

Nota Técnica nº 07/2019

PAAF nº 0024.19.003693-9

Requerentes: 2ª Promotoria de Justiça da
Comarca de Brasília de Minas

Ementa: Das modalidades de licenças concedidas ao servidor público estatutário: licença para acompanhar cônjuge ou companheiro e licença para tratar de assunto de interesse particular. Do Estatuto do Servidor Público do Município de Brasília de Minas. Inadmissibilidade da concessão de licença por tempo indeterminado. Ato discricionário. Critérios de conveniência e oportunidade da Administração Pública

1) RELATÓRIO

Trata-se de consulta apresentada pelo Promotor de Justiça da Comarca de Brasília de Minas, Dr. Wagner Noronha Neves, em que requer orientação deste Centro de Apoio Operacional em relação à legalidade da concessão de licença a servidor público municipal para fins de acompanhamento de cônjuge.

Em síntese, do que se pode depreender da documentação que instruiu o pedido de orientação a este Centro de Apoio, que deu origem ao presente Procedimento de Apoio à Atividade Fim, o Município de Brasília de Minas concedeu a alguns de seus servidores efetivos (enfermeiras) licenças para acompanhamento de cônjuges, por tempo indeterminado e sem remuneração, com fulcro na “aplicação subsidiária da Lei Federal nº. 8.112/1990”. Ocorre que para suprir a ausência desses servidores

e dar continuidade à prestação do serviço público de saúde, a municipalidade promoveu contratações temporárias. Tais contratações, porém, foram realizadas sem a perspectiva de regularizar o provimento efetivo de tais cargos, uma vez que as licenças foram concedidas, repisa-se, por prazo indeterminado (de modo, inclusive, a tolher a possibilidade de celebração de novos concursos públicos ou mesmo nomear candidatos porventura já aprovados em certames anteriores).

Instaurou-se inquérito civil a fim de se apurar eventuais irregularidades nessas contratações temporárias, bem como para averiguar a legalidade da concessão de licenças, ainda que sem vencimento, ao servidor público municipal de Brasília de Minas. Sendo assim, solicita o consulente os seguintes esclarecimentos:

- 1) os requisitos para a concessão de licenças sem vencimento a servidor público municipal;
- 2) o procedimento legal a ser adotado pelo órgão municipal;
- 3) a possibilidade/legalidade das licenças sem vencimento para acompanhar cônjuge por prazo indeterminado;
- 4) as eventuais medidas a serem adotadas no âmbito da Curadoria do Patrimônio Público.

A solicitação veio instruída com cópia do Inquérito Civil nº 0086.18.000090-2, além do estatuto dos servidores municipais de Brasília de Minas, Lei Municipal nº 1.589/2002, e parecer da Procuradoria do Município sobre o caso, no sentido da legalidade da concessão de licença à servidora.

É o relatório.

2) FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Introito: delimitações conceituais. O servidor público estatutário e servidor público temporário.

A doutrina administrativista brasileira, de modo geral, utiliza a expressão “**agente público**” para indicar, no sentido mais amplo possível, todas as pessoas físicas que desempenham, ainda que de modo transitório ou sem remuneração, quaisquer tipos de serviços ao Estado. É por meio do agente público que o Estado se manifesta exteriorizando sua vontade e os atos materiais capazes de concretizá-la, conforme proposição da Teoria do Órgão, sistematizada pelo jurista alemão Otto Gierke.

Conquanto existam vozes que advoguem ser a expressão “servidor público” gênero correspondente ao conceito de agente público, o posicionamento majoritário contemporâneo aponta no sentido de que o servidor público, assim como empregado público, é **categoria** de agente público. Assim, embora, a princípio, a expressão “servidor público” tenha conotação polissêmica, depreende-se da doutrina autorizada que:

Agente público é toda pessoa física que presta serviços ao Estado e às pessoas jurídicas da Administração Indireta. (...). Perante a Constituição de 1988, com as alterações introduzidas pela Emenda nº 19/98, pode-se dizer que são quatro as categorias de agentes públicos:

1. agentes políticos;
2. servidores públicos;
3. militares; e
4. particulares em colaboração com o Poder Público.⁷³ (Negrito no original).

Os agentes públicos podem ser categorizados, ainda, quanto a outros fatores, como a função que desempenham, a força de suas decisões e o regime jurídico ao qual se submetem. De acordo com a teorização proposta por Hely Lopes Meirelles, os agentes públicos podem ser agrupados em cinco grandes grupos, quais sejam: (i) agentes políticos; (ii) agentes administrativos; (iii) agentes honoríficos; (iv) agentes delegados e (v) agentes credenciados⁷⁴.

73 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 26. ed. São Paulo: Atlas, 2013. p. 585.

74 Nesse sentido: “Os agentes públicos, gênero que acima conceituamos, repartem-se inicialmente em cinco espécies ou categorias bem diferenciadas, a saber: agentes políticos, agentes administrativos, agentes honoríficos, agentes

Os agentes administrativos são a categoria destinada a abranger as pessoas naturais que possuem relação funcional com a Administração Pública, desempenhando atividade profissional remunerada e sujeitando-se à hierarquia administrativa e a regime jurídico próprio. Estão compreendidos nessa categoria os servidores públicos (em sentido estrito), os empregados públicos e os servidores públicos temporários. Com efeito:

Agentes administrativos: são todos aqueles que se vinculam ao Estado ou às suas entidades autárquicas e fundacionais por relações profissionais, sujeitos à hierarquia funcional e ao regime jurídico determinado pela entidade estatal a que servem. São investidos a título de emprego e com retribuição pecuniária, em regra por nomeação, e excepcionalmente por contrato de trabalho ou credenciamento. Nessa categoria incluem-se, também, os dirigentes de empresas estatais (não os seus empregados), como representantes da Administração indireta do Estado, os quais, nomeados ou eleitos, passam a ter vinculação funcional com órgãos públicos da Administração direta, controladores da entidade.

Os agentes administrativos não são membros de Poder de Estado, nem o representam, nem exercem atribuições políticas ou governamentais; são unicamente servidores públicos, com maior ou menor hierarquia, encargos e responsabilidades profissionais dentro do órgão ou da entidade a que servem, conforme o cargo, emprego ou a função em que estejam investidos. De acordo com a posição hierárquica que ocupam e as funções que lhes são cometidas recebem a correspondente parcela de autoridade pública para o seu desempenho no plano administrativo, sem qualquer poder político. Suas atribuições, de chefia, planejamento, assessoramento ou execução, permanecem no âmbito das habilitações profissionais postas remuneradamente a serviço da Administração. Daí por que tais agentes respondem sempre por simples culpa pelas lesões que causem à Administração ou a terceiros no exercício de suas funções ou a pretexto de exercê-las, visto que os atos profissionais exigem perícia técnica e perfeição de ofício.

delegados e agentes credenciados, que, por sua vez, se subdividem em subespécies ou subcategorias, como veremos a seu tempo. Essa classificação não corresponde exatamente à dos demais autores pátrios, mas se nos afigura a mais lógica e condizente com a realidade nacional, como procuraremos demonstrar a seguir”. (itálico no original). MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016. p. 80.

Esses agentes administrativos ficam em tudo e por tudo sujeitos ao regime da entidade a que servem e às normas específicas do órgão em que trabalham, e, para efeitos criminais, são considerados funcionários públicos, nos expressos termos do art. 327 do CP.

A categoria dos agentes administrativos – espécie do gênero agente público – constitui a imensa massa dos prestadores de serviços à Administração direta e indireta do Estado nas seguintes modalidades admitidas pela Constituição da República/88: a) servidores públicos concursados (art. 37, II); b) servidores públicos exercentes de cargos ou empregos em comissão titulares de cargo ou emprego público (art. 37, V); c) servidores temporários, contratados “por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público” (art. 37, IX).⁷⁵ (Destaque nosso).

Nesse panorama, o servidor público é a espécie de agente público, categoria agente administrativo, que mantém um vínculo profissional e estável com a Administração Pública. Na definição de Carvalho Filho, “servidores públicos são todos os agentes que, exercendo com caráter de permanência uma função pública em decorrência de relação de trabalho, integram o quadro funcional das pessoas federativas, das autarquias e das fundações públicas de natureza autárquica”⁷⁶.

Segundo propõe a doutrina, a categoria “servidor público” pode ser compreendida em sentido amplo ou em sentido estrito:

São servidores públicos, em sentido amplo, as pessoas físicas que prestam serviços ao Estado e às entidades da Administração Indireta, com vínculo empregatício e mediante remuneração paga pelos cofres públicos. Compreendem:

1. os **servidores estatutários**, sujeitos ao regime estatutário e ocupantes de cargos públicos;
2. os **empregados públicos**, contratados sob o regime da legislação trabalhista e ocupantes de **emprego público**;

3. os **servidores temporários**, contratados por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público (art. 37, IX, da Constituição); eles exercem **função**, sem estarem vinculados a cargo ou emprego público.⁷⁷ (Negritos da autora).

Servidor público, em sentido estrito, é expressão utilizada para identificar aqueles agentes que mantêm relação funcional com o Estado em regime estatutário (legal). São titulares de cargos públicos, efetivos ou em comissão, sempre sujeitos a regime jurídico de direito público.⁷⁸

Desse modo, os servidores públicos estatutários (ou servidores públicos em sentido estrito) constituem o grupo de agentes públicos que atuam na Administração Pública e com ela mantêm vínculo de dependência, devidamente integrados em cargos públicos providos por concurso público, nos moldes do art. 37, inc. II, da Constituição da República de 1988. Para tais servidores aplica-se o regime jurídico previsto na Constituição da República ou em lei própria definida pelo ente da Federação. José dos Santos Carvalho Filho assim os conceitua:

Servidores públicos estatutários são aqueles cuja relação jurídica e trabalho é disciplinada por diplomas legais específicos, denominados estatutos. Nos estatutos estão inscritas todas as regras que incidem sobre a relação jurídica, razão por que nelas se enumeram os direitos e deveres dos servidores e do Estado.⁷⁹ (itálicos no original).

A propósito, dentre as várias características afetas ao regime estatutário, a particularidade de maior relevo (ao menos para fins desta consulta) é a da **multiplicidade normativa dos estatutos funcionais**. Isso por que, na toada do art. 39 da Constituição da República de 1988, aos Entes Federados é atribuída a **competência** para instituir o regime jurídico único e planos de carreiras para seus servidores, nos seguintes termos:

77 DI PIETRO, 2013, p. 587-588.

78 ALEXANDRINO, Marcelo. VICENTE, Paulo. **Direito Administrativo Descomplicado**. 23. ed. São Paulo: Método, 2015. p. 117.

79 CARVALHO FILHO, 2013, p. 597-598.

75 Idem, p. 83-84.

76 CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 26. ed. São Paulo: Atlas, 2013. p. 594.

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas.

Com efeito, compete a cada ente político a elaboração da respectiva lei estatutária, a fim de identificar a disciplina da relação jurídica funcional estabelecida entre aquela categoria de agentes públicos e a Administração. Existem, pois, estatutos nas órbitas federal, estadual, distrital e municipal, cada um autônomo em relação aos demais.

Na esfera federal, a Lei n.º 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, criou o regime jurídico dos servidores públicos estatutários federais, enumerando os deveres e direitos dos seus servidores. Muito embora se trate de norma aplicável às relações funcionais estabelecidas entre servidores estatutários e a Administração Pública Federal, a jurisprudência vem caminhando no sentido de que, diante da omissão das leis locais, é possível a aplicação de suas disposições nas searas estadual e municipal por meio do instituto da analogia, conforme se depreende do precedente a seguir:

(...) 2. A jurisprudência do STJ firmou a possibilidade de interpretação analógica em relação à matéria de servidores públicos, quando inexistir previsão específica no diploma normativo do Estado ou do município. Precedentes: RMS 30.511/PE, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Quinta Turma, DJe 22.11.2010; e RMS 15.328/RN, Rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, Sexta Turma, DJe 2.3.2009.

