

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
Secretaria de Recursos Humanos
Departamento de Normas e Procedimentos Judiciais

NOTA TÉCNICA N^o 575/2009/DENOP/SRH/MP

Assunto: Licença para tratar de interesses particulares – art. 91 da Lei nº 8.112, de 1990

Referência: Nota Técnica nº 77/DENOP/SRH/MP

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Esta Coordenação-Geral de Elaboração, Sistematização e Aplicação das Normas deste Departamento de Normas e Procedimentos Judiciais, ao reexaminar a matéria referente à licença para tratar de interesses particulares, constatou a necessidade de revisão parcial da orientação constante da Nota Técnica nº 77/DENOP/SRH/MP.

ANÁLISE

2. Inicialmente cumpre registrar que este Departamento de Normas e Procedimentos Judiciais, por meio da Nota Técnica nº 77/DENOP/SRH/MP, procedeu ao exame do instituto da licença para tratar de interesses particulares, manifestando-se nos seguintes termos:

“6. Da leitura do dispositivo ora sob análise, decorre o entendimento de que o benefício da licença para tratar de assuntos particulares constitui ato discricionário da Administração. Em juízo de oportunidade e conveniência e, ainda, em atendimento ao princípio da razoabilidade, caberá à Administração conceder ou não referida licença ao servidor ocupante de cargo efetivo.

7. Difícil, no meu entender, é inferir, da leitura do mesmo dispositivo, que a prorrogação das licenças para tratar de interesses particulares restou proibida depois da nova redação ao artigo, oferecida pela Medida Provisória nº 2.225-45, de 4.9.2001. Referido artigo, antes da alteração dada pela MP, admitia expressamente a prorrogação das licenças para o trato de interesses particulares e assim as limitava:

Art. 91. A critério da Administração, poderá ser concedida ao servidor ocupante de cargo efetivo, desde que não esteja em estágio probatório, licença para o trato de assuntos particulares pelo prazo de até três anos consecutivos, sem remuneração, **prorrogável uma única vez por período não superior a esse limite.** (Redação dada pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

§ 1º A licença poderá ser interrompida, a qualquer tempo, a pedido do servidor ou no interesse do serviço.

§ 2º Não se concederá nova licença antes de decorridos dois anos do término da anterior ou de sua prorrogação. (Redação dada pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

§ 3º Não se concederá a licença a servidores nomeados, removidos, redistribuídos ou transferidos, antes de completarem 2 (dois) anos de exercício. (Revogado pela Lei nº 9.527, de 10.12.97) (g.n.)

8. Sobre o princípio da razoabilidade, José dos Santos Carvalho Filho ensina:

Acertada, pois, a noção de que o princípio da razoabilidade se fundamenta nos princípios da legalidade e da finalidade, como realça Celso Antônio Bandeira de Mello, não se podendo supor que a correção judicial possa invadir o mérito administrativo, que reflete o juízo de valoração em que se baseia o administrador para definir sua conduta, invasão que, diga-se de passagem, tem sido reiteradamente repudiada pelo Judiciário em virtude do princípio da separação de Poderes, consignado no art. 2º da Lei Maior.

[..]

Não custa lembrar, por outro lado, que o princípio da razoabilidade não incide apenas sobre a função administrativa, mas, ao contrário, incide sobre qualquer função pública, inclusive a função legislativa. Por isso mesmo, o STF já declarou a inconstitucionalidade de lei estadual por violação ao referido princípio, o que denota que este tipo de ofensa afeta realmente o plano de validade dos atos.¹

9. Ainda sobre o referido princípio, a lição de Celso Antônio Bandeira de Mello:

Enuncia-se com este princípio que a Administração, ao atuar no exercício de descrição, terá de obedecer a critérios aceitáveis do ponto de vista racional, em sintonia com o senso normal de pessoas equilibradas e respeitosa das finalidades que presidiram a outorga da competência exercida.

[..]

Com efeito, o fato de a lei conferir ao administrador certa liberdade (margem de discricção) significa que lhe deferiu o encargo de adotar, ante a diversidade de situações a serem enfrentadas, a providência mais adequada a cada qual delas.

[...]

10. Assim, considerando que o administrador deverá balizar-se pela adoção da melhor opção, motivando-a com prudência, finalidade e razoabilidade, para o desempenho escorreito do seu mister, prorrogações das referidas licenças para tratar de assuntos particulares poderiam ser admitidas, a critério da Administração, por iguais períodos àquele concedido inicialmente, até o limite de 3 (três) anos, em conformidade com o diploma legal ora em apreço.

