



ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA

CNPJ 13.273.859/0001-16

## PARECER JURÍDICO SOBRE LICENÇA SABÁTICA

Na qualidade de assessor jurídico da ADUSB, nos fora solicitado um parecer sobre a configuração do direito adquirido a licença sabática.

Para tanto, tendo em vista a relevância do tema para os professores, busca-se a realização de uma análise exauriente do assunto, tentando, portanto, contribuir para a elucidação da matéria, bem como, para subsidiar os debates que serão realizados na própria Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia.

### 1. DO DIREITO ADQUIRIDO E DO DIREITO INTERTEMPORAL

A Constituição Federal expressamente estabelece como direito individual fundamental no art. 5º, inc. XXXVI, a proteção ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e a coisa julgada.

**Art. 5º ...**

...

**XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;**

Dessa forma, em que pese ser plenamente resguardado ao Estado o direito, de respeitado os trâmites e os limites formais, elaborar as leis que venham a reger a nossa vida em sociedade, a produção normativa não poderá violar o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada.

Assim, no que concerne à sucessão de leis no tempo, a lei nova não poderá prejudicar o direito adquirido.

*BeM*



ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA

CNPJ 13.273.859/0001-16

Firmada esta premissa, impõe-se observar que, no que diz respeito ao regime jurídico estatutário dos servidores públicos, o Supremo Tribunal Federal detém diversas decisões no sentido de que não existe direito adquirido a manutenção do regime, por ser este composto por normas unilaterais produzidas pelo Estado, que podem ser alteradas a qualquer tempo, passando a produzir efeitos jurídicos imediatos.

Sendo assim, com a eventual mudança de regime jurídico, os direitos que foram integralmente adquiridos em conformidade com o regime anterior, serão preservados, a exemplo de férias vencidas, licença prêmio e licença sabática. Contudo, a partir da data da vigência da nova lei não serão adquiridos novos direitos, uma vez que o regime fora alterado.

Em outras palavras, não existe direito adquirido a manutenção do regime, mas existem os direitos que foram adquiridos em conformidade com o regime anterior.

O Estado pode alterar as regras do regime jurídico doravante, mas não poderá prejudicar os direitos que já foram adquiridos em consonância com o regime jurídico anterior.

## 2. DA INTERPRETAÇÃO DO DIREITO

As leis positivas na medida em que são formuladas em termos gerais, em linguagem clara e precisa, porém amplas, sem minúcias, exigem a intervenção do interprete no processo de aplicação da norma jurídica, para que, com fundamento nos pressupostos fornecidos pela hermenêutica e do cotejo entre o texto abstrato e o caso concreto extraia o sentido apropriado da norma para a vida real, e conducente a uma decisão equânime.

*Handwritten signature*



ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDESTE DA BAHIA

CNPJ 13.273.859/0001-16

Para tanto, existirão critérios gerais fornecidos pela teoria geral do direito que orientarão o interprete no processo de aplicação de uma norma jurídica.

Contudo, o aplicador de uma regra de direito administrativo deverá se atentar às particularidades que informam o direito administrativo, pois estas irão impor modificações nos métodos interpretativos fornecidos pela teoria geral do direito.

Interpretação é atividade prática de revelar o conteúdo, o significado e o alcance de uma norma, tendo por finalidade fazê-la incidir em um caso concreto. Nas palavras de Carlos Maximiliano (**Hermenêutica e Aplicação do Direito**. Rio de Janeiro: Forense, 19ª edição, 2002, p.7):

Interpretar é explicar, esclarecer; dar o significado de vocábulo, atitude ou gesto; reproduzir por outras palavras um pensamento exteriorizado; mostrar o sentido verdadeiro de uma expressão; extrair, de frase, sentença ou norma, tudo o que na mesma se contém.

A aplicação de uma norma jurídica é o momento final do processo interpretativo, sua concretização, pela efetiva incidência do preceito sobre a realidade de fato.

Nesses termos, é possível afirmar que "toda norma jurídica, seja clara ou obscura, precisa ser interpretada, pois não se deve confundir, a interpretação com dificuldade de interpretação" (FERRARA, Francesco. **Interpretação e aplicação das leis**. Coimbra: Arménio Amado, 1987, pág. 150).

Dessa forma, a parêmia latina *in claris cessat interpretatio* não pode mais ser aceita, pois tanto as leis claras como as ambíguas comportam interpretação. Nesse sentido, bastante convincente são os dizeres de Degni (*apud DINIZ, Maria Helena. Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro Interpretada*. São Paulo: Saraiva, 9ª edição, 2002, p. 145-146):

*Rubi*



ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA

CNPJ 13.273.859/0001-16

*A clareza de um texto legal é coisa relativa. Uma mesma disposição pode ser clara em sua aplicação aos casos mais imediatos e pode ser duvidosa quando se aplica a outras relações que nela possam enquadrar e às quais não se refere diretamente, e a outras questões que, na prática, em sua atuação, podem sempre surgir. Uma disposição poderá parecer clara a quem a examinar superficialmente, ao passo que se revelará tal a quem a considerar nos seus fins, nos seus precedentes históricos, nas suas conexões com todos os elementos sociais que agem sobre a vida do direito na sua aplicação a relações que, como produto de novas exigências e condições, não poderiam ser consideradas, ao tempo da formação da lei, na sua conexão com o sistema geral do direito positivo vigente.*

Há consenso entre a generalidade dos autores de que a interpretação, a despeito da pluralidade de elementos que devem ser tomados em consideração, é una. Nenhum método deve ser absolutizado: os diferentes meios empregados ajudam-se uns aos outros, combinando-se e controlando-se reciprocamente.