3. O raciocínio analógico para suprir a existência de lacunas já foi aplicado nesta Corte Superior de Justiça, inclusive para o caso de licenças aos servidores estaduais: RMS 22.880/RJ, Rel. Ministro Arnaldo Esteves Lima, Quinta Turma, DJe 19.5.2008.

STJ – RMS 34630 / AC; Relator: Ministro Humberto Martins; Julgado em 18/10/2011.

De toda sorte, é imprescindível ponderar que “a criação e a disciplina do cargo público fazem-se necessariamente por lei, no sentido de

que a lei deverá contemplar a disciplina essencial e indispensável. Isso significa estabelecer o núcleo das competências, dos poderes, dos deveres, dos direitos, do modo de investidura e das condições de exercício das atividades”.⁸⁰

Nessa perspectiva, os servidores públicos estatutários compreendem a categoria de agentes que se submetem às normas unilateralmente estabelecidas pela Administração e que ocupam **cargos públicos** de provimento efetivo. É preciso lembrar que “cargo público” corresponde ao lugar instituído na organização do funcionalismo, distribuído, geralmente, em classes e carreiras, com denominação própria, atribuições específicas e remuneração correspondente para ser exercido por um titular na forma estabelecida em lei.

Conforme Celso Antônio Bandeira de Mello, “cargos são as mais simples e indivisíveis unidades de competência a serem expressadas por um agente, previstas em número certo, com denominação própria, retribuídas por pessoas jurídicas de Direito Público e criadas por lei”⁸¹. Com efeito, “todo cargo público, por representar um conjunto de atribuições, obrigatoriamente está relacionado a uma função pública. **É possível haver agentes públicos com função pública e sem cargo, mas não o inverso**”.⁸²

Destarte, importa-nos enfatizar, quanto aos servidores públicos estatutários, que:

a) são agentes administrativos, espécies de agentes públicos, que possuem vínculo funcional efetivo com a Administração Pública em razão do exercício da atividade profissional remunerada, sujeitando-se à hierarquia administrativa e a regime jurídico próprio. São também chamados, por isso, de “servidores públicos efetivos”;

b) esse regime jurídico é definido por meio de lei a ser elaborada por cada um dos Entes Políticos, conforme estatui o art. 39 da CR/88. Quis, assim, a norma constitucional, pluralidade normativa de estatutos funcionais, a fim de que cada pessoa jurídica federada possa, de acordo com suas respectivas particularidades, disciplinar os direitos e deveres dos servidores públicos que a ela se vinculam;

80 JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 7 ed. Belo horizonte: Fórum. 2011. p. 848.

81 BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2011. p. 254.

82 ALEXANDRINO, 2015, p. 395.

c) ao cabo, é importante considerar que os servidores públicos estatutários são pessoas legalmente investidas em cargos públicos, assim entendidos como o conjunto de atribuições e responsabilidades previstas na estrutura organizacional da Administração, providos na forma do art. 37, inc. II, da CR/88.

Por outro lado, a contratação temporária tem como matriz constitucional o art. 37, inc. IX, da Constituição da República de 1988, o qual prescreve que “a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado, para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público”. Esse tipo de vínculo não se confunde com as demais formas de ingresso no serviço público, prevista no artigo 37, inciso II, da Carta Constitucional.

[Os] servidores públicos temporários, na verdade, configuram como um **agrupamento excepcional** dentro da categoria geral dos servidores públicos. A previsão dessa categoria especial de servidores está contemplada no art. 37, IX, da CF, que admite a sua contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público. A própria leitura do texto constitucional demonstra o caráter de excepcionalidade de tais agentes.⁸³ (Destacamos).

O dispositivo não determina, de modo expresse, dentro da vetusta dualidade paradigmática entre servidores celetistas e estatutários, qual desses regimes jurídicos seria aplicável. Todavia, admitindo o seu recrutamento na forma da lei, devem ser eles considerados como integrantes da categoria geral dos servidores públicos. Essas são, inclusive, as palavras de José dos Santos Carvalho Filho⁸⁴.

O servidor temporário, portanto, é uma subcategoria de servidor público que mesmo sem ocupar cargo público é legitimado a exercer determinada função pública, entendida como um plexo unitário de atribuições (ou, de modo mais simples, como a atividade em si mesma). A regularidade jurídica desse vínculo tem baldrame na

necessidade temporária excepcional e de relevante interesse público, configurada em hipóteses especialíssimas previstas em lei.

Por conseguinte, o dispositivo constitucional que cuida da matéria constitui o que se convencionou classificar de “**norma constitucional de eficácia limitada**”, para a qual há necessidade de regulamentação por meio de lei infraconstitucional, posto que possui aplicabilidade mediata, indireta, reduzida ou diferida. A disciplina legal no âmbito federal veio por meio da Lei n.º 8.745/93. Cada unidade federativa, no entanto, deverá providenciar a regulamentação legal para proceder à contratação temporária em sua circunscrição.

Nessa esteira e como já fixado em oportunidades anteriores por este Centro de Apoio, é indispensável à regularidade das contratações temporárias:

- a) Previsão em **lei**;
- b) Tempo **determinado**;
- c) Necessidade **temporária** de interesse público;
- d) Interesse público **excepcional**.

A par dessas condições, José dos Santos Carvalho Filho pontifica:

O regime especial visa a disciplinar uma categoria específica de servidores: os servidores públicos temporários. Como visto anteriormente, o recrutamento desse tipo de servidor tem escora no art. 37, IX, da CF, mas algumas observações devem ser feitas em relação ao regime especial. (...). O regime especial deve atender a três pressupostos inafastáveis.

O primeiro deles é a **DETERMINABILIDADE TEMPORAL** da contratação, ou seja, os contratos firmados com esses servidores devem ter sempre **prazo determinado**, contrariamente, aliás, do que ocorre nos regimes estatutário e trabalhista, em que a regra consiste na indeterminação do prazo da relação de trabalho.

Depois, temos o pressuposto da **TEMPORARIEDADE DA FUNÇÃO**: a necessidade desses serviços deve ser sempre **temporária**. Se a necessidade é permanente, o Estado deve processar o recrutamento através dos demais regimes. Está, por isso, descartada a admissão

83 CARVALHO FILHO, 2013, p. 598.

84 *Idem*.

de servidores temporários para o exercício de funções permanentes; se tal ocorrer, porém, haverá indistigível simulação e a admissão será inteiramente inválida. Lamentavelmente, algumas Administrações, insensíveis (para dizer o mínimo) ao citado pressuposto, tentam fazer contratações temporárias para funções permanentes em flagrante tentativa de fraudar a regra constitucional. Tal conduta, além de dissimular a ilegalidade do objetivo, não pode ter outro elemento senão o de favorecer a alguns apaniguados para ingressarem no serviço público sem concurso, o que caracteriza inegável desvio de finalidade. O último pressuposto é a **EXCEPCIONALIDADE DO INTERESSE PÚBLICO** que obriga ao recrutamento. Empregando o termo **excepcional** para caracterizar o interesse público do Estado, a Constituição deixou claro que **situações administrativas comuns não podem ensejar o chamamento desses servidores**. Portanto, pode dizer-se que **a excepcionalidade do interesse público corresponde à excepcionalidade do próprio regime especial**. Algumas vezes o Poder Público, tal como sucede com o pressuposto anterior e em regra com o mesmo desvio de poder, simula desconhecimento de que a excepcionalidade do interesse público é requisito inafastável para o regime especial.⁸⁵ (Destaques nossos).

Cumpra aduzir que o segundo pressuposto, qual seja, “temporariedade da função”, pode ser excepcionalmente relativizado. Explica-se.

As circunstâncias do caso concreto podem revelar que, em determinadas situações excepcionálíssimas (e que deverão ser devidamente demonstradas), pode existir necessidade temporária em atividades permanentes. Tal quadro pode ocorrer, por exemplo, quando o quantitativo de cargos previstos é suficiente para atender a demanda, mas a falta de pessoal é temporária, devido a situações pontuais na rotina administrativa (nesse sentido, vide Acórdão TCE/MT nº 1.743/05⁸⁶).

85 CARVALHO FILHO, 2013, p. 605-607.

86 “ACORDAM os senhores conselheiros do Tribunal de Contas, por unanimidade, acompanhando o voto do conselheiro relator e de acordo com o Parecer nº 4.014/2005, da Procuradoria de Justiça, em responder ao consulente, conforme determina o artigo 216 da Resolução nº 02/2002, que é possível a substituição de servidor em férias por um contrato temporário, quando tão-somente se verificar a relevância da função ou impossibilidade de paralização [sic] da atividade do servidor em férias, onde a Administração Pública não possa desenvolver suas atividades, a contento, sem o preenchimento daquele cargo, devendo o contrato

Vale repetir: a **regra é a impossibilidade** de contratação temporária para o exercício de **atividades ordinárias e permanentes** do órgão e entidade, mas **essa vedação não é absoluta**, ela poderá ceder, em casos realmente excepcionais e transitórios (emergências, epidemias, calamidades), desde que previamente especificamos em lei.⁸⁷ (Negrito no original).

Nos casos de contratação temporária sem observância dos requisitos e pressupostos mínimos necessários é **presumível** a lesividade ao patrimônio público, nos termos do artigo 37, § 2º, da Constituição da República de 1988, que determina a nulidade do ato e a punição da autoridade responsável. Outrossim, conforme a Lei de Ação Popular (Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965), são considerados nulos – e **portanto lesivos ao Erário** – os atos revestidos de vícios na forma, ilegalidade do objeto⁸⁸, inexistência dos motivos e praticados com desvio de finalidade⁸⁹.

temporário durar apenas e, tão-somente, o período em que o servidor substituído estiver gozando as férias, ressaltando-se que a permanência do contrato temporário, após esse período, é irregular, tendo em vista a perda do objeto da contratação, pois, não haverá mais a necessidade temporária de excepcional interesse público para a referida contratação, pelo fato de o servidor que estava em férias ter voltado ao seu labor, recomendando-se ao sr. Gestor a observância da Lei Municipal que regulamenta a contratação temporária no Município”. (negrito nosso). Acórdão nº. 1743/2005. Disponível em: http://www.tce.mt.gov.br/protocolo/decisao/num/173428/ano/2005/num_decisao/1743/ano_decisao/2005. Acesso em 29 de março de 2019.

87 ALEXANDRINO, 2015, p. 328-329.

88 Artigo 2º, Parágrafo único, alínea “c”: a ilegalidade do objeto ocorre quando o resultado do ato importa em violação de lei, regulamento ou outro ato normativo.

89 Artigo 2º, parágrafo único, alínea “e”: o desvio de finalidade se verifica quando o agente pratica o ato visando a fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência. Para Hely Lopes Meirelles: “O desvio de finalidade ou de poder verifica-se quando a autoridade, embora atuando nos limites de sua competência, pratica o ato por motivos ou com fins diversos dos objetivados pela lei ou exigidos pelo interesse público. **O desvio de finalidade ou de poder é, assim, a violação ideológica da lei, ou, por outras palavras, a violação moral da lei, colimando o administrador público fins não queridos pelo legislador, ou utilizando motivos e meios imorais para a prática de um ato administrativo aparentemente legal**. Tais desvios ocorrem, p. ex., quando a autoridade pública decreta uma desapropriação alegando utilidade pública mas visando, na realidade, a satisfazer interesse pessoal próprio ou favorecer algum particular com a subsequente transferência do bem expropriado; ou quando outorga uma permissão sem interesse coletivo; quando classifica um concorrente por favoritismo, sem atender aos fins objetivados pela licitação;

Destarte, com arrimo nessas considerações e ainda de acordo com a Nota nº 12/2017⁹⁰, expedida por esse Centro de Apoio Operacional, tratando-se de afastamento provisório do titular de cargo público efetivo, em razão de circunstâncias de caráter temporário (exemplo: licença maternidade), o instituto da contratação temporária é admissível enquanto perdurar a situação de afastamento. Trata-se da aplicação do Princípio da Razoabilidade à matéria, uma vez que a contratação temporária, nesses casos, se submete “a critérios aceitáveis do ponto de vista racional, em sintonia com o senso normal”⁹¹, além de “não ultrapassar o limite do juridicamente aceitável”⁹². Não obstante, é válido apontar que somente à luz das circunstâncias do caso concreto é que se poderá atestar a razoabilidade da medida.

