilidade teórica de concorrerem ambas as interpretações antes analisadas, pensamos



**Governo do Estado de São Paulo (Casa Civil)**  
**Centro de Documentação e Arquivo - CDA**

**DESPACHOS NORMATIVOS DO GOVERNADOR (1979)**

---

ser necessário que se confira caráter normativo à decisão governamental, a fim de que assegure coerência e unidade da ação administrativa.

É o parecer

Assessoria Jurídica do Governo, 23 de outubro de 1979.

Eurípides Carvalho Pimenta

Assessor Jurídico

Procurador do Estado

Processo GG-1981-79 - aps. SS-7.178-1979 + SS-6.814-79.

Parecer 1/48-79.

Interessado: Instituto das Pequenas Missionárias de Maria Imaculada e outro.

Assunto - Doação. Bens móveis. Interesse social. Competência do Governador. Inteligência do artigo 6º do Decreto nº 818, de 1972.

1. Cuidam estes autos de doação de medicamentos ao Instituto das Pequenas Missionárias de Maria Imaculada - Hospital Emílio Carlos - de Catanduva e à Associação Hospitalar Adhemar de Barros, de Divinolândia.

2. A medida em apreço foi levada a efeito pelo Senhor Secretário da Saúde, "ad referendum" do Chefe do Executivo. No âmbito da mencionada Pasta, entretanto, surgiram dúvidas quanto à autoridade competente para autorizar doação de bens móveis: se o Secretário de Estado ou o Governador.

2.1. Assim, a Assistência Técnica do Departamento de Administração da Secretaria da Saúde, com base nos artigos 19, inciso II, alínea "a", e 76, da Lei nº 89, de 27 de dezembro de 1972, combinados com o artigo 6º do Decreto 818, editado na mesma data da precitada lei, assinalou o que segue:

"1º) a doação, como forma de alienação (artigo 19, inciso II, letra "a", da Lei nº 89-72), é o instrumento adequado para a regularização do fornecimento noticiado neste processo:

2º) a Lei nº 89-72 não traz expressa a competência para autorizar alienação, bem como doação, e nos remete, por força do seu artigo 76, ao seu regulamento (Decreto nº 818-72):

3º) o Decreto 818-72, por sua vez, não foi taxativo em definir a competência para autorizar alienação, ou doação, e dispõe (artigo 6º) que as atribuições nele não previstas serão dos Secretários de Estado, facultada a sua delegação".

Em seguida, concluiu o órgão referido:

"Assim sendo, temos que a autoridade competente para autorizar a alienação (gênero) bem como a doação (espécie), é o Senhor Secretário de Estado no que somos acompanhados, quanto à alienação, pela Assessoria Jurídica do Governo (Parecer nº 636-76, destacados os itens 5 e 6, às fls. 23 e 24)." (fls. 17-19).

2.2. Idêntico ponto de vista foi defendido pela ilustrada Consultoria Jurídica da Secretaria da Saúde a qual concluiu que o "o Titular da Pasta é a autoridade competente para a concretização da doação em questão", de acordo com o artigo 6º do sobredito decreto (fls. 20-22 do apenso citado).

2.3. Todavia, o ilustre responsável pelo Expediente da Pasta da Saúde houve por bem sugerir, "ad cautelam", a audiência desta Assessoria Jurídica, nos seguintes termos:

"Em que pese o entendimento esposado pela Consultoria Jurídica, tendo em vista que esta Secretaria vem adotando a muito o expediente de se obter autorização do Senhor Governador, para concretizar as doações de bens móveis, encaminha-se à Casa Civil, solicitando apreciação da Matéria pela douta Assessoria Jurídica do Governo". (fls. 23).

Vindo o processo a este órgão, concluiu o douto colega Dr. Eurípides Carvalho Pimenta, em erudito parecer, que o Chefe do Executivo é a autoridade competente para autorizar doações de bens móveis, uma vez que as alienações não figuram na delegação de atribuições referidas no artigo 6º do Decreto 818-72. (fls. 3-15 dos presentes autos).

É o relatório. Passamos a opinar.

4. A alienação de bens da Administração centralizada ou autárquica está disciplinada no artigo 19 da Lei nº 89-72.

4.1. Estatui o inciso I do aludido preceito que em se tratando de bens imóveis, a alienação dependerá de autorização legislativa e concorrência, dispensada esta última no caso de doação, desde que observados os requisitos contidos na alínea "a" da norma legal em tela.



4.2. O inciso II, de seu turno, estabelece que, quando se trata de bens móveis, a alienação dependerá de licitação, dispensada no caso de doação permitida apenas para fins de interesse social.