11. Na verdade, a redação dada pela MP nº 2.225.-45, de 2001, ao art. 91 da Lei nº 8.112, de 1990, apenas *suprimiu do caput* do referido dispositivo a possibilidade de que a licença fosse prorrogada uma única vez, por período não superior ao limite de três anos e suprimiu, ainda, os §§ 2º e 3º do mesmo artigo 91. Em nenhum momento a

nova redação do artigo proibiu, expressamente, a prorrogação das referidas licenças, e, ainda, pluralizou o substantivo “licença”, possibilitando à Administração, mediante juízo de discricionariedade, fixar o número de licenças a serem gozadas pelo servidor público ao longo de sua vida funcional.

12. Ademais, por meio de interpretação sistemática, poder-se-ia fixar o entendimento de que novas licenças para tratar de interesses particulares somente serão concedidas no interesse da Administração, e depois que o servidor retomar as atividades do cargo público do qual é titular, e no cargo permanecer por período igual ou superior àquele em que gozou da licença anterior.

13. Ao adotar o entendimento exposto, acredito que as decisões de concessão de licenças para tratar de assuntos particulares estarão em consonância com os princípios gerais da Administração e, certamente, não estarão exorbitando a razoabilidade da medida prevista no art. 91, da lei nº 8.112, de 1990, bem como sua proporcionalidade.

CONCLUSÃO

14. Diante do exposto, tendo em vista o caráter discricionário de que se revestem as licenças para tratar de assuntos particulares, e considerando o princípio da razoabilidade, a orientação deste órgão central do SIPEC, com relação à aplicação do art. 91 da Lei nº 8.112, de 1990, é no sentido de que:

a) o art. 91 da Lei nº 8.112, de 1990, poderá admitir prorrogações, a critério da Administração, por iguais períodos àquele concedido inicialmente, até o limite de 3(três) anos, em conformidade com o referido diploma legal;

b) novas licenças para tratar de interesses particulares somente serão concedidas no interesse da Administração, e depois que o servidor retomar as atividades do cargo público do qual é titular, e no cargo permanecer por período igual ou superior àquele em que gozou da licença anterior; e

c) a pedido do servidor ou no interesse do serviço, a licença poderá ser interrompida, a qualquer tempo.” (grifos no original)

3. A licença para tratar de interesses particulares poderá ser deferida ao servidor efetivo, desde que não esteja no estágio probatório, pelo prazo de até 3 (três) anos consecutivos, sem remuneração, podendo ser interrompida a qualquer tempo, consoante disposto no art. 91 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990:

“Art. 91. A critério da Administração, poderão ser concedidas ao servidor ocupante de cargo efetivo, desde que não esteja em estágio probatório, licenças para o trato de assuntos particulares pelo prazo de até três anos consecutivos, sem remuneração.

Parágrafo único. A licença poderá ser interrompida, a qualquer tempo, a pedido do servidor ou no interesse do serviço.”

4. Ressalte-se que a licença para tratar de interesses particulares não é direito do servidor e insere-se no âmbito de discricionariedade do administrador, competindo-lhe avaliar, em cada caso concreto, a conveniência e oportunidade do seu deferimento, sopesando eventuais prejuízos para o serviço público.

5. Ao comentar o dispositivo legal em apreço, o professor IVAN BARBOSA RIGOLIN ressalta que a licença não constitui direito do servidor, configurando mera liberalidade da Administração Pública, *verbis*:

“Trata-se de mera faculdade conferida à Administração, que pode a qualquer tempo, entendendo interessante ao serviço, indeferir o pedido de licença. Tanto é facultativa a concessão, que, pelo parágrafo único, é dado à Administração prescrever a qualquer momento sua interrupção, determinando o retorno do servidor à ativa. Pode também o servidor requerer sua interrupção, devendo nesse caso a Administração aceitá-lo de volta ao serviço antes do término previsto do afastamento, o qual não precisa, evidentemente, ser fixado no prazo máximo, podendo ser prefixado em período menor. O que não se admite é a falta daquela previsão.

Tratando-se de liberalidade da Administração, no interesse exclusivo do servidor, é natural que o tempo de fruição não seja considerado para nenhum efeito junto ao serviço público, e que não seja remunerado.” (*Comentários ao Regime Único dos Servidores Públicos Civil*, 5ª edição, Editora Saraiva: São Paulo, 2007, p. 206)

6. Esta Secretaria de Recursos Humanos, por meio da Nota Técnica nº 77/DENOP/SRH/MP, firmou entendimento no sentido de que o art. 91 da Lei nº 8.112, de 1990, admite que o administrador, no exercício do seu juízo discricionário, defira prorrogações da licença para tratar de interesses particulares, por iguais períodos àquele concedido inicialmente, desde que observado o limite de 3 (três) anos fixado pelo referido comando normativo.

7. Com efeito, visando compatibilizar o prazo de até 3 (três) anos do art. 91 com o comando normativo do art. 82, ambos da Lei nº 8.112, de 1990, o qual estabelece que “a licença concedida dentro do prazo de 60 (sessenta) dias do término de outra da mesma espécie será considerada como prorrogação”, entendemos que, findo o prazo de 3 (três)

anos da licença para tratar de interesses particulares, deverá o servidor retornar ao serviço público e reassumir o exercício de suas atribuições por, no mínimo, 61 (sessenta e um) dias.