Em arremate, relevante destacar, quanto aos servidores públicos temporários, que:

a) são agentes administrativos, espécies de agentes públicos, que possuem vínculo funcional de natureza jurídico-administrativa com a Administração Pública para atender necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do Art. 37, inc. IX, da CR/88. Essa categoria não se confunde com os servidores públicos

estatutários nem com os empregados públicos e, por isso, se submetem a um regime jurídico especial a ser disciplinado em lei de cada ente da federação;

b) a excepcionalidade, como regra, é tanto da contratação como da atividade reclamada pelo interesse público. Por isso, os contratados temporários não ocupam cargos públicos, mas apenas desempenham função pública, de modo que, para a regularidade da contratação, é indispensável a previsão em lei, a determinabilidade temporal e a temporariedade da função, que deve ser qualificada por interesse público excepcional;

c) excepcionalmente, as circunstâncias podem revelar que existe necessidade temporária em atividades permanentes. É o que pode se vislumbrar, v.g., quando é provisoriamente afastado o titular de cargo público efetivo, cuja função desempenhada é de relevância ímpar e a Administração Pública não pode desenvolvê-la a contento sem lançar mão da contratação temporária. Trata-se da aplicação do Princípio da Razoabilidade ao caso, de modo que sua regularidade somente pode ser aferida à luz das particularidades do caso concreto.

2.2 – Da licença concedida ao servidor público estatutário: breves comentários.

Os deveres dos servidores públicos estatutários, bem como os seus direitos e garantias estão sujeitos ao Princípio da Legalidade, sendo certo que alguns desses deveres e direitos se encontram previstos na própria Constituição da República, como o “dever de impessoalidade”, o “direito à remuneração”, o “direito às férias”, conforme se depreende dos artigos 37, caput e 41, da Carta Magna.

Comumente as legislações tratam dos mais diversos direitos e garantias em favor dos seus servidores: vencimentos, indenizações, vantagens, retribuições, gratificações e adicionais, afastamentos, licenças, entre outros. Sobre as licenças, Diógenes Gasparini ensina que:

As licenças, variáveis de legislação para legislação, são períodos de afastamento do servidor do serviço público com ou sem perda dos vencimentos e demais direitos. Os estatutos costumam prever licença para tratamento de saúde, para prestação do serviço militar e para cuidar de interesse particular. Ainda preveem a licença-

ou, ainda, quando adquire tipo de veículo com características incompatíveis com a natureza do serviço a que se destinava. O ato praticado com desvio de finalidade – como todo ato ilícito ou imoral – ou é consumado às escondidas ou se apresenta disfarçado sob o capuz da legalidade e do interesse público. Diante disto, há que ser surpreendido e identificado por indícios e circunstâncias que revelem a distorção do fim legal; substituído habilidosamente por um fim ilegal ou imoral não desejado pelo legislador. A propósito, já decidiu o STF que: ‘indícios vários e concordantes são prova’. **Dentre os elementos indiciários do desvio de finalidade está a falta de motivo ou a discordância dos motivos com o ato praticado. Tudo isto dificulta a prova do desvio de poder ou de finalidade, mas não a torna impossível se recorrermos aos antecedentes do ato e à sua destinação presente e futura por quem o praticou**” (destacamos). MEIRELLES, 2016, p. 123.

90 NJ 12/2017 – Trata da contratação temporária ou designação de outro servidor efetivo para exercício de funções de cargo público efetivo, cujo titular encontra-se afastado. <https://intranet.mpmg.mp.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A91CFAA5AF50806015AF780845A0B7D>

91 MELLO, 2011, p. 108.

92 GUERRA FILHO, Willis Santiago. **Processo constitucional e direitos fundamentais**. 2. ed. São Paulo: Celso Bastos Editor, 2001. p. 69.

prêmio e a licença-gestante, ao lado de outras. Esta última, a par da licença-paternidade, é hoje direito constitucional (art. 39, § 3º, c/c o art. 7º, XVIII e XIX). Atendidos os pressupostos legais, essas licenças são concedidas tanto aos servidores ocupantes de cargos de provimento em comissão, salvo quanto à destinada a tratar de interesses particulares, por incompatível com a natureza do cargo em comissão.

Algumas licenças são concedidas *ex officio*, como é o caso da que objetiva fins profiláticos; outras são somente outorgadas a pedido, a exemplo da que permite o afastamento do servidor para cuidar de interesses particulares. Dependendo dos motivos e da natureza da licença, o afastamento pode ser prorrogado. É evidente que não se pode prorrogar, por exemplo, a licença-prêmio, nem conceder certas licenças antecipadamente. Finda a licença, o servidor deve reassumir o exercício do cargo, sob pena de perda dos seus vencimentos e de demissão por abandono do cargo, quando a ausência ultrapassar certo prazo, normalmente de trinta dias. O servidor deve aguardar no exercício do cargo o deferimento do pedido de sua licença e, salvo se o gozo estiver vinculado a determinada situação (serviço militar, gestação, paternidade), não pode insurgir-se contra o indeferimento do pedido de afastamento se assim for decidido pela Administração Pública. A esta cabe, em razão das necessidades do serviço, dizer em que período o gozo da licença pode acontecer.⁹³

A Lei nº. 8.112/1990, em seu artigo 81, enumera os seguintes tipos de “licenças” que podem ser concedidas ao servidor público estatutário federal:

Art. 81. Conceder-se-á ao servidor licença:

I – por motivo de doença em pessoa da família;

II – por motivo de afastamento do cônjuge ou companheiro;

III – para o serviço militar;

IV – para atividade política;

V – prêmio por assiduidade;

V – para capacitação; (Redação dada pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

VI – para tratar de interesses particulares;

VII – para desempenho de mandato classista.

Como dito anteriormente, compete a cada ente federado instituir o regime jurídico único e planos de carreiras para seus servidores (artigo 39 da CF), razão pela qual caberá ao legislador local regulamentar as formas de afastamento⁹⁴ de seus servidores.

No caso ora apresentado, o consultante indaga, em síntese, sobre a possibilidade da concessão a servidor público municipal de licença sem vencimento para acompanhamento de cônjuge, seus requisitos e o prazo da licença. Assim, passa-se a analisar a “licença por motivo de afastamento do cônjuge” e a “licença para tratar de interesses particulares”.

2.2.1 – Da licença por motivo de afastamento de cônjuge o companheiro (licença para acompanhar cônjuge)

Como referência inicial, cumpre primacialmente trazer à baila as disposições do Estatuto dos Servidores Públicos Cíveis da União, que, no caput de seu artigo 84, situado no Título III (Dos Direitos e Vantagens), Capítulo IV (Das Licenças), Seção III (Da licença por motivo de afastamento de cônjuge), assim estabelece:

⁹⁴ O afastamento tem grande semelhança com a licença, no sentido inclusive de estar condicionado à emissão de ato administrativo formalizador de seu deferimento. Mas a diferença fundamental reside em que o agente continua a desempenhar alguma atividade de interesse público, na pendência do afastamento. Há, portanto, uma distinção relevante no tocante ao interesse a que os dois institutos se destinam a atender. Assim, a Lei nº. 8.112 prevê os casos de afastamento para servir a outro órgão ou entidade (art. 93), afastamento para exercício de mandato eletivo (art. 94) e afastamento para estudo ou missão no exterior (art. 95). Essa ponderação não afasta a possibilidade de a lei qualificar como afastamento uma hipótese em que a suspensão temporária do exercício das atribuições se faz no interesse do servidor. Nessa linha, o art. 102 se vale da expressão afastamento para indicar casos em que há nítida preponderância do interesse do próprio servidor, fazendo referência inclusive à hipótese de licenças. Deve-se entender que o referido art. 102 utilizou o vocábulo “afastamento” como um gênero, abrangente de diversas espécies (inclusive os afastamentos em sentido técnico e as licenças). Marçal Justen Filho, ob. cit., p. 901.

⁹³ GASPARINI, Diogenes. **Direito Administrativo**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 284.

Lei nº. 8.112/1990 – Art. 84. Poderá ser concedida licença ao servidor para acompanhar cônjuge ou companheiro que foi deslocado para outro ponto do território nacional, para o exterior ou para o exercício de mandato eletivo dos Poderes Executivo e Legislativo.

§1º A licença será por prazo indeterminado e sem remuneração.

§2º No deslocamento de servidor cujo cônjuge ou companheiro também seja servidor público, civil ou militar, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, poderá haver exercício provisório em órgão ou entidade da Administração Federal direta, autárquica ou fundacional, desde que para o exercício de atividade compatível com o seu cargo.

Dessa forma, poderá ser concedida a licença para servidor acompanhar cônjuge, em caso de deslocamento deste para outro ponto do território nacional, para o exterior ou para exercício de mandato eletivo. Percebe-se que para concessão da licença, não é necessário que o cônjuge ou companheiro de quem pleiteia a licença seja servidor público, podendo ser, inclusive, empregado de empresa privada. Além disso, inexistente necessidade da atualidade do deslocamento, visto que a licença pode ser pleiteada em momento diverso daquele.

A despeito da utilização do verbo “poderá”, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça entende que, no caso de licença para acompanhar cônjuge ou companheiro, uma vez atendidos os requisitos legais, a Administração Pública deverá conceder a licença ao servidor:

EMENTA. ADMINISTRATIVO. SERVIDORA PÚBLICA. LICENÇA PARA ACOMPANHAR CÔNJUGE NO EXTERIOR. ARTIGO 84 DA LEI 8.112/90. PODER-DEVER DA ADMINISTRAÇÃO. AUSÊNCIA DE DISCRICIONARIEDADE. INEXISTÊNCIA DE INTERESSE PÚBLICO, FACE A AUSÊNCIA DE REMUNERAÇÃO. PREENCHIDOS OS REQUISITOS A LICENÇA DEVE SER CONCEDIDA. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO.

I – O requisito fulcral para a concessão da licença pleiteada é tão somente o deslocamento do cônjuge para outro ponto do território nacional ou exterior, ou ainda, para exercício de mandato eletivo dos Poderes Executivo e Legislativo.

II – Ônus algum recai sobre o Erário, vez que o parágrafo 1º do dispositivo em discussão prevê a ausência de remuneração durante todo o período da licença. Assim, a interpretação dada ao art. 84 da Lei nº 8.112/90 não deve ser a mesma do art. 36 do Estatuto.

III – Ademais, o art. 84 do Estatuto dos Servidores está situado em seu Título III, qual seja “Dos Direitos e Vantagens”. A norma contida em todos os demais dispositivos que se encontram nesse mesmo título diz respeito a direitos dos servidores, sobre os quais a Administração possui pouco ou nenhum poder discricionário. O legislador, pelo menos no capítulo em que tratou de concessão de licenças, quando quis empregar caráter discricionário, o fez expressamente, como no art. 91 do mesmo Diploma Legal.

IV – O art. 84 da Lei nº 8.112/90 contém norma permissiva, cuja interpretação mais adequada é a de que carrega um poder-dever por parte da Administração. Logo, preenchendo-se os requisitos, o requerente faz jus à licença requerida.

V – Recurso especial conhecido e desprovido.

STJ. RESP nº 422.437 – MG 2002/0033598-4. Relator: Ministro Gilson Dipp; Publicado em 04/04/2005. (Grifos nossos).

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. LICENÇA PARA ACOMPANHAR CÔNJUGE. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS DO ARTIGO 84 DA LEI 8.112/90. CABIMENTO.