4.3. Da análise da disposição legal em referência, observa-se que:

- a) a autorização legislativa somente é exigível na hipótese de alienação de bens imóveis;
- b) a licitação é necessária no caso de alienação, tanto de bens imóveis quanto móveis, sendo dispensada quando se cogitar de doação, desde que preenchidos os requisitos contidos nas alíneas "a" dos incisos I e II do artigo 19.

4.4. Por conseguinte, para a doação de bens móveis basta a simples autorização do Poder Executivo.

Ora nos termos do artigo 27 da Constituição Paulista, o Poder Executivo é exercido pelo Governador do Estado.

Logo quem deve autorizar doação de bens de interesse social é o Chefe do Poder Executivo salvo tenha sido delegada tal atribuição.

5. Dissertando sobre competência administrativa, observa Hely Lopes Meirelles que, em sendo ela "um requisito de ordem pública é intransferível e improrrogável pela vontade dos interessados". É ajuda:

"Pode, entretanto, ser delegada e evocada, desde que o permitam as normas reguladoras da Administração. Sem que a lei faculte esta deslocação de função, não é possível a modificação discricionária da competência, porque ela é elemento vinculado de todo ato administrativo e, pois, insuscetível de ser fixada ou alterada ao nudo do administrador e ao arripio da lei". (in "Direito Administrativo Brasileiro", Ver. dos Tribs., 3ª ed. 1975, pág. 177).

No caso vertente, como já tivemos oportunidade de nos referir, entendem os órgãos técnicos e jurídicos da Pasta da Saúde, ouvidos nestes autos, que o respectivo Titular seria competente para autorizar a doação dos bens móveis, por força do Decreto nº 818-72. Isso porque, embora o decreto citado nada disponha sobre o assunto, prescreve seu artigo 6º que, em tais condições, as atribuições não previstas serão de competência dos Secretários do Estado.

Mas os Secretários de Estado serão mesmo competentes para autorizar doação de bens móveis? Ou, em outras palavras: essa competência foi, efetivamente denegada no Decreto 818-72?

A resposta, a nosso ver, é negativa. Senão, vejamos.

6. O Decreto nº 818-72, limitou-se a fixar competência para a prática dos atos decisórios relativos a licitação e contrato administrativo.

Assim, o artigo 1º cuida da abertura de licitação ou sua dispensa; o artigo 2º diz respeito a atos ligados (1) ao procedimento licitatório (prestação de garantia, adjudicação, anulação e revogação do certame, recursos), ou (2) ao contrato (alteração, prorrogação, recebimento, rescisão e penalidades); o artigo 3º é o concernente à aplicação de multas; o artigo 4º é o dedicado à prática de atos de competência dos órgãos integrantes do sistema de compras centralizadas do Estado, relativamente a licitações e contratos; o artigo 5º faculta a delegação das atribuições constantes dos artigos 1º e 2º, finalmente, o artigo 6º estabelece o seguinte:

"Artigo 6º - As atribuições não previstas neste decreto serão de competência dos Secretários de Estado, ou em se tratando do sistema de compras centralizadas, do Coordenador da Administração de Material, facultada sua delegação."

Que atribuições serão essas? Temos para nós que são as referentes aos atos sobre licitação e contrato administrativo, não expressamente previstas nos artigos 1º a 5º do Decreto 818-72. Tais atribuições nada tem a ver com a alienação de bens móveis. Caso também a abrangesse, não haveria razão para o artigo 6º aludir em sua parte final, ao Coordenador da Administração de Material, ligado a compras, e não a alineações. De resto, em consonância com a regra do artigo 6º, a autoridade competente seria o Secretário do Estado. "in casu", o Titular da Pasta da Administração, ao qual se subordina o Coordenador da Administração de Material.

7. Comentando o processo de interpretação lógico-sistemático, acentua o Prof. Vicente Ráo:



**Governo do Estado de São Paulo (Casa Civil)**  
**Centro de Documentação e Arquivo - CDA**

**DESPACHOS NORMATIVOS DO GOVERNADOR (1979)**

---

"Melhor se apura o pensamento contido em uma sentença, quando se a enquadra na ordem sistemática do conjunto das disposições de que faz parte, ou quando se a confronta com disposições outras, mas ligadas todas, entre si, por identidade ou afinidade de princípios". (in *Direito e a Vida dos Direitos*", Max Limonad, 1952, 1º vol., tomo II, pág. 581).

