



PROTOKOLO Nº 16.741.303-0

INFORMAÇÃO Nº 031/2021 – PCRH/PGE

INTERESSADO: PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO – PGE

ASSUNTO: MEMORANDO Nº 144/2020-PGE/PRF

INFORMAÇÃO Nº 031/2021 – PCRH/PGE

I. Relatório:

Trata-se de protocolado que teve início por meio do Memorando n. 144/2020, encaminhado pela Procuradora-Chefe da Procuradoria Funcional – PRF/PGE à Sra. Procuradora-Geral, em virtude de contradições constantes da Lei Complementar Estadual n. 217/2019 quanto às datas que devem ser consideradas para aquisição do direito à licença prêmio e para a licença especial para militares, fruto das várias emendas parlamentares apresentadas no curso do processo legislativo.

Os autos foram encaminhados a esta Procuradoria Consultiva de Recursos Humanos que, por meio do Despacho n. 068/2020, afirmou a necessidade de que a questão fosse, inicialmente tratada pelo Grupo Permanente de Trabalho de Análise e Proposição Legislativa – GPT2, em virtude da consulta conter um pressuposto jurídico de Teoria Geral do Direito a ser analisado.

O referido Grupo de Trabalho promoveu a análise do feito, especificamente quanto à vigência das normas da Lei Complementar Estadual n. 217/2019, em virtude do aparente conflito contido nas normas.

Após, o feito retornou à PCRH, a fim de que fosse finalmente respondida se a previsão da licença especial para os militares que contassem com tempo residual superior a 5 (cinco) anos de efetivo exercício (artigo 3º, § 2º, da Lei Complementar



PROTOCOLO Nº 16.741.303-0

INFORMAÇÃO Nº 031/2021 – PCRH/PGE

INTERESSADO: PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO – PGE

ASSUNTO: MEMORANDO Nº 144/2020-PGE/PRF

Estadual n. 217/2019) se aplica a servidores inativos.

É o breve relatório. Passa-se à análise.

II. Delimitação do objeto da consulta

O objeto da consulta foi delineado no Memorando n. 144/2020 – PRF/PGE. Sob o aspecto formal, a consulta apresentada atende ao disposto no art. 2º do Regulamento da Procuradoria-Geral do Estado, aprovado pelo Decreto nº 2.709/2019.

A consulta jurídica, foi, então, formulada nos seguintes termos:

- (i) a previsão do direito de 3 meses de licença especial para os militares que constassem com tempo residual superior a 5 anos de efetivo exercício (art. 3º, § 2º, da LCE 217/2019) se aplica a servidores inativos? Ou alcança apenas os servidores ativos?
- (ii) qual a data que deve ser considerada para apuração do direito à licença prêmio (tanto para a questão de militares aposentados, como para o caso dos servidores civis e militares em atividade), a data da publicação da lei ou a data da sua entrada em vigor?
- (iii) por fim, especificamente quanto ao caso dos militares aposentados, caso seja entendido que a previsão legal específica – data da publicação da lei – prevaleceria (o que, para esse caso específico, seria a posição mais benéfica ao servidor), as disposições do Decreto – data da entrada em vigor da lei – se aplicariam em situações que beneficiam os servidores?

Salienta-se as que as duas últimas questões já foram analisadas pelo Grupo Permanente de Trabalho de Análise e Proposição Legislativa, de modo que na presente informação busca-se analisar apenas a primeira delas.



PROTOCOLO Nº 16.741.303-0

INFORMAÇÃO Nº 031/2021 – PCRH/PGE

INTERESSADO: PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO – PGE

ASSUNTO: MEMORANDO Nº 144/2020-PGE/PRF

III. Fundamentação:

III.1 A extinção da licença especial e a criação da licença especial para militares na Lei Complementar Estadual n. 217/2019

A Lei Complementar Estadual n. 217/2019 apresenta algumas aparentes contradições: em alguns dispositivos tem-se expressa menção à aquisição de direitos a partir da data da publicação da lei, há passagens em que se faz referência à data em entrada em vigor da lei e, por fim, o artigo 11 afirma que a lei entrará em vigor 90 (noventa) dias após a sua publicação:

Art. 3.º Assegura o direito do servidor civil e militar estável que, **na data da publicação desta Lei Complementar**, fizer jus à licença especial por ela extinta, que não tenha sido gozada, utilizada para outros fins nem esteja prescrita, observadas as regras do Capítulo II desta Lei quanto à fruição.