Assim, "não basta conhecer as regras aplicáveis para determinar o sentido e o alcance dos textos. Parece necessário reuni-las e, num todo harmônico, oferecê-las ao estudo, em um encadeamento lógico" (MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e Aplicação do Direito**. Rio de Janeiro: Forense, 19ª edição, 2002, p.4).

Destarte, não obstante os métodos clássicos de interpretação, que remontam ao magistério de Savigny, fundador da Escola Histórica do Direito, em que, em seu Sistema, de 1840, distinguiu os métodos gramatical,

*Paul*



ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA

CNPJ 13.273.859/0001-16

sistemático, histórico e teleológico, atualmente, o ponto de partida do intérprete há que ser sempre os princípios do direito administrativo, que são o conjunto de normas que espelham a ideologia desse ramo do direito, seus postulados básicos e seus fins.

A atividade de interpretação deve começar pela identificação dos princípios maiores que regem o tema a ser apreciado, do mais genérico ao mais específico, até chegar à formulação da regra concreta que vai reger a espécie.

Assim, a interpretação do Direito Administrativo serve-se de alguns princípios próprios, apresentando especificidades e complexidades que lhe são peculiares. Todavia isso não a exclui do espectro de incidência da interpretação geral do direito, de cuja natureza e características partilha. Tal inferência se impõe, à vista do princípio da unidade da ordem jurídica e do conseqüente caráter único de sua interpretação.

Nesse diapasão, é importante registrar, seguindo o entendimento do eminente Ministro do Supremo Tribunal Federal, Luís Roberto Barroso (**Interpretação e Aplicação da Constituição**. São Paulo: Saraiva, 4ª edição, 2002, p. 105), que a doutrina converge no sentido de que as normas sobre interpretação, ainda quando constantes do Código Civil ou de um texto que se lhe anteponha, reveste-se de cunho materialmente constitucional.

Com efeito, de acordo com a técnica gramatical (literal, semântica ou filológica) o hermeneuta procurará o sentido literal do texto normativo, buscando as regras da gramática e da lingüística. Examinará o aplicador ou intérprete cada termo do texto normativo, isolada ou sistematicamente, atentando à pontuação, colocação dos vocábulos, origem etimológica etc., para, ao final, formular os significados que possa ter o preceito analisado. Colacionando o entendimento de Karl Larenz (*apud*, Barroso, Luís Roberto. **Interpretação e Aplicação da Constituição**. São Paulo: Saraiva, 4ª edição, 2002, p. 126-127), "a técnica gramatical consiste na compreensão do sentido possível das palavras, servindo esse sentido como limite da própria interpretação".

*Barroso*



ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA

CNPJ 13.273.859/0001-16

No que pertine ao processo lógico, o objetivo é desvendar o sentido e o alcance da norma, estudando-a por meio de raciocínios lógicos, analisando os períodos da lei e combinando-os entre si, com o desiderato de atingir perfeita compatibilidade.

A técnica interpretativa histórica funda-se na análise dos antecedentes da norma, pesquisando todo o seu itinerário legislativo, as circunstâncias fáticas que a predeceram e lhe deram origem, bem assim as causas ou necessidades que induziram o órgão a elaborá-la. Essa investigação é bastante útil a fim de captar o exato significado das normas (*ratio legis*) e os resultados que se pretendem alcançar.

Por sua vez, no processo sistemático, o intérprete considerará, partindo do pressuposto que o ordenamento jurídico não se compõe de um único sistema normativo, mas de vários, que constituem um conjunto harmônico e interdependente, o ramo do ordenamento em que se insere a norma, relacionando-a com outras normas concernentes ao mesmo objeto. Deve-se, por conseguinte, cotejar o texto normativo, em análise, com outros do mesmo diploma legal ou de leis diversas, mas referentes ao mesmo objeto, pois a partir da análise de algumas normas, pode-se desvendar o sentido de outras; bem assim, examinando o conjunto das normas é possível desvendar o sentido de cada uma delas.

Por fim, o processo teleológico objetiva adaptar a finalidade da norma às novas exigências sociais. Nesse diapasão, aduz Maria Helena Diniz (**Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro Interpretada**. São Paulo: Saraiva, 9ª edição, 2002, p. 160):

A técnica teleológica, assentado que o escopo e a razão da lei são indicados pelas exigências sociais, conduz à compreensão de que o fim prático da norma coincide

*Handwritten signature*



ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA

CNPJ 13.273.859/0001-16

com o fim apontado pelas exigências sociais (fim social, tendo em vista o bem comum).