1. A jurisprudência desta Corte firmou-se no sentido de que a licença para acompanhar cônjuge, prevista no art. 84 da Lei 8.112/90, trata-se de um direito assegurado ao servidor público, de sorte que, preenchidos os requisitos legais, não há falar em discricionariedade da Administração quanto à sua concessão. Precedentes: REsp 422.437/MG, Rel. Ministro Gilson Dipp, Quinta Turma, DJ 4/4/2005; e REsp 287.867/PE, Rel. Ministro Jorge Scartezzini, Quinta Turma, DJ 13/10/2003; AgRg no REsp 1.195.954/DF, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJe 30/8/2011; AgRg no Ag 1.157.234/RS, Rel. Ministro Celso Limongi (Desembargador convocado do TJ/SP), Sexta Turma, DJe 6/12/2010; REsp 960.332/RS, Rel. Ministro Jorge Mussi, Quinta Turma, DJe 3/8/2009.

2. No caso sub examine, constata-se o atendimento aos requisitos necessários à concessão da licença pleiteada, pois a norma de regência não exige a qualidade de servidor público do cônjuge do servidor que pleiteia a licença e, tampouco, que o deslocamento daquele tenha sido atual. Se o legislador não condicionou a concessão da licença a tais requisitos, não cabe ao intérprete fazê-lo.

3. Agravo regimental não provido. (AgRg no REsp 1243276 / PR, Relator: Ministro BENEDITO GONÇALVES. Publicado em 08/02/2013) – grifos nossos.

Portanto, conforme o entendimento jurisprudencial, uma vez preenchidos os requisitos legais, o servidor federal terá direito subjetivo ao gozo da licença para acompanhar cônjuge, tratando-se de verdadeiro ato vinculado da Administração Pública.

2.2.2 – Da licença para tratar de interesses particulares.

A seu turno, o artigo 91 da Lei n.º 8.112/1990 aduz que, “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”. Ao contrário da “licença para acompanhar cônjuge”, a “licença para tratar de interesse particular” é um ato marcadamente discricionário, podendo ela, mesmo depois de concedida, ser interrompida, caso haja interesse da administração⁹⁵. Nesse sentido:

EMENTA: REEXAMENECESÁRIO-MANDADO DE SEGURANÇA – LICENÇA NÃO REMUNERADA – ASSUNTO DE INTERESSE PARTICULAR – CONCESSÃO – PODER DISCRICIONÁRIO – CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – PRECEDENTES.

– A concessão de licença não remunerada é ato discricionário da Administração Pública, observadas a oportunidade e conveniência do ato administrativo.

– Sentença reformada.

TJMG. Remessa Necessária-Cv
1.0280.16.001020-1/001. Relator Carlos
Levenhagen. Julgado em 12/04/2018.

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. PRORROGAÇÃO DE LICENÇA PARA TRATAR DE INTERESSE PARTICULAR. ART. 91 DA LEI Nº 8.112/90. ÂMBITO DO PODER DISCRICIONÁRIO DA ADMINISTRAÇÃO. SENTENÇA MANTIDA.

1. Cuida-se de recurso de apelação interposto pela autora em face da sentença que julgou improcedente o pedido formulado na inicial, que objetiva a anulação do ato administrativo que indeferiu seu pedido de prorrogação de licença para tratar de assuntos particulares.

2. No caso dos autos, a apelante, Engenheira Agrônoma pertencente ao quadro funcional do INCRA, narra que seu pleito de prorrogação por mais 03 (três) anos de licença não remunerada para tratar de interesses particulares foi indeferido com base no art. 2º, §1º, da Portaria Normativa nº 4, de 06 de julho de 2012, que dispõe que “Para fins de concessão de nova licença da espécie, o servidor terá que permanecer em exercício na Administração Pública Federal por, no mínimo, igual período ao que esteve usufruindo da referida licença”.

3. A licença para tratar de assuntos particulares possui previsão no art. 91 da Lei nº 8.112/90, que estabelece em seu caput que “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”.

4. Desse modo, a licença para tratar de assuntos particulares não configura um direito incondicionado do servidor, pois, conforme previsto no caput do art. 91 da Lei nº 8.112/90, tal licença será concedida ou não a critério da Administração, a qual avaliará a conveniência e adequação do requerimento de licença que lhe foi submetido, eis que se trata de ato discricionário.

5. Apelação desprovida.

TRF1 – Apelação Cível n.º 0072587-83.2013.4.01.3400. Relator Des. Federal Carlos Augusto Pires Brandão. Publicado em 27/09/2018. (Grifo nosso).

95 ALEXANDRINO, 2015, p. 443.

Em que pese se tratar de ato discricionário, naturalmente que, uma vez motivada a recusa da Administração em conceder a referida licença ao servidor, é possível o controle do ato por parte do Poder Judiciário:

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. PROFESSOR UNIVERSITÁRIO. LICENÇA PARA TRATAR DE INTERESSE PARTICULAR. ATO DISCRICIONÁRIO DA ADMINISTRAÇÃO. REVISÃO PELO PODER JUDICIÁRIO. POSSIBILIDADE. MANIFESTA ILEGALIDADE. MOTIVAÇÃO INIDÔNEA.

1. Embora, em regra, não seja cabível ao Poder Judiciário examinar o mérito do ato administrativo discricionário – classificação na qual se enquadra o ato que aprecia pedido de licença de servidor para tratar de interesse particular –, não se pode excluir do magistrado a faculdade de análise dos motivos e da finalidade do ato, sempre que verificado abuso por parte do administrador.

2. Diante de manifesta ilegalidade, não há falar em invasão do Poder Judiciário na esfera Administrativa, pois é de sua alçada o controle de qualquer ato abusivo, não se podendo admitir a permanência de comportamentos administrativos ilegais sob o pretexto de estarem acobertados pela discricionariedade administrativa.

3. No caso dos autos, os motivos elencados pela Administração na recusa de licença ao professor universitário para tratar de interesse pessoal eram inidôneos, pois se apoiaram em elementos inverossímeis, sendo ausente, ademais, eventual prejuízo ao interesse público.

4. Agravo regimental a que se nega provimento.

STJ. AgRg no Recurso Especial nº 1.087.443/SC. Relator Ministro Marco Aurélio Bellizze. Julgado em 04/06/2013. (Grifos nossos).

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. LICENÇA PARA TRATAR DE INTERESSES PARTICULARES. ATO DISCRICIONÁRIO. MOTIVAÇÃO INIDÔNEA. ABUSO DA ADMINISTRAÇÃO. REVISÃO PELO PODER JUDICIÁRIO. POSSIBILIDADE.

1. Embora não se desconheça a vedação imposta ao Poder Judiciário de adentrar no mérito dos atos discricionários, entre os quais se inclui o pedido formulado por servidor público de concessão de licença para tratar de assuntos particulares, a faculdade de análise dos motivos e da finalidade do ato não pode ser excluída do magistrado quando evidenciado abuso por parte do Administrador, situação constatada na hipótese sub examine. Precedente: AgRg no REsp 1.087.443/SC, Rel. Ministro Marco Aurélio Bellizze, Quinta Turma, DJe 11/6/2013.

2. Agravo regimental não provido.

STJ. AgRg no REsp 1336559/SC. Relator Benedito Gonçalves. Julgado em 12/05/2015. (Grifos nossos).

Assim, para a concessão da “licença para tratar de interesse particular”, devem ser considerados o interesse e a conveniência da Administração Pública, ressaltando que, embora se trate de ato discricionário, esse será passível de controle por parte do Poder Judiciário.

Ao servidor ocupante de cargo efetivo, **que não esteja em estágio probatório**, poderá ser concedida licença não remunerada para tratar de assuntos particulares. A licença poderá durar até três anos e pode ser interrompida a qualquer tempo, a pedido do servidor ou no interesse do serviço (Lei 8.112/1992, art. 91, com redação dada pela MP 2.225-45/2001). A concessão dessa licença é ato discricionário, podendo ela, mesmo depois de concedida, ser interrompida no interesse da Administração. O período de licença, evidentemente, não é computado como tempo de serviço para qualquer efeito.⁹⁶ (negrito no original).

2.3 – Do Estatuto do Servidor Público do Município de Brasília de Minas.

A Lei Municipal nº 1.589/2002, que dispõe sobre o estatuto dos Servidores Públicos do Município de Brasília de Minas, em seu artigo 73, prevê a concessão de licença aos servidores nos seguintes termos:

96 Idem.

Artigo 73. Conceder-se-á ao servidor licença:

I – para tratamento de saúde;

II – à gestante, à adotante e à paternidade;

III – por acidente em serviço;

IV – por motivo de doença grave em pessoa da família;

V – para serviço militar;

VI – para atividade política;

VII – para tratar de assunto de interesses particulares;

VIII – para desempenho de mandato classista;

IX – prêmio.

§ 1º. A licença de que trata o inciso IV será precedida de atestado ou exame médico e comprovação de parentesco;

§ 2º. O servidor não poderá permanecer em licença da mesma espécie por período superior a vinte e quatro (24) meses, salvo nos casos dos incisos II e V.

§ 3º. É vedado o exercício de atividade remunerada durante o gozo da licença prevista no inciso II.

Como se percebe, a legislação local **não** elenca a “licença para acompanhar cônjuge”. Apesar disso, tal licença vem sendo deferida a servidores daquela municipalidade sob argumento de aplicação analógica da Lei n.º 8.112/1990. Nada obstante, as concessões dessas licenças vem gerando um déficit de pessoal na administração pública municipal, porque deferidas por prazo indeterminado, compelindo o Município de Brasília de Minas a realizar consecutivas contratações temporárias.

Em parecer jurídico que fundamentou a concessão da aludida licença a servidora municipal, ocupante do cargo de enfermeira, entendeu o Procurador Municipal em síntese que:

(...) A licença para acompanhar cônjuge transferido não está prevista na lei 1.589/02 – Estatuto dos Servidores Públicos de Brasília de Minas.

Como se denota através da interpretação literal do art. 190 da referida Lei Municipal nos casos omissos no Estatuto serão aplicadas, subsidiariamente, as disposições da Constituição Federal e as normas da Lei Federal 8.112, de 11 de dezembro de 1990, com suas alterações in verbis:

Art. 190. Nos casos omissos neste Estatuto serão aplicadas subsidiariamente as disposições da Constituição Federal, da Constituição Estadual, da Lei Orgânica Municipal e do plano de carreira do município, e as normas da Lei Federal 8.112, de 11 de dezembro de 1990, com suas alterações.

(...).

No caso concreto, o reconhecimento do direito líquido e certo à concessão da licença pretendida justifica-se em razão da analogia derivada do silêncio da lei municipal e da ausência de custos ao erário municipal, porquanto a sua outorga não terá ônus pecuniários ao ente público.

(...)

Nestes termos, tendo por base a análise da lei 1.589/02 e aplicação subsidiária da Lei Federal 8.112/90 e a Constituição Federal de 1988, opino pelo deferimento da concessão de licença sem vencimento por prazo indeterminado para acompanhar cônjuge requerido por RENATA FERNANDES VIANA, devendo ficar suspenso o prazo de Estágio Probatório durante a licença.

A questão apresentada deve ser abordada sob os seguintes aspectos:

(i) há **omissão** na legislação local em relação à licença pleiteada?

(ii) **poderia** o Município de Brasília de Minas conceder a licença à servidora por prazo **indeterminado**, considerando que o § 2º do artigo 73 do seu Estatuto dos Servidores estipula um prazo para concessão de licença ao servidor municipal, o qual não poderá ser superior a vinte e quatro (24) meses?

É o que doravante se passa a enfrentar.

2.4 – Da análise casuística.

2.4.1 – Da existência de omissão na legislação municipal em relação à licença pleiteada: o artigo 226 da CR/88, a Lei Federal n.º 8.112/1990 e o silêncio eloquente do Estatuto local.

Aponta-se no parecer jurídico que fundamentou a concessão de “licença para acompanhar cônjuge” para a servidora de Brasília de Minas, julgado do Superior Tribunal de Justiça (Recurso em Mandado de Segurança n.º 34.630 – AC⁹⁷), em que se

reconheceu direito líquido e certo à concessão de licença para servidora do Município de Rio Branco para acompanhar cônjuge.