§ 1.º Considera-se adquirido o direito à licença cujos interstícios previstos nas normas revogadas, exigidos para o aperfeiçoamento do direito, estiverem inteiramente completos, desde que não fulminadas pela prescrição.

§ 2.º O militar que, **na data da publicação desta Lei**, tiver tempo residual superior a cinco anos de efetivo exercício, assim considerado segundo as regras revogadas, terá direito a três meses de licença especial, desde que não previamente utilizado para gozo de licença ou para outros fins.

Art. 4.º A fruição da licença especial cujo direito estiver adquirido **na data da publicação desta Lei Complementar** deverá ocorrer dentro do período de dez anos, contados da mesma data.

[...]

Art. 11. Esta Lei Complementar **entra em vigor noventa dias após a sua publicação**.

Ainda, o Decreto 4.631/2020, que regulamentou a mencionada lei complementar, dispôs de forma diversa quanto à data na qual seria aferido o direito à licença especial, preconizando que seria na data da entrada em vigor da lei:



PROTOKOLO Nº 16.741.303-0

INFORMAÇÃO Nº 031/2021 – PCRH/PGE

INTERESSADO: PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO – PGE

ASSUNTO: MEMORANDO Nº 144/2020-PGE/PRF

Art. 1º A fruição de licença especial extinta pela Lei Complementar n.º 217, de 2019, cujo direito estiver adquirido, bem como sua conversão administrativa em pecúnia, são regulamentadas pelo presente Decreto, conforme autorização constante nos art. 4.º, § 3.º, art. 5.º, parágrafo único, e art. 6.º da mesma Lei Complementar.

§ 1º Considera-se adquirido o direito à licença especial quando, **na data da entrada em vigor da Lei** Complementar n.º 217, de 2019, em 20 de janeiro de 2020, estiverem cumpridos os interstícios temporais previstos nas leis revogadas e ainda observadas as disposições do art. 3.º, § 2.º, da mesma Lei Complementar, desde que não fulminados pela prescrição.

§ 2º O militar que, **na data da entrada em vigor da Lei** Complementar n.º 217/2019, em 20 de janeiro de 2020, tiver tempo residual superior a cinco anos de efetivo exercício, assim considerado segundo as regras revogadas, terá direito a três meses de licença especial, desde que não previamente utilizado para gozo de licença ou para outros fins.

[...]

Art. 4º O servidor civil ou militar deverá fruir as licenças especiais a que fizer jus dentro do período de dez anos, **contados da entrada em vigor da Lei Complementar Estadual n.º 217**, de 2019, conforme disposto no art. 4.º, caput, da mesma Lei Complementar.

A questão torna-se especialmente complexa em virtude do fato de que essa previsão do Decreto, determinando a data de extinção da licença especial a partir da entrada em vigor da lei, aparentemente não causaria nenhuma celeuma, não fosse o fato de que a Lei Complementar Estadual 217/2019, ao extinguir a licença especial, também criou, para os militares, direito que não existia na legislação revogada, substanciado na aquisição de 3 meses de licença especial após 5 anos de efetivo exercício.

Dessa forma, a PRF/PGE vem percebendo, no curso das ações judiciais relativas às questões ora postas, que, conforme informações prestadas pela PMPR para subsidiar a defesa do Estado nessas ações, ora se reconhece que o militar aposen-



PROTOCOLO Nº 16.741.303-0

INFORMAÇÃO Nº 031/2021 – PCRH/PGE

INTERESSADO: PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO – PGE

ASSUNTO: MEMORANDO Nº 144/2020-PGE/PRF

tado antes da publicação da lei faria jus ao novo direito, caso tivesse tempo residual superior a 5 anos de efetivo exercício, ora se afirma que ele não teria direito, em razão de ter se aposentado sob a égide de legislação funcional que exigia 10 anos para a aquisição de 6 meses de licença; ora a Administração castrense considera a data da publicação da lei para a aquisição do direito, ora considera a data da sua vigência.

III.2 Vigência das normas constantes da Lei Complementar n. 217/2019, nos termos da Informação n. 002/2021 – GPT2/PGE

Na Informação n. 002/2021 – GPT2/PGE, parte-se do pressuposto de que o início da vigência da norma **é uma escolha arbitrária do legislador**, na medida em que é o próprio órgão elaborador quem deve avaliar a conveniência dessa decisão

Nesse aspecto, verificou-se que, ao incluir o período de *vacatio legis* de 90 (noventa) na Lei Complementar Estadual n. 217/2019, o legislador pretendeu garantir à administração um período adequado para que pudesse se adaptar à nova rotina, especialmente relacionada com a extinção e criação de direitos previstas no diploma – da licença especial, da licença especial para militares e da licença capacitação.