Podemos finalizar, pois reproduzindo as palavras do ilustre colega que nos antecedeu, constantes do item 18 de sua manifestação, com as quais estamos de acordo, no sentido de que "o artigo 6º do Decreto nº 818-72 não contempla as alienações competindo exclusivamente ao Senhor Governador do Estado autorizar a doação de bens móveis da Administração, nas hipóteses em que esteja demonstrado o interesse social da medida". (Parecer A.J.G. nº 1.545-79, a fls. 3/15 destes atos).

8. De outra parte, em face das controvérsias sugeridas na interpretação da matéria, também entendemos aconselhável que se dê à decisão governamental caráter normativo.

9. Caso o Senhor Governador, em seu elevado descortino, haja por bem acolher o entendimento supracitado, será necessário que retire os atos já praticados pelo Titular da Pasta da Saúde.

É o nosso parecer, SMJ.

Assessoria Jurídica do Governo, 5 de dezembro de 1979.

Rubens Novaes Sampaio,

Assessor jurídico

Procurador do Estado

1. De acordo com os bens lançados pareceres sob nºs 1.545-79 (fls. 3-15 e 1.748-79 (fls. 16-24), ambos desta ajg., respectivamente da lavra dos doutos colegas drs. Eurípides Carvalho Pimenta e Rubens Novaes Sampaio, nos quais foi dado correto enfoque à matéria em espécie.

2. A decisão final que vier a ser adotada pelo Senhor Chefe do Executivo, efetivamente haverá que emprestar-se caráter normativo a fim de que eventuais dúvidas sejam, em definitivo

Thyrso Borba Vita,

Assessor Jurídico-Chefe

**DOE, Seção I, 29/12/1979, p. 8**

\*\*\*\*\*



**Legislações correlatas**







**DESPACHO DO GOVERNADOR, DE 22/02/1980**

No processo GG 2006-76 c/ aps. SPS 15.304-76 - PGE 51164-76 - SJ - SJ 149.025-76, em que é interessado Reynaldo de Lucca Portella, sobre férias indeferidas: "tendo em vista a orientação normativa fixada no GG-351-79, conforme despacho publicado no Diário Oficial de 29-12-79 e retificado no Diário Oficial de 4-1-80, e considerando, ainda, o que consta do parecer 164-80, exarado pela Assessoria Jurídica de meu gabinete e acolhido pelo meu Secretário de Estado-Chefe da Casa Civil, defiro o pedido de fls. 2 do apenso 15.304-76-SPS, formulado pelo interessado, para o fim de lhe ser paga uma indenização pecuniária de valor correspondente ao dos respectivos salários, nos períodos de 15 a 30 dias de férias relativas aos exercícios de 1974 e 1975, respectivamente, que deixou de gozar por absoluta necessidade do serviço, sendo dispensado a critério da Administração sem que tivesse tido oportunidade de usufruí-las".

**DOE, Seção I, 23/02/1980, p. 11**

\*\*\*\*\*



**Governo do Estado de São Paulo (Casa Civil)**  
**Centro de Documentação e Arquivo - CDA**  
**DESPACHOS NORMATIVOS DO GOVERNADOR (1979)**

---

**DESPACHO DO GOVERNADOR, DE 03/01/1983**

No processo gg-2748-81 c/aps. SC-1495-81, em que é interessado Luciano Martins Costa, funcionário nomeado em caráter temporário, art. 92, III, da Constituição do Estado, sobre pagamento de férias denegadas por necessidade do serviço, e não usufruídas dentro do prazo da validade de sua nomeação: "Em vista dos elementos de instrução presentes autos, salientando-se o parecer do Grupo de Legislação de Pessoal, da Coordenadoria de Recursos Humanos do Estado, acolhido pelo Coordenador, os pareceres da Consultoria Jurídica da Secretaria da administração, aprovados pelo Titular da Pasta, e os pareceres nºs. 1504-81 e 1308-82, da Assessoria Jurídica do Governo, que mereceram aprovação do Secretário de Estado-chefe da Casa Civil, conheço do petitório apresentado pelo interessado, para, no mérito, autorizar seja-lhe paga indenização pecuniária de valor correspondente aos vencimentos, relativamente ao período de férias não gozadas, na ocasião oportuna, por absoluta necessidade das manifestações dos órgãos mencionados, à hipótese, envolvendo interesse de ex-funcionário, nomeado, em caráter temporário, nos termos do art.92, III, da Constituição do Estado, se aplica o assentado no Despacho Normativo de 29-12-79 (PROC. GG351-79).

**DOE, Seção II, 04/01/1983, p. 1**

\*\*\*\*\*