Depreende-se do referido precedente que a municipalidade indeferiu o pleito administrativo sob o fundamento de que “inexistia a previsão da licença requerida na Lei Municipal n.º 1.794/2009 (Regime Jurídico Estatutário dos Servidores Públicos do Município de Rio Branco), bem como que a conversão do pedido em outra modalidade – tratar de interesses particulares – seria vedada aos servidores em estágio probatório” (caso da requerente). Pois bem! Em seu voto, o Relator, Ministro Humberto Martins, destacou que:

(...) Ante o silêncio da lei municipal, é possível a concessão de licença por analogia com o Regime Jurídico Único? Em linha consequência, tal concessão – fundada na realização da proteção familiar – violaria o princípio da legalidade?

Existem alguns precedentes do Superior Tribunal de Justiça, no sentido de que a omissão normativa de diploma legal municipal ou estadual pode ensejar a aplicação do regime jurídico único ou do regime jurídico estadual, por analogia.

Também anoto que não se trata de permitir a concessão de licença vedada por lei. Cuida-se de reconhecer a possibilidade de conceder a licença, com base na analogia com a lei estadual e federal, ante o silêncio da lei municipal, para efetivar um direito constitucionalmente previsto.

Por fim, é usual o manejo do art. 226, caput, da Constituição Federal em controvérsias relacionadas com a remoção ou de licenças de servidores públicos. Vale firmar a ressalva produzida pelo Min. Napoleão Nunes Maia Filho, de que cada caso deve ser analisado com parcimônia:

“ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. REMOÇÃO. ANTECIPAÇÃO DE TUTELA CONCEDIDA. PARTICULARIDADES DO CASO CONCRETO. PRESERVAÇÃO DA UNIDADE FAMILIAR. REQUISITOS DO ART. 36, PARÁGRAFO ÚNICO, III DA LEI 8.112/90. POSSIBILIDADE DE MITIGAÇÃO. SITUAÇÃO DE FATO CONSOLIDADA. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. 1. Consoante o princípio insculpido no art. 226 da Constituição Federal, o Estado tem interesse na preservação da família, base sobre a qual se assenta a sociedade. No entanto, aludido princípio não pode ser aplicado de forma indiscriminada, merecendo cada caso concreto uma análise acurada

97 ADMINISTRATIVO. SERVIDOR MUNICIPAL. MANDADO DE SEGURANÇA. CONCESSÃO DE LICENÇA. ACOMPANHAMENTO DE CÔNJUGE. SEM ÔNUS. SILÊNCIO NA LEI MUNICIPAL. ANALOGIA COM O REGIME JURÍDICO ÚNICO OU DIPLOMA ESTADUAL. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES. QUESTÕES SIMILARES. ANÁLISE DE CADA CASO. PARCIMÔNIA. CASO CONCRETO. DIREITO LÍQUIDO E CERTO. 1. Cuida-se de recurso ordinário interposto por servidora pública municipal que postulava o direito à concessão de licença para acompanhamento de seu cônjuge, sem ônus, com base na proteção à família (art. 266, da Constituição Federal) e na analogia com o diploma estadual (Lei Complementar Estadual n. 39/93) e o regime jurídico único federal (Lei n. 8.112/90), ante o silêncio do Estatuto dos Servidores do Município (Lei Municipal n. 1.794 de 30 de setembro de 2009). 2. A jurisprudência do STJ firmou a possibilidade de interpretação analógica em relação à matéria de servidores públicos, quando inexistir previsão específica no diploma normativo do Estado ou do município. Precedentes: RMS 30.511/PE, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Quinta Turma, DJe 22.11.2010; e RMS 15.328/RN, Rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, Sexta Turma, DJe 2.3.2009. 3. O raciocínio analógico para suprir a existência de lacunas já foi aplicado nesta Corte Superior de Justiça, inclusive para o caso de licenças aos servidores estaduais: RMS 22.880/RJ, Rel. Ministro Arnaldo Esteves Lima, Quinta Turma, DJe 19.5.2008. 4. Relevante anotar a ressalva de que, “consoante o princípio insculpido no art. 226 da Constituição Federal, o Estado tem interesse na preservação da família, base sobre a qual se assenta a sociedade; no entanto, aludido princípio não pode ser aplicado de forma indiscriminada, merecendo cada caso concreto uma análise acurada de suas particularidades” (AgRg no REsp 1.201.626/RN, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Quinta Turma, DJe 14.2.2011). 5. No caso concreto, o reconhecimento do direito líquido e certo à concessão da licença pretendida justifica-se em razão da analogia derivada do silêncio da lei municipal, e da ausência de custos ao erário municipal, porquanto a sua outorga não terá ônus pecuniários ao ente público. Recurso ordinário provido.

de suas particularidades. (...). 4. Agravo Regimental desprovido.” (AgRg no REsp 1.201.626/RN, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Quinta Turma, julgado em 14.12.2010, DJe 14.2.2011.)

No caso concreto, o reconhecimento do direito líquido e certo à concessão da licença pretendida justifica-se em razão da analogia derivada do silêncio da lei municipal e da ausência de custos ao erário municipal, porquanto a sua outorga não terá ônus pecuniários ao ente público.

Como se percebe, sob o argumento de efetivar direito constitucionalmente previsto, qual seja, preservação da família (Artigo 226 da CR/88⁹⁸), o Superior Tribunal de Justiça, com base na analogia com lei federal, concedeu a licença para acompanhar cônjuge a servidora municipal.

A “preservação da família” como fundamento do direito do servidor público à obtenção de licença para tratar de assuntos particulares, quando tais assuntos consubstanciam o objetivo de acompanhamento do cônjuge, também foi utilizada como fundamento em decisão proferida pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina *in verbis*:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. POLICIAL CIVIL. INDEFERIMENTO DE LICENÇA SEM REMUNERAÇÃO PARA TRATAMENTO DE INTERESSES PARTICULARES. ACOMPANHAMENTO DE CÔNJUGE EM VIAGEM PARA O EXTERIOR. AUSÊNCIA DE ÔNUS AO

98 CR/88 – Art. 226. **A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado.** § 1º O casamento é civil e gratuita a celebração. § 2º O casamento religioso tem efeito civil, nos termos da lei. § 3º Para efeito da proteção do Estado, é reconhecida a união estável entre o homem e a mulher como entidade familiar, devendo a lei facilitar sua conversão em casamento. (Regulamento) § 4º Entende-se, também, como entidade familiar a comunidade formada por qualquer dos pais e seus descendentes. § 5º Os direitos e deveres referentes à sociedade conjugal são exercidos igualmente pelo homem e pela mulher. § 6º O casamento civil pode ser dissolvido pelo divórcio. (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 66, de 2010) § 7º Fundado nos princípios da dignidade da pessoa humana e da paternidade responsável, o planejamento familiar é livre decisão do casal, competindo ao Estado propiciar recursos educacionais e científicos para o exercício desse direito, vedada qualquer forma coercitiva por parte de instituições oficiais ou privadas. Regulamento § 8º O Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações. (negrito nosso).

PODER PÚBLICO. PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DE PROTEÇÃO À FAMÍLIA. ART. 226 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRECEDENTES DO STJ. LIMINAR CONCEDIDA. RECURSO PROVIDO.

A jurisprudência do STJ, em situações em tudo análogas à presente, admite a concessão de licença a servidor para acompanhar cônjuge deslocado para outro ponto do território nacional, por tempo indeterminado e sem remuneração, independentemente de aquele que for deslocado ser servidor público ou não, **em homenagem à proteção da unidade familiar insculpida no art. 226 da CF.** Cabível, na hipótese, a interpretação analógica da Lei 8.112/1990, na ausência de disposição em norma municipal.

TJSC. Agravo de Instrumento n. 4020760-45.2018.8.24.0900. Relator Desembargador Pedro Manoel Abreu. Julgado em 13/02/2019. (Grifo nosso).

O Tribunal de Justiça de São Paulo, na mesma esteira, já decidiu que:

MANDADO DE SEGURANÇA. IMPETRAÇÃO DE SERVIDORA MUNICIPAL CONTRA INDEFERIMENTO DE LICENÇA SEM REMUNERAÇÃO PARA TRATAR DE ASSUNTOS PARTICULARES. CABIMENTO. Licença não remunerada prevista no art. 153 do Estatuto do Funcionário Público Municipal Lei 8.989/1979. Requisitos preenchidos e não elididos pela Administração ao justificar, de forma genérica, déficit funcional em seus quadros. Administração ignorando a existência do núcleo familiar e a garantia constitucional da proteção que lhe é outorgada. Necessidade da intervenção do Poder Judiciário para corrigir a ilegalidade constatada. Segurança concedida.

Trata-se de mandado de segurança impetrado por Fabiana Silva Sant’ana de Faria, servidora pública municipal de educação infantil, lotada como Diretora na EMEI Quinta das Paineiras, na Diretoria Regional do Ipiranga, contra ato do Excelentíssimo Senhor Prefeito de São Paulo que indeferiu seu pedido de “Licença para Tratar de Interesses Particulares”, no período de 2/2/2018 a 1/2/2020 (fls. 58 e 108). (...).

Ao servidor público municipal é assegurado o direito de obter licença sem vencimento para tratar de interesse particular, pelo prazo máximo de 2 (dois) anos (art. 153, do Estatuto dos Servidores Públicos do Município de São Paulo). (...).

Quanto ao interesse particular justificador do pedido, pode ele ser assim identificado: a autora é casada (fls. 21) e seu marido foi designado para trabalhar na sede americana de sua empregadora, General Motors, residindo nos Estados Unidos desde 03/2017 por conta desta remoção. A autora continuou residindo no Brasil com a filha menor, porém a empresa empregadora tomou as providências necessárias para viabilizar a manutenção da família e, antes do vencimento do prazo de transferência da família aos Estados Unidos, promoveu o envio das passagens, com data de 10/03/2018 (fls. 34/35), garantindo ainda o custeio dos estudos da menor, com as aulas se iniciando em março de 2018 e residência fixa pela formalização dos documentos de permanência das mesmas no país. A Prefeitura em sua manifestação não questiona nem se insurge quanto aos dados apresentados pela funcionária requerente.

O direito líquido e certo para esquite do pedido de licença existe, portanto, e está comprovado de plano.

Da análise do interesse particular em questão, porém, verifica-se que o âmbito do direito a ser considerado in casu é muito maior do que o direito líquido e certo ao cargo e à licença sem vencimento nos termos da regulamentação legal. **Trata-se também de direito fundamental constitucionalmente garantido, qual seja, o direito da servidora pública de ter protegida e garantida a sua família.**

TJSP. Mandado de Segurança nº 0013472-44.2018.8.26.0000. Relatora Cristina Zucchi. Julgado em 07/11/2018. (Grifo nosso).

Embora no âmbito do Estado de Minas Gerais o Estatuto do Servidor Público (Lei nº 869/1952) não preveja a “licença para acompanhar cônjuge”⁹⁹, restringindo-se a garantir a licença para fins de tratar de interesses particulares, a Advocacia-Geral do Estado, ao analisar requerimento de licença formulado por servidora de seu quadro funcional assim se manifestou:

99 Art. 158 – O funcionário poderá ser licenciado: I – para tratamento de saúde; II – quando acidentado no exercício de suas atribuições ou atacado de doença profissional; III – por motivo de doença em pessoa de sua família; IV – no caso previsto no art. 175; V – quando convocado para serviço militar; VI – para tratar de interesses particulares; VII – no caso previsto no art. 186.

SERVIDOR PÚBLICO. Procurador do Estado. LICENÇA para tratar de interesses particulares. Concessão. Requisitos. Competência. Lei Estadual nº 869/52. Estatuto do Servidor Público Civil do Estado de Minas Gerais. Decreto nº 28.039/88. Lei Complementar nº 30/93. Princípio da proteção à família (art. 226 da CF/88). (...).

II. 18. De início, verifica-se que a Procuradora- Requerente não preenche o requisito estabelecido no **art. 179** do Estatuto do Servidor Público Civil do estado de Minas Gerais e repetido no art. 1º do Decreto Estadual nº 28.039/88.

A requerente não conta com pelo menos 02 (dois) anos de efetivo exercício no serviço público, haja vista que tomou posse e entrou em exercício no cargo de Procurador do Estado na data de 15 de julho de 2003.