Por isso, tem-se que a regra da *vacatio legis* contida no artigo 11 da lei complementar deve abarcar todos os dispositivos da nova lei. E, na medida em que a vigência de todo o diploma legislativo tem início 90 (noventa) dias após a publicação



PROTOKOLO Nº 16.741.303-0

INFORMAÇÃO Nº 031/2021 – PCRH/PGE

INTERESSADO: PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO – PGE

ASSUNTO: MEMORANDO Nº 144/2020-PGE/PRF

da lei, as regras que possuem a data da publicação da lei como marco temporal para início dos efeitos neles estabelecidos – os artigos 3^o¹ e 4^o² – seriam, na verdade, normas com eficácia retroativa.

Acerca da viabilidade de normas jurídicas com eficácia retroativa, é necessário salientar, em nome da segurança jurídica dos jurisdicionados, que, via de regra, os atos legais, infralegais e administrativos deverão ter efeitos prospectivos, e também deverá o administrador e o legislador cuidarem para que as mudanças legislativas que alteram regimes jurídicos (como a lei complementar em comento) tragam regras de transição que promovam uma adaptação gradativa para o novo contexto legislativo.

Nesse sentido, verifica-se, em especial nos referidos artigos 3^o e 4^o da lei, que houve uma preocupação do legislador estadual complementar em trazer as ditas regras de transição para os servidores, que deixaram de ter direito à aquisição de novas licenças especiais: criando regras de fruição para as licenças já adquiridas e **criando a licença especial para os militares.**

De acordo com o que foi entendido pelo Grupo de Trabalho, a única interpre-

1 Art. 3.º Assegura o direito do servidor civil e militar estável que, na data da publicação desta Lei Complementar, fizer jus à licença especial por ela extinta, que não tenha sido gozada, utilizada para outros fins nem esteja prescrita, observadas as regras do Capítulo II desta Lei quanto à fruição.

§ 1.º Considera-se adquirido o direito à licença cujos interstícios previstos nas normas revogadas, exigidos para o aperfeiçoamento do direito, estiverem inteiramente completos, desde que não fulminadas pela prescrição.

§ 2.º O militar que, na data da publicação desta Lei, tiver tempo residual superior a cinco anos de efetivo exercício, assim considerado segundo as regras revogadas, terá direito a três meses de licença especial, desde que não previamente utilizado para gozo de licença ou para outros fins.

2 Art. 4.º A fruição da licença especial cujo direito estiver adquirido na data da publicação desta Lei Complementar deverá ocorrer dentro do período de dez anos, contados da mesma data.



PROTOKOLO Nº 16.741.303-0

INFORMAÇÃO Nº 031/2021 – PCRH/PGE

INTERESSADO: PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO – PGE

ASSUNTO: MEMORANDO Nº 144/2020-PGE/PRF

tação constitucionalmente viável para a celeuma que se criou com a existência de regras temporais potencialmente conflitantes, é considerar que **o único marco temporal possível para o início dos efeitos das normas constantes dos artigos 3º e 4º da Lei Complementar n. 217/2019 é mesmo a data de início da vigência da lei.**

Essa interpretação deve se estender tanto para a regra que extingue o direito à licença especial – evitando a retroatividade em prejuízo do administrado – quanto para as regras de transição que visam compensar a abrupta alteração estatutária perpetrada. Afinal, embora as regras de transição sejam regras que beneficiam o administrado, elas não devem ter seus efeitos iniciados antes da norma a que buscam compensar, sob pena de o administrado estar indiretamente enriquecendo-se de forma indevida.

Frise-se, especialmente a respeito da criação da licença especial para militares, que essas regras de transição decorrentes da alteração de regime jurídico só poderão produzir efeitos a partir do momento em que a regra que extingue o direito do administrado passa também a gerar efeitos.

Nesse aspecto, verifica-se que o Chefe do Poder Executivo Estadual, ao editar o Decreto Estadual n. 4.631/2020, em seu compromisso com uma interpretação constitucionalmente adequada das leis, regulamentou a Lei Complementar Estadual n. 217/2019 tomando por base apenas um único marco temporal: a data de início da vigência da lei, respeitando o teor do artigo 11 da referida lei complementar, bem como a segurança jurídica dos servidores afetados.