8. Destarte, o deferimento de nova licença em prazo inferior ao do art. 82 da Lei nº 8.112, de 1990, caracterizaria uma prorrogação da licença anterior e, indiretamente, implicaria violação ao prazo máximo de 3 (três) anos fixado pelo art. 91 da Lei nº 8.112, de 1990.

9. Cumpre salientar que o art. 91 da Lei nº 8.112, de 1990, não fixou um número máximo de licenças que poderiam ser gozadas pelo servidor público ao longo de sua vida funcional, essa decisão insere-se no âmbito de discricionariedade da Administração, que deve observar sempre o interesse público.

10. Registre-se, por oportuno, que o art. 91 da Lei nº 8.112, de 1990, não impõe limites quanto ao número de licenças, fixando apenas o prazo máximo pela qual poderá ser deferida, razão pela qual, desde que observado o prazo do art. 82 da Lei nº 8.112, de 1990, poderá o servidor formalizar pedido de nova licença, por até 3 (três) anos consecutivos, devendo aguardar, em exercício, a manifestação da Administração Pública pelo seu deferimento ou não.

11. Por fim, faz-se necessário registrar que esta Coordenação-Geral de Elaboração, Sistematização e Aplicação das Normas expediu o Ofício-Circular nº 16/SRH/MP/2006, de 23 de novembro de 2006, recomendando aos órgãos integrantes do SIPEC que, no exame de pedidos de concessão de licença não remunerada para tratar de interesses particulares, deverão avaliar a compatibilidade da atividade profissional que o servidor irá desempenhar durante a licença, com vistas a avaliar eventual conflito de interesses, nos termos da Resolução nº 8, de 25 de setembro de 2003, da Comissão de Ética Pública da Presidência da República, *verbis*:

“Com o objetivo de divulgar recomendação da Comissão de Ética Pública, instituída por Decreto de 26 de maio de 1999, informo que **no exame de pedidos de concessão de licença não remunerada para tratar de interesses particulares**, os órgãos e

entidades que integram o Poder Executivo Federal devem **levar em consideração a compatibilidade da atividade profissional que o servidor irá desempenhar quando em licença, deixando de concedê-la sempre que seu exercício suscitar conflito de interesses com o órgão público**, nos termos da Resolução CEP nº 8, e em linha com o que dispõe o art. 91 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que estabelece que esta licença será concedida a critério da Administração.” (grifou-se)

CONCLUSÃO

12. Ante o exposto, diante de todas as razões acima aduzidas entendemos necessária a revisão parcial do entendimento constante da Nota Técnica nº 77/DENOP/SRH/MP, retificando-se, em especial, a alínea “b” do item 14. Assim, a orientação deste órgão central do SIPEC quanto à aplicação do art. 91 da Lei nº 8.112, de 1990, é a seguinte:

a) o art. 91 da Lei nº 8.112, de 1990, poderá admitir prorrogações, a critério da Administração, por iguais períodos àquele concedido inicialmente, até o limite de 3 (três) anos, em conformidade com o referido diploma legal;

b) novas licenças para tratar de interesses particulares somente serão concedidas no interesse da Administração e depois que o servidor retomar as atividades do cargo público do qual é titular, e no cargo permanecer por período igual ou superior a 61 (sessenta e um) dias;

c) a pedido do servidor ou no interesse do serviço, a licença poderá ser interrompida a qualquer tempo;

d) a concessão da licença deve ser precedida de avaliação da Administração objetivando verificar se as atividades que serão desenvolvidas pelo servidor durante o período de licença podem suscitar conflito de interesses com o órgão público no qual ele se encontra lotado, consoante orientação constante da Resolução nº 8, de 2003, da Comissão de Ética Pública da Presidência da República.

À consideração superior, com proposta de que a presente manifestação seja encaminhada à Coordenação-Geral de Recursos Humanos do Ministério da Fazenda, haja vista que a Nota Técnica nº 77/DENOP/SRH/MP tratou de situação fática que envolvia servidor daquela Pasta Ministerial.

Brasília, 13 de novembro de 2009.

VANESSA SILVA DE ALMEIDA
Coordenadora-Geral de Elaboração,
Sistematização e Aplicação das Normas

De acordo. À consideração da Sra. Secretária de Recursos Humanos, Substituta.

Brasília, 13 de novembro de 2009.

DANIELE RUSSO BARBOSA FEIJÓ
Diretora do Departamento de Normas e
Procedimentos Judiciais

Aprovo. Encaminhe-se a presente Nota Técnica à Coordenação-Geral de Recursos Humanos do Ministério da Fazenda, com vistas à ciência.

Brasília, 13 de novembro de 2009.

MARIA DO SOCORRO MENDES GOMES
Secretária de Recursos Humanos, Substituta