II.19. Essa norma legal, entretanto, que, à primeira vista, parece ser intransponível para a obtenção da licença pleiteada pela requerente, deve ser interpretada à luz dos princípios informadores do ordenamento jurídico, e em especial, do princípio maior da proteção da família pelo Estado, contido expressamente na Constituição da República, em seu art. 226.

II.20. A proteção da família, como organização mater, como fons vitae, no caso concreto e específico, deve prevalecer sobre a exigência formal da lei, contida no art. 179 do Estatuto mineiro, **sobretudo**, em virtude do fato de que o marido da Requerente, que, repita-se, também é servidor público estadual, Procurador do Estado de Minas Gerais, foi **já autorizado** pelo Exmo. Sr. Governador do Estado a afastar-se do serviço em virtude de **estudo de interesse da Administração**, no estrangeiro, com fundamento no preceito contido no art. 88, inciso XII, da Lei Estadual nº 869/52, consoante consta, expressamente, do Parecer nº 14.313 desta Advocacia-Geral do Estado, aprovado pelo Exmo. Sr. Advogado-Geral do Estado.

II.21. Em relação, portanto, ao primeiro requisito acima referido, apesar de a Requerente não contar com mais de dois anos de efetivo exercício, **entendo** que, à luz do princípio maior da proteção da família pelo Estado (art. 226 da CR/88), e considerando as circunstâncias específicas do caso concreto submetido a exame, esse requisito **não pode ser um empecilho** para a concessão da licença requerida.

II.22. Assim, caso a Requerente não se enquadre em nenhuma das demais situações impeditivas estabelecidas na lei, o que não é possível examinar por falta de documentos no expediente encaminhado,

e caso o seu afastamento não contrarie o interesse do serviço, o que compete ao Advogado-Geral do Estado avaliar, **entendo** que não se lhe pode negar o direito à concessão da licença requerida, mormente, porque não acarretará nenhum custo para o Erário e evitará a fragmentação da família.¹⁰⁰

Ao cabo, o e. Tribunal de Justiça de Minas Gerais, ao analisar a concessão de licença para acompanhamento de cônjuge de servidores municipais, já adotou o seguinte entendimento:

MANDADO DE SEGURANÇA. LICENÇA POR PRAZO INDETERMINADO, SEM REMUNERAÇÃO, PARA ACOMPANHAR O CÔNJUGE, MILITAR DO EXÉRCITO, TRANSFERIDO PARA A CAPITAL DO ESTADO. INDEFERIMENTO DA PRORROGAÇÃO DO PEDIDO. AUTONOMIA DO MUNICÍPIO. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO.

I – O Município, ente público autônomo, nos termos da Constituição Federal, ex vi de seu artigo 18, possui competência para definir, em seu âmbito, as licenças a que seus servidores têm direito.

II – Existente regramento de licença para trato de assuntos particulares e inexistente dispositivo sobre licença para acompanhar cônjuge, necessária a motivação razoável do ato, não sendo de aplicar, texto similar da legislação federal (artigo 84, §§ 1º e 2º, da Lei 8.112/90) quando a incidência implicar ofensa a princípio sensível da constituição federal, no caso, a autonomia dos Municípios. O § 2º, do artigo 84 da Lei 8.112/90, tem aplicação aos servidores públicos federais, sob pena de violação ao artigo 18 da CF/88.

TJMG. Apelação Cível/Reexame Necessário nº 1.0647.06.062393-9/001. Relator Des. Brandão Teixeira. Julgado em 29/05/2007.

ADMINISTRATIVO – MANDADO DE SEGURANÇA – LICENÇA PARA ACOMPANHAR CÔNJUGE – ART. 84 DA LEI N.º 8.112/90 – SERVIDOR MUNICIPAL – INAPLICABILIDADE – DIREITO LÍQUIDO E CERTO – AUSÊNCIA – SEGURANÇA DENEGADA.

1 – A teor do art. 37, inc. X, e 39 da Constituição da República de 1988, a competência para legislar sobre regime jurídico, vantagens e remuneração é da entidade federativa a que os servidores se acham vinculados, razão pela qual não há direito líquido e certo de servidora municipal obter a licença para acompanhar cônjuge transferido, prevista no art. 84 do Estatuto dos Servidores Públicos Federais, se a lei local não prevê a referida licença e, ainda, veda a concessão de licença análoga ao servidor em estágio probatório, como a impetrante.

2 – Recurso não-provido.

TJMG. Apelação Cível nº 1.0607.06.031234-7/001. Relator Des. Edgard Penna Amorim. Julgado em 13/11/2008.

Neste último julgado, em seu voto, o relator destacou que:

Com a devida vênia da recorrente, entendo que o art. 84 da Lei Federal nº 8.112/1990 – que dispõe sobre a concessão da licença para acompanhamento de cônjuge para os servidores públicos federais – não alcança os servidores e prestadores de serviço dos Estados e dos Municípios.

De fato, em matéria de servidor público, a competência para legislar sobre regime jurídico, vantagens e remuneração é da entidade federativa a que os servidores se acham vinculados, “ex vi” do arts. 37, inc. X, e 39 do Texto Constitucional de 1988. A propósito desta atribuição, cumpre transcrever a lição de Adilson Abreu Dallari:

“Afirmando que União, Estados e Municípios têm competência para dispor sobre o regime jurídico de seus respectivos funcionários, através de correspondente lei federal, estadual ou municipal, invocamos a autoridade de Celso Antônio Bandeira de Mello: ‘Não há um regime jurídico uniforme para todos os funcionários públicos, da União, dos Estados e dos Municípios. Cada uma destas pessoas políticas legisla para si, fixando as regras que melhor lhes pareçam para organização e disciplina da atividade funcional de seus agentes. Matéria de funcionalismo, salvo as reservas constitucionalmente estabelecidas em favor da União, é, nas órbitas estaduais e municipais, da alçada de Estados e Municípios’. **Não se nega a aplicabilidade das normas constitucionais sobre servidores aos Estados e Municípios. Ao contrário, estamos afirmando que as normas constitucionais são igualmente aplicáveis à União, aos Estados**

100 Disponível em: <http://www.age.mg.gov.br/images/stories/downloads/advogado/pareceres2004/parecer%2014346.pdf>. Acesso em 1º de abril de 2019.

e Municípios. Negamos apenas que simples lei federal (não nacional) possa afetar unidades políticas autônomas.” (“In” Regime constitucional dos servidores públicos. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1990, p. 25.).

Diante disto, chega-se à ilação de que, por versar matéria atinente à licença de servidor, o diploma acima mencionado é lei federal (não nacional), aplicável aos servidores públicos da Administração Pública Federal, mas, não, aos servidores municipais. Entendimento contrário levaria à invasão da competência legislativa do Município de Ewbank da Câmara para dispor sobre o seu regime de pessoal.

Afastada a incidência da Lei invocada pela impetrante, verifica-se que o regime jurídico dos servidores daquele ente municipal prevê a licença para tratar de assuntos particulares (Lei n.º 593/2005, art. 114), que não pode ser deferida à impetrante em razão de ela estar em estágio probatório, conforme comprovam os autos.

De outro lado, embora a autora tenha invocado a proteção constitucional à família para convencer da necessidade de que lhe seja deferida a licença, vê-se que é incontroverso o fato de a transferência do esposo da impetrante – do Município de Niterói para a Capital Federal – ter ocorrido antes de ela estar submetida ao regime jurídico de servidora ocupante de cargo efetivo. Nesse sentido, é relevante o fato de ela estar ciente daquela transferência no momento de sua nomeação, em 15/12/2005 (f. 22).

Pelo exposto, acrescento à fundamentação da sentença o que aduzi acima e nego provimento à apelação. (grifos nossos).

No entanto, decisões mais recentes da Corte Mineira são no sentido de que:

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DECLARATÓRIA. LICENÇA SEM REMUNERAÇÃO PARA ACOMPANHAR CÔNJUGE. GARANTIA CONSTITUCIONAL. DIREITO ASSEGURADO. NEGATIVA INFUNDADA POR PARTE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. RECURSO PROVIDO.

– A licença sem remuneração para acompanhar cônjuge representa direito assegurado ao servidor público, de sorte que, preenchidos os requisitos legais, não há falar em discricionariedade da Administração quanto à sua concessão, ainda que o cônjuge seja da iniciativa privada.

– Cabe ao aplicador da lei buscar sua interpretação conforme os preceitos constitucionais, notadamente os princípios da proteção da família e do direito constitucional da criança e do adolescente à convivência familiar previstos nos artigos 226 e 227 da Constituição da República. (TJMG – Apelação Cível 1.0024.14.234112-2/002, Relator: Des. Moacyr Lobato; Julgado em 31/10/2018) – grifos nossos.

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO – AÇÃO ORDINÁRIA – CONVERSÃO DE LICENÇA PARA TRATAR DE INTERESSES PARTICULARES PARA LICENÇA PARA ACOMPANHAR CÔNJUGE – INICIATIVA PRIVADA – LICENÇA SEM REMUNERAÇÃO – INTERPRETAÇÃO ANALÓGICA – ANTECIPAÇÃO DE TUTELA – PRESENÇA DOS REQUISITOS LEGAIS.

A presença dos requisitos estampados no art. 273 do CPC viabiliza a antecipação dos efeitos da tutela. Por analogia ao artigo 84 da Lei 8.112/90 (Estatuto dos Servidores Federais), é perfeitamente possível conceder à agravante a licença para acompanhar cônjuge, ainda que o mesmo seja da iniciativa privada. Ressalvado que a licença será sem remuneração. Liminar deferida. (TJMG – Agravo de Instrumento-Cv 1.0024.14.052565-0/001, Relator: Des. Fernando Caldeira Brant, Julgado em 11/07/2014).

Portanto, as decisões prolatadas tanto pelo Superior Tribunal de Justiça, como pelos Tribunais de Justiça Estaduais, vêm espelhando o entendimento de que o servidor público possui direito subjetivo à licença para acompanhar cônjuge, mesmo diante da ausência de previsão na legislação local, podendo ser deferida com fulcro na previsão genérica “tratar de interesses particulares” quando tais interesses forem, comprovadamente, o acompanhamento do consorte. O fundamento jurídico para tanto é o Princípio da Proteção à Família, esculpido no artigo 226 da CF.

Importa destacar, contudo, que embora não se possa negar o direito do servidor público à licença para acompanhar cônjuge, esse direito não deve sobressair ao interesse público local. É o que ocorre, s.m.j., no caso em testilha, já que é manifesto que o Município de Brasília de Minas vem realizando consecutivas contratações temporárias de pessoal

a fim de suprir a deficiência de pessoal, geradas em razão dos constantes afastamentos de seus agentes públicos.

Ao analisar caso semelhante ao presente, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais, por maioria de votos, **negou** direito à licença para acompanhar cônjuge à servidora pública municipal, sob o fundamento de que a sua concessão seria prejudicial a regular prestação de serviços públicos. Abaixo a transcrição parcial do acórdão proferido:

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO – MANDADO DE SEGURANÇA – SERVIDOR PÚBLICO – LICENÇA: ACOMPANHAMENTO DO CÔNJUGE AO EXTERIOR – ATO ADMINISTRATIVO DISCRICIONÁRIO – MOTIVAÇÃO: PERTINENTE – CONCESSÃO LIMINAR – REQUISITOS: AUSÊNCIA.

1. O ato administrativo discricionário, devidamente motivado em razões plausíveis, não pode ser superado por decisão judicial, sob pena de indevida ingerência nas funções executivas.

2. Justificado o indeferimento de licença sem remuneração ao servidor, diante da falta de pessoal e do consequente risco a regular prestação de serviços públicos, afasta-se, a priori, a pecha de ilegalidade ou abusividade que ensejariam a concessão liminar em mandado de segurança, devendo a questão solucionar-se no curso do devido processo legal.

V.V.

ATO ADMINISTRATIVO – DISCRICIONARIEDADE – LICENÇA SEM REMUNERAÇÃO – ACOMPANHAR CÔNJUGE – POSSIBILIDADE.