PROTOCOLO Nº 16.741.303-0

INFORMAÇÃO Nº 031/2021 – PCRH/PGE

INTERESSADO: PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO – PGE

ASSUNTO: MEMORANDO Nº 144/2020-PGE/PRF

III.3 Aplicabilidade da licença especial para militares aos inativos

Sendo assim, resumidas as conclusões a respeito do início de vigência das regras constantes da Lei Complementar n. 217/2019, exaradas pelo Grupo de Trabalho de Análise e Proposição Legislativa, passa-se a analisar se há aplicação da licença especial para militares (artigo 3º, § 2º) para os inativos.

É bastante evidente que o regime jurídico dos servidores ativos e inativos é completamente distinto. Ao entrar para a inatividade, o servidor rompe seu vínculo estatutário com a Administração e passa a se submeter a um diferente conjunto de regramentos legais.

A Lei Complementar Estadual n. 217/2019 é claramente um diploma que altera o regime jurídico dos servidores estatutários estaduais, conforme expressa em seu artigo 1º:

Art. 1.º A presente Lei Complementar institui a Licença Capacitação para servidores públicos efetivos civis e militares em exercício quando da publicação desta Lei, extingue a licença especial e institui o Programa de Fruição e Indenização de licenças especiais já adquiridas e não prescritas quando da entrada em vigor desta Lei.

Além disso, o dispositivo que prevê a criação da referida licença, o artigo 3º da lei, é claro acerca da sua aplicabilidade ao “servidor civil e militar estável”. E, embora especificamente o §2º do artigo não repita a expressão, há que se seguir a simetria a respeito do destinatário da norma:



PROTOKOLO Nº 16.741.303-0

INFORMAÇÃO Nº 031/2021 – PCRH/PGE

INTERESSADO: PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO – PGE

ASSUNTO: MEMORANDO Nº 144/2020-PGE/PRF

Art. 3.º **Assegura o direito do servidor civil e militar estável** que, na data da publicação desta Lei Complementar, fizer jus à licença especial por ela extinta, que não tenha sido gozada, utilizada para outros fins nem esteja prescrita, observadas as regras do Capítulo II desta Lei quanto à fruição.

[...]

§ 2.º O **militar** que, na data da publicação desta Lei, tiver tempo residual superior a cinco anos de efetivo exercício, assim considerado segundo as regras revogadas, terá direito a três meses de licença especial, desde que não previamente utilizado para gozo de licença ou para outros fins.

Assim, tem-se que a aquisição do recém-criado direito à licença especial para militares se dá para aqueles servidores que estejam na atividade até o início da vigência da Lei Complementar Estadual n. 217/2019, isto é, 90 (noventa) dias contados da sua publicação. Ao entrar na inatividade a partir da referida data, ele não faz mais jus ao direito em questão – até porque não poderia ser agraciado com uma regra de transição de um estatuto que já não mais lhe afeta.

IV. Conclusão:

Ante o exposto, em resposta à consulta formulada pela Procuradora-Chefe da Procuradoria Funcional, conclui-se que:

a) o artigo 11 da Lei Complementar Estadual n. 217/2019, que estabelece o período de *vacatio legis* da lei, alcança todos os dispositivos legais, de modo que as regras que possuem a data da publicação da lei como marco temporal para início dos efeitos nelas estabelecidos – como os artigos 3º e 4º – caso interpretadas literalmente, seriam, na verdade, normas com eficácia retroativa;



PROTOKOLO Nº 16.741.303-0

INFORMAÇÃO Nº 031/2021 – PCRH/PGE

INTERESSADO: PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO – PGE

ASSUNTO: MEMORANDO Nº 144/2020-PGE/PRF

b) considerando que a retroatividade legal em malefício do administrado tornaria os referidos dispositivos inconstitucionais, numa interpretação conforme à Constituição, propõe-se que os efeitos legais daquele que extingue a licença especial, bem como dos que estabelecem regras de transição (e aqui se insere a licença especial para militares) se deem a partir da entrada em vigor da lei, e não a partir da sua publicação, nos termos do que já dispõe o Decreto Estadual n. 4.631/2020;

c) a Lei Complementar Estadual n. 217/2019 cria e extingue direitos aos servidores ativos, de modo que só terá direito à licença especial para militares aqueles que estiverem na ativa até a data da entrada em vigor da referida lei, isto é, 90 (noventa) dias após a publicação dessa.

Encaminhe-se à Procuradora-Chefe da Procuradoria Consultiva de Recursos Humanos para análise e providências.

Curitiba, 06 de agosto de 2021.

LARA FERREIRA GIOVANNETTI
Procuradora do Estado do Paraná

Documento: **INFORMACA0031_2021licencaespecialparamilitares.pdf**.

Assinatura Qualificada realizada por: **Lara Ferreira Giovannetti** em 09/08/2021 08:44.