Em observância à norma constitucional de preservação da família, a licença sem remuneração deve ser concedida para se possibilitar a integralidade da família, mormente quando o interesse público resta preservado.

DES. OLIVEIRA FIRMO (RELATOR)

VOTO

Trata-se de **AGRAVO DE INSTRUMENTO** interposto pelo **MUNICÍPIO DE NOVA LIMA** em face de decisão (f. 72/TJ) que, proferida em **MANDADO DE SEGURANÇA** impetrado por **MARIANA CARTAXO BASTOS BARRETO**, deferiu ordem de concessão **liminar** para “que o impetrado conceda a

licença sem vencimento à impetrante, pelo período de 2 anos para acompanhamento do cônjuge ao exterior.”

O agravante **alega**, em **síntese**, que:

a) houve **apontamento equivocado**, pela impetrante/agravada, da **legislação aplicável**, utilizando-se o estatuto dos servidores da Câmara municipal (**Lei municipal nº 2.459/2014**), quando **aplicável** o estatuto dos servidores do Poder Executivo (**Lei municipal nº 2.023/2007**);

b) **não há direito subjetivo à licença** pleiteada, porquanto cuida-se de **ato administrativo discricionário**, aqui devidamente **justificado** pela **imprescindibilidade** do profissional para **atuação** no serviço de **saúde** municipal;

c) **descabido** o **ingresso** no **mérito** do ato administrativo, sob pena de **violar-se** o princípio da **separação dos poderes**, com **substituição** do **critério administrativo**;

d) se **concretizar** a **dispensa**, haverá **prejuízo** aos serviços públicos. **Pede, liminarmente**, a concessão de **efeito suspensivo** e, ao final, o **provimento** do recurso para **reforma** da decisão impugnada (f. 2-10/TJ). Junta **documentos** (f. 11-88/TJ).

Preparo: parte **isenta** (art. 10, I, da Lei estadual nº 14.939/2003 c/c art. 511, §1º, do CPC/73).

Juízo de **admissibilidade** do recurso e do **processamento** como agravo de **instrumento**; **deferido** o **efeito suspensivo** da **tutela recursal** (f.92-93v/TJ).

Informações do juízo pela **retratação negativa** e pelo **cumprimento** do art. 526, do CPC/73, pelo agravante (f. 99/TJ). **Sem contraminuta** (f. 100/TJ). A **Procuradoria-Geral de Justiça** opina pelo **provimento** do recurso (f. 103-105v/TJ). É o **relatório**. (...).

III – MÉRITO

É dos autos que a impetrante, na condição de **servidora municipal**, ocupante do cargo de **Psicóloga**, **requereu** o gozo de “**licença sem vencimentos**” para o fim de **acompanhar** seu **marido** no desenvolvimento de **pós-doutorado** na **Dinamarca**, pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

O pleito veio **indeferido** por **ato** devidamente **motivado** da Administração local, que **esclareceu** sobre a **inviabilidade** de **substituição** da servidora e a **necessidade** de agente para atuação no Centro Psicossocial para Infância e Adolescência (CAPSi) (f. 30-31/TJ).

Sabido, o **ato** de **concessão** dessa espécie de **licença** é **eminentemente discricionário**, pautando-se, destarte, por **razões** de **conveniência** e **oportunidade** da Administração, aqui, repita-se, **suficientemente motivado**.

Além, a **justificativa** apresentada pelo **ente público** não se mostra **desarrazoada**, sobretudo **considerando**, para o caso, o princípio da **supremacia do interesse público** sobre o particular.

Diante disso, dada vênia, resta **infirmado**, a priori, o **fundamento** lançado na **decisão oburgada** acerca de que “o simples fato de o atual quadro da gestão municipal é precário não justifica o indeferimento do pedido”, pois, **ao contrário**, esse fato se mostra **relevante** sob a ótica administrativa, demonstrando o **prejuízo** aos serviços públicos.

Por tudo, **persevero** na **convicção** de que a decisão agravada **carece** de **reparos**.

IV – CONCLUSÃO

POSTO ISSO, DOU PROVIMENTO AO AGRAVO DE INSTRUMENTO, para **reformular** a decisão agravada e **indeferir** a medida **liminarmente** pleiteada no mandamus.

Custas: agravada: **isenta** (art. 10, II, da Lei estadual nº 14.939/2003).

É o **voto**.

Des. Wilson Benevides – De acordo com o(a) Relator(a).

Desa. Alice Birchall

Peço vênia para divergir do voto do eminente Relator pelos fundamentos que passo a expor.

É certo que a licença sem remuneração é concedida ou não mediante ato discricionário da Administração Pública que, em razão da sua natureza de ato de manifestação de vontade do Estado, pautado segundo critérios de conveniência e oportunidade, afasta a interferência do Poder Judiciário.

Entretanto, entendo que a discussão se restringe não ao caráter discricionário do ato administrativo em não conceder a licença sem remuneração à Agravada, mas à devida e legítima proteção que o Estado, através da Constituição Federal, concede às famílias.

Salvo melhor juízo, o desfalque dos quadros de servidores mencionado pelo Agravante, como razão para a negativa do pedido, pode ser contornado por outros instrumentos disponíveis à administração pública que não se limitam à solução dispendiosa de realização de concurso público ressaltada pela Agravante, sem prejuízos ao erário e aos cidadãos.

É também oportuno distinguir que nenhum ônus sobrevirá ao Agravante por tratar-se de licença sem remuneração, modalidade que não se conforma à justificativa da crise financeira que acomete o Município atualmente. Em sendo assim, verifica-se que o interesse público resta mantido, sobrevivendo, tão-somente, um mero interesse da administração.

Em contrapartida, os prejuízos advindos da decisão são bem mais gravosos à Agravada, cuja situação será definitiva, sem possibilidades de se fazer diferente. A desagregação de sua família será efetivada pelo Ente Público que tem o dever de protegê-la. Em prevalecendo a negativa da Agravante, estar-se-á retirando da família a mesma tutela constitucional que o interesse público possui, considerando que para o segundo, há a possibilidades de providências que o garantam na sua integralidade. (...).

A manutenção da unidade familiar deve prevalecer neste caso em observância ao §8º do art. 226 da Constituição Federal, mormente quando o interesse público pode ser preservado integralmente sem qualquer prejuízo à administração pública.

Por todo o exposto e com as devidas vênias, nego provimento ao recurso.

Custas, isento.

SÚMULA: “POR MAIORIA, DERAM PROVIMENTO AO AGRAVO DE INSTRUMENTO, VENCIDA DA SEGUNDA VOGAL”

TJMG. Agravo de Instrumento-Cv 1.0188.15.010567-7/001. Relator: Des. Oliveira Firmo. Julgado em 10/05/2016. (negritos e sublinhados no original).

Diante do até aqui exposto, é possível concluir que:

a) ainda que inexistia previsão na lei funcional local de “licença para acompanhar cônjuge ou companheiro”, como regra, é juridicamente viável a concessão da licença, com fundamento na previsão genérica “licença para tratar de assunto de interesses particulares”, quando o servidor justificar seu requerimento para fins de acompanhamento do cônjuge. A Administração Pública, nesse caso, concede a licença com o fito de assegurar o Princípio da Proteção à Família, postulado de envergadura constitucional consagrado no artigo 226 da CR/88.

b) A concessão dessa licença, porém, não deve sobressair ao interesse público local. Novamente, exsurge do Princípio da Razoabilidade para determinar, entre outros elementos:

b.1) se o caso concreto pode ser enquadrado na hipótese da alínea anterior; e

b.2) sendo o caso de concessão da licença, por qual prazo deve perdurar.

Passa-se, portanto, a verticalizar tais ponderações.

Como visto, a regra é de ser juridicamente plausível a concessão da licença, com fundamento na previsão genérica “licença para tratar de assunto de interesses particulares”, quando o servidor justificar seu requerimento para fins de acompanhamento do consorte. No entanto, não se pode ignorar que a concessão de licenças pode vulnerar o Interesse Público.

Ora, muito embora as licenças sejam concedidas com fundamento no art. 226 da CR/88 e com base na aplicação analógica da Lei n.º 8.112/1990, é irrazoável desconsiderar os impactos desse afastamento, mormente quando se tratar da Administração Pública municipal, cujo corpo técnico de funcionários, em alguns setores, não raramente é insuficiente do ponto de vista quantitativo. Em termos práticos, o que se quer dizer é que o afastamento de um servidor da Administração Pública Municipal é muito mais gravoso que na Administração Pública Federal, principalmente se se tratar de municípios de pequeno e médio porte – os quais, aliás, representam a esmagadora maioria no país.

De acordo com dados divulgados pelo IBGE, existem no Brasil exatamente 5.570 (cinco mil, quinhentos e setenta) municípios. Os com mais de 500 mil habitantes (46) concentram 31,2% da população do país (64,9 milhões de habitantes). Por outro lado, a maior parte dos municípios brasileiros (68,4%) possui até 20 mil habitantes e abriga apenas 15,4% da população do país (32,1 milhões de habitantes)¹⁰¹. É interessante notar que, muito embora exista distribuição desigual da população, é inegável o predomínio dos municípios pequenos, cuja população é inferior a 50 mil habitantes. É o caso do município de Brasília de Minas, cuja população estimada em 2018 foi de 32.288 (trinta e dois mil, duzentos e oitenta e oito) pessoas.

Com pouco mais de 430 (quatrocentos e trinta) servidores públicos efetivos na área da saúde¹⁰², não seria, então, o caso de considerar o silêncio da lei local como uma espécie de “silêncio eloquente”?

Ora, a licença para acompanhar cônjuge ou companheiro, nos termos do art. 84 da Lei n.º 8.112/1990¹⁰³, é deferida por prazo indeterminado e sem remuneração. Se entendido como direito subjetivo do servidor público municipal fruir a licença para tratar de assuntos particulares, como negar a existência de risco de potencial prejuízo ao interesse público municipal? Nesse sentido, percebe-se que entra em rota de colisão dois tipos de direitos bem definidos e delimitados: de um lado, o direito subjetivo do servidor público à licença para tratar de interesse particular (para acompanhar o cônjuge) e, de outro lado, o direito fundamental da coletividade à prestação do serviço público adequado. A propósito:

101 Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/22374-ibge-divulga-as-estimativas-de-populacao-dos-municipios-para-2018>. Acesso em 02 de abril de 2019.

102 Disponível em: <https://www.brasiliademinas.mg.gov.br/publicacoes/servidores/servidores-por-lotacao/>. Acesso em 02 de abril de 2019. Vide fls. 36-54.

103 Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, criou o regime jurídico dos servidores públicos estatutários federais

A existência, na ordem constitucional brasileira, de um direito fundamental ao serviço público adequado tem sido avalizada pela doutrina nacional. Romeu Felipe Bacellar Filho salienta a necessidade de se “reconhecer, no inciso IV, [do parágrafo único] do art. 175 da Lei Fundamental de 1988, o direito fundamental ao serviço público adequado, como direito a exigir do Estado-Administração prestações positivas, de fornecer ‘utilidades ou comodidades materiais’ consideradas necessárias, imprescindíveis para a pessoa e para a coletividade”. A posição é igualmente afirmada por Adilson Abreu Dallari, ao aduzir que “o direito ao uso dos serviços públicos é um dos direitos fundamentais do cidadão”. A jusfundamentalidade do direito ao serviço público adequado é também defendida por Ana Cláudia Finger, Adriana Schier, Carolina Zancaner Zockun, entre outros autores. (...). O que diferencia um direito qualquer de um direito que receba do sistema constitucional — explícita ou implicitamente — o qualificativo de fundamental é o regime jurídico ao qual cada um deles está submetido. Os direitos fundamentais se sujeitam a um conjunto específico de princípios e regras, que tem por finalidade emprestar-lhes uma proteção reforçada contra ações e omissões do Estado e dos sujeitos privados. Na Constituição brasileira, os dois elementos de maior destaque que integram esse regime especial são a aplicabilidade imediata (art. 5º, §1º) e a proteção contra reformas constitucionais abolitivas (art. 60, §4º, IV). (...). **O direito fundamental ao serviço público adequado consiste em um direito materialmente fundamental por quatro motivos: (i) está subentendido no art. 6º, uma vez que não há como se assegurar o acesso de todos titulares dos direitos sociais ali previstos sem que o Estado preste serviços públicos (não se atinge os fins se não se têm os meios); (ii) radica-se em uma posição jurídica que consta do art. 175, parágrafo único, IV da Constituição, pois, se ao Poder Público incumbe a “obrigação de manter serviço adequado”, em contrapartida o cidadão tem o direito de recebê-lo, e seu conteúdo e importância se aproximam intimamente ao teor dos direitos sociais do art. 6º, eis que sem a prestação de serviços públicos adequados eles se tornariam letra morta; (iii) está previsto expressamente no Protocolo Adicional à Convenção Americana Sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (“Protocolo de San Salvador”), na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, na Declaração Universal dos Direitos Humanos, na Convenção Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher, entre outros; (iv) decorre diretamente dos princípios da dignidade da pessoa humana e da cidadania (art. 1º, II e III, CF), pois os serviços públicos são indispensáveis para proporcionar aos cidadãos**

condições de existência digna e possibilitar sua participação ativa na comunidade política e social, além de serem imprescindíveis para atingir os objetivos fundamentais da República de erradicar a pobreza, reduzir as desigualdades sociais, garantir o desenvolvimento e construir uma sociedade livre, justa e solidária (art. 3º, I a III, CF). A consequência gerada por esse enquadramento do serviço público adequado no conceito de direito fundamental é o fato de sobre ele incidirem todos os traços peculiares ao regime jurídico jusfundamental acima sintetizados: **aplicabilidade imediata, proteção contra emendas constitucionais abolitivas, multifuncionalidade, dupla dimensão (subjetiva e objetiva), intangibilidade do conteúdo essencial, cláusula de vedação de retrocesso social, etc.** Tal repercussão reforça a proteção jurídica dos titulares de direitos fundamentais sociais, já que à sua esfera de direitos se agrega mais essa garantia constitucional — termo técnico mais preciso no caso em tela — que tem o condão de potencializar os meios através dos quais será possível exigir do Estado a satisfação plena dos seus direitos.¹⁰⁴ (Destaques nossos).

Veja-se que **não** se está defendendo que a licença, por si só, afronta o direito fundamental da coletividade à prestação do serviço público adequado. Isso sequer encontraria supedâneo na acepção da Teoria dos Princípios e Ponderação em Robert Alexy, já que, de acordo com o autor, a colisão entre direitos somente pode ocorrer *in concreto* (e não na seara abstrata). O que se pretende demonstrar é que a fruição dessa modalidade de licença, engendrada pela Lei Federal n.º 8.112/1990, aplicada no âmbito da administração pública municipal, pode gerar, em alguns casos, prejuízos ao interesse público primário. É nesse contexto que alhures se questiona: “não seria, então, o caso de considerar o silêncio da lei local como uma espécie de silêncio eloquente?”

O instituto do “silêncio eloquente”, inspirado no Direito Alemão (“beredtes schweigen”), é a conjuntura que indica que o legislador, quando prevê determinada regra, elege a opção de somente autorizar sua aplicação, afastando a aplicabilidade

104 HACHEM, Daniel Wunder. **Direito fundamental ao serviço público adequado e capacidade econômica do cidadão** – Repensando a universalidade do acesso à luz da igualdade material. Revista de Direito Administrativo & Constitucional. – ano 3, n. 11, (jan./mar. 2003). Belo Horizonte: Fórum, 2003. Disponível em: <http://www.revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/106/309>. Acesso em 02 de abril de 2019.

de outras. Em outras palavras, o silêncio é proposital e traduz que a hipótese contemplada é a única que se aplica ao preceito legal, não se admitindo, portanto, o emprego da analogia. Nesse sentido, a lição de hermenêutica do Luís Roberto Barroso:

A omissão, lacuna, ou silêncio da lei consiste na falta de regra positiva para regular determinado caso. A ordem jurídica, todavia, tem uma pretensão de completude, e não se concebe a existência de nenhuma situação juridicamente relevante que não encontre uma solução dentro do sistema. O processo de preenchimento de eventuais vazios normativos recebe o nome de integração(...). é preciso distinguir, como faz com proveito a doutrina alemã, entre lacuna e 'silêncio eloquente'. Em palavras do Ministro Moreira Alves: **'Sucedee, porém, que só se aplica a analogia, quando, na lei, haja lacuna, e não o que os alemães denominam 'silêncio eloquente' (beredts Schwaigen), que é o silêncio que traduz que a hipótese contemplada é a única que se aplica o preceito legal, não se admitindo, portanto, aí o emprego da analogia.'**¹⁰⁵ (Negritar).

Por conseguinte, examinando sob essa ótica, compreende-se que o silêncio nos estatutos funcionais municipais a respeito da "licença para acompanhar cônjuge" deve ser interpretado como silêncio eloquente, de modo que não há que se falar em aplicação analógica da Lei n.º 8.112/1990 para embasar a concessão da licença quando fundamentada no acompanhamento de conjuge/companheiro, mas sim na sua compreensão na hipótese para "tratar de assunto de interesse particular", esta, sim, regulamentada no âmbito municipal.

Outrossim, considerando que a licença para tratar de assuntos particulares traduz ato discricionário da Administração Pública, incumbe a essa verificar se no caso concreto, analisado à luz do Princípio da Razoabilidade, há ou não prejuízos ao Interesse Público Primário. Existindo, o indeferimento da licença é a medida que se impõe, com fundamento nas razões alhures citadas, além de, é claro, incidência do Princípio da Supremacia do Interesse Público sobre o interesse privado.

De outra sorte, inexistindo prejuízos ao Interesse Público e preenchidos os requisitos legais, é certo que a licença para tratar de assuntos particulares, deferida com esteio no art. 226 da CR/88, poderá ser concedida, desde que com prazo determinado.

2.4.2 – Poderia o Município de Brasília de Minas conceder a licença à servidora por prazo indeterminado, considerando que o § 2º do artigo 73 do seu Estatuto dos Servidores estipula um prazo para concessão de licença ao servidor municipal, o qual não poderá ser superior a vinte e quatro (24) meses, salvo nos casos de licença à gestante, à adotante e à paternidade e licença para serviço militar.

Em se reconhecendo o direito do servidor público à referida licença, o próximo passo necessariamente é analisar questão referente ao prazo de sua vigência.

O § 2º do artigo 73 do seu Estatuto dos Servidores do Município de Brasília de Minas prevê que:

Artigo 73. Conceder-se-á ao servidor licença:

I – para tratamento de saúde;

II – à gestante, à adotante e à paternidade;

III – por acidente em serviço;

IV – por motivo de doença grave em pessoa da família;

V – para serviço militar;

VI – para atividade política;

VII – para tratar de assunto de interesses particulares;

VIII – para desempenho de mandato classista;

IX – prêmio. (...).

¹⁰⁵ BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e Aplicação da Constituição**: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora. 5. ed. Saraiva. p. 141-143.

§ 2º. O servidor não poderá permanecer em licença da mesma espécie por período superior a vinte e quatro (24) meses, salvo nos casos dos incisos II e V.

A legislação local possui capítulo próprio para tratar das licenças de seus servidores, fixando, inclusive, o prazo de duração destas, o qual não poderá ser superior a 24 (vinte e quatro) meses, exceto nos casos de licença à gestante, à adotante e à paternidade e licença para serviço militar.

Assim, evidentemente inaplicável o uso de analogia à Lei n.º 8.112/1990 para fins de se estabelecer o período de duração da licença pleiteada, visto que inexistente omissão na lei municipal quanto ao seu prazo, que, repita-se, não poderá ser superior a 24 (vinte e quatro) meses.

Ademais, a fixação de prazo para concessão da aludida licença se mostra razoável, conciliando, portanto, o interesse particular dos servidores e o interesse público, de forma a não prejudicar a prestação dos serviços por parte da Administração Pública. É o que se constata no Município de Brasília de Minas, que vem sendo compelido a realizar diversas contratações temporárias para garantir o atendimento na área da saúde em favor de sua população, tendo em vista a concessão de licenças para acompanhamento de cônjuge/companheiro por tempo indeterminado.

Aliás, a respeito da legalidade na determinação de prazo de duração para a referida licença, ressalte-se a seguinte decisão do Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO DISTRITAL LICENÇA PARA ACOMPANHAR CÔNJUGE POR PRAZO INDETERMINADO. SUPERVENIÊNCIA DE LEI QUE LIMITOU O PRAZO DE GOZO DA LICENÇA A CINCO ANOS. LEI COMPLEMENTAR N. 840/2011. INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO A REGIME JURÍDICO. PRECEDENTES.

I – O Tribunal de origem manteve a sentença de improcedência do pedido autoral, com base nos seguintes fundamentos a seguir delineados (fls. 82-91): “A impetrante goza de licença

para acompanhamento de cônjuge, por prazo indeterminado, concedida sob a égide da Lei 8.112/90 (Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais), aplicável aos servidores do Distrito Federal em razão do disposto no art. 5º da Lei Distrital nº 197/91. Todavia, com a edição da LC 840/11, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis do Distrito Federal, a licença para acompanhamento de cônjuge passou a limitar-se ao prazo de 05 (cinco) anos. [...] Note-se que o art. 294 da LC 840/11, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis do Distrito Federal, afastou expressamente a aplicação da Lei 8.112/90. [...] No caso, não houve aplicação retroativa da LC 840/11, pois, embora a licença tenha sido concedida à impetrante em 2007, o prazo de 05 (cinco) anos previsto no novo regime jurídico dos servidores civis do Distrito Federal somente começou a ser contado pela Administração a partir da entrada em vigor da LC 840/11, em 1º de janeiro de 2012, expirando-se aos 31.12.2016. Assim, expirado o prazo previsto na LC 840/11, deve a impetrante retornar ao efetivo exercício do cargo que ocupa no serviço público do Distrito Federal, pois não há direito adquirido ao regime jurídico anterior”.

II – Verifica-se, portanto, que o acórdão recorrido encontra-se em consonância com o entendimento adotado por esta Corte Superior segundo o qual não existe direito adquirido do Servidor Público a regime jurídico, razão pela qual **não faz jus a parte recorrente à manutenção da licença por prazo indeterminado, o que era permitido pelo regime jurídico vigente anterior, mas restou expressamente proibido pela Lei Complementar nº 840/2011.** Nesse sentido: AgInt no REsp 1322728/DF, 2012/0094755-0, Rel. Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 21/02/2017, DJe 09/03/2017.

III – Agravo interno improvido.

STJ. AgInt no RMS 56689/DF. Relator: Ministro Francisco Falcão. Julgado em 14/08/2018. (Grifos nossos).

3) CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, respeitada a independência funcional do Promotor Natural, sem caráter vinculante, conclui este Centro de Apoio Operacional que:

a) ao servidor público municipal estatutário de Brasília de Minas admite-se a concessão de licença para acompanhar cônjuge/companheiro, entretanto, com o enquadramento dessa na hipótese de licença para tratar de assunto de interesse particular, esta sim regulamentada no âmbito municipal.

b) todavia, a concessão de tal licença exige respeito ao Interesse Público Primário, de modo que seu deferimento sujeita-se à análise da conveniência e oportunidade da administração pública, já que, embora de um lado tenha-se o direito do servidor público à licença para tratar de interesse particular (com a finalidade de acompanhar o cônjuge/companheiro), de outro lado, não se permite ignorar o direito fundamental de toda a coletividade à prestação do serviço público municipal adequado.

c) *in casu*, em razão da previsão constante no artigo 73 do Estatuto do Servidor Público do Município de Brasília de Minas, a licença não poderá ser concedida para vigorar por período superior a 24 (vinte e quatro) meses.

Remeta-se cópia do presente despacho ao Promotor de Justiça solicitante, via e-mail.

Registre-se e archive-se.

Belo Horizonte, 04 de abril de 2019.

JOSÉ CARLOS FERNANDES JÚNIOR

Promotor de Justiça

Coordenador do CAO – Patrimônio Público