Inserido ao protocolo **16.741.303-0** por: **Lara Ferreira Giovannetti** em: 09/08/2021 08:44.



Documento assinado nos termos do Art. 38 do Decreto Estadual nº 7304/2021.

A autenticidade deste documento pode ser validada no endereço:
<https://www.eprotocolo.pr.gov.br/spiweb/validarAssinatura> com o código:
ca2f4c04c35bfccc4b92595763f57237.

PROCURADORIA CONSULTIVA DE RECURSOS HUMANOS - PCRH

PROTOCOLO Nº: 16.741.303-0

INTERESSADO(S): PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO – PGE

ASSUNTO: MEMORANDO Nº 144/2020-PGE/PRF

DESPACHO Nº: 87/2021 – PGE/PCRH.

DESPACHO Nº 87/2021 – PGE/PCRH

1. Ratifico o contido na Informação nº 031/2021 – PGE/PCRH (f. 65/74, mov. 19), da lavra da Procuradora do Estado Lara Ferreira Giovannetti.

2. Frise-se que, nos termos da Lei Complementar Estadual nº 217/2019, só terá direito à licença especial para militares aqueles que estiverem na ativa na data em vigor da referida lei, isto é, 90 (noventa) dias após sua publicação.

3. Encaminhe-se ao Coordenador da CCON para ciência, com sugestão de remessa ao Gabinete da PGE, para prosseguimento.

Curitiba, 09 de agosto de 2021.

MADJER TARBINE

Procurador-Chefe em exercício

Procuradoria Consultiva de Recursos Humanos - PCRH

Documento: **DESPACHO8721_PCRH_16.741.3030_PGE_Licencaespecial_militares.pdf.**

Assinatura Qualificada realizada por: **Madjer Tarbine** em 09/08/2021 18:47.

Inserido ao protocolo **16.741.303-0** por: **Madjer Tarbine** em: 09/08/2021 18:47.



Documento assinado nos termos do Art. 38 do Decreto Estadual nº 7304/2021.

A autenticidade deste documento pode ser validada no endereço:
<https://www.eprotocolo.pr.gov.br/spiweb/validarAssinatura> com o código:
cb0c6a75409f36cf94b4e39bda73e0bd.

**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
COORDENADORIA DO CONSULTIVO**

Protocolo: 16.741.303-0
Assunto: Solicita Manifestação Consultiva da PGE - MEMO 144
Interessado: PROCURADORIA FUNCIONAL
Data: 10/08/2021 08:16

DESPACHO

Ao Gabinete da Procuradoria Geral do Estado

Uma vez exarada a Informação no 031/2021 - PRCH/PGE (Mov. 19), ratificada pelo Despacho do r. Procurador-Chefe em exercício da PRCH/PGE (Mov. 20), encaminhem-se os presentes autos ao Gabinete da Procuradoria Geral do Estado para análise, deliberação e demais procedimentos de estilo.

Curitiba, 10 de agosto de 2021.

HAMILTON BONATTO
Procurador-Chefe da CCON/PGE

Documento: **DESPACHO_3.pdf**.

Assinatura Avançada realizada por: **Hamilton Bonatto** em 10/08/2021 08:16.

Inserido ao protocolo **16.741.303-0** por: **Hamilton Bonatto** em: 10/08/2021 08:16.



Documento assinado nos termos do Art. 38 do Decreto Estadual nº 7304/2021.

A autenticidade deste documento pode ser validada no endereço:
<https://www.eprotocolo.pr.gov.br/spiweb/validarAssinatura> com o código:
477af459a4b856fc502ee1a4fcc46657.

Protocolo nº 16.741.303-0
Despacho nº 871/2021-PGE

- I. Aprovo a Informação n.º 031/2021-PCRH/PGE, da lavra da Procuradora do Estado **Lara Ferreira Giovannetti**, inclusa às fls. 65/74a, ratificada por **Madjer Tarbine**, Procurador-Chefe da Procuradoria Consultiva de Recursos Humanos – PCRH, *em exercício*, às fls. 75/75a, com encaminhamento de **Hamilton Bonatto**, Procurador-Chefe da Coordenadoria do Consultivo – CCON, às fls. 76/76a;
- II. Restitua-se à Procuradoria Funcional – PRF, para conhecimento, e após encaminhe-se à SEAP/GS, com sugestão de envio ao Departamento de Recursos Humanos – DRH, daquela Pasta.

Curitiba, *datado e assinado digitalmente.*

Leticia Ferreira da Silva
Procuradora-Geral do Estado