Com efeito, delineado os contornos dos métodos interpretativos clássicos e levando em consideração a impossibilidade de se estabelecer uma hierarquização segura das múltiplas técnicas de interpretação – uma vez que elas não operam de forma isolada, mas, ao revés, complementam-se -, doravante, analisar-se-ão as peculiaridades da técnica interpretativa no Direito Administrativo.

### 3. OS PRINCÍPIOS E A INTERPRETAÇÃO DO DIREITO ADMINISTRATIVO

A Carta Magna de 1988, ao constitucionalizar os princípios e preceitos básicos da Administração Pública, possibilitou uma expansão da função jurisdicional sobre os atos administrativos, uma vez que consagrou a plena incidência do controle de constitucionalidade sobre as normas de direito administrativo. Nessa esteira, pontifica o Ministro da Justiça Alexandre de Moraes (**Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional**. São Paulo: Atlas, 2002, p. 769):

O Poder Judiciário, levando em consideração a finalidade do controle de constitucionalidade, que tem como ponto fundamental a defesa dos valores constitucionais básicos e dos direitos fundamentais, afirmados livremente pelo povo em Assembléia Nacional Constituinte, passou a exercer a função de legislador negativo também em relação às principais normas do Direito Administrativo, devidamente constitucionalizadas, consagrando a existência da Teoria Geral do Direito Constitucional Administrativo.

*Amahl*



ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA

CNPJ 13.273.859/0001-16

Dessa forma, pode-se identificar a importância da consagração, no art. 37 da Constituição Federal, dos princípios que regem a Administração Pública, haja vista que tais instrumentos normativos serão fundamentais para assegurar um caráter orgânico ao Direito Administrativo e, por conseguinte, oferecerão ao interprete das normas administrativas um caminho a ser seguido.

Dessarte, é importante assinalar que,

já se encontra superada a distinção que outrora se fazia entre norma e princípio. A dogmática moderna avaliza o entendimento de que as normas jurídicas podem ser enquadradas em duas categorias diversas: as norma-princípio e as norma-disposição. As normas-disposição, também referidas como regras, têm eficácia restrita às situações específicas às quais se dirigem. Já às normas-princípio, ou simplesmente princípios, têm, normalmente, maior teor de abstração e uma finalidade mais destacada dentro do sistema (BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e Aplicação da Constituição**. São Paulo: Saraiva, 4ª edição, 2002, P. 149).

Nesse ponto, para tentar aclarar a diferença entre princípios e regras, é importante destacar os seguintes aspectos. A uma, as regras jurídicas são aplicáveis por completo ou não são, de modo absoluto, aplicáveis. Trata-se de um tudo ou nada. Desde que os pressupostos de fato aos quais a regra se refira, sejam verificados, em uma situação concreta, e sendo ela válida, em qualquer caso há de ser ela aplicada. Já os princípios jurídicos atuam de modo diverso: mesmo aqueles que mais se assemelham às regras, não se aplicam automática e necessariamente quando as condições previstas como suficientes para sua aplicação se manifestam. A duas, os princípios possuem uma dimensão que não é própria das regras jurídicas: a dimensão do peso ou importância. Assim, quando se entrecruzam vários princípios, quem há de resolver o conflito deve levar em conta o peso relativo de cada um deles. De outra banda, em caso de conflito de regras não podemos dizer que uma norma-

*Amh*





ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA

CNPJ 13.273.859/0001-16

disposição é mais importante do que a outra, de sorte que deverão ser aplicadas as regras dirimentes ordinárias dos conflitos de lei.

Registradas tais diferenças, é importante assinalar que não há entre os princípios e regras hierarquia no sentido normativo. Isso não impede, todavia, que normas da mesma hierarquia tenham funções distintas dentro do ordenamento.

Assim, aos princípios cabem, além de uma ação imediata, quando diretamente aplicáveis a determinada relação jurídica, uma outra, de natureza mediata, que é a de funcionar como critério de interpretação e integração. Eles indicam o ponto de partida e os caminhos a serem percorridos. Dessa forma, podem-se indicar três funções principais dos princípios:

- 1) impedir a criação de regras contrárias ao princípio;
- 2) amoldar a interpretação das regras;
- 3) aplicação direta ao caso concreto ante a inexistência de regras específicas.

Nesse sentido, leciona o saudoso Geraldo Ataliba (**República e Constituição**. São Paulo: RT, 1995, p. 6):

*Mesmo no nível constitucional, há uma ordem que faz com que as regras tenham sua interpretação e eficácia condicionada pelos princípios. Estes se harmonizam, em função da hierarquia entre eles estabelecida, de modo a assegurar plena coerência interna do sistema. Cuida-se, aqui, de hierarquia substancial, diversa da hierarquia puramente formal, que resulta dos critérios de distribuição de competências entre os órgãos do Estado.*

*Ataliba*



ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA

CNPJ 13.273.859/0001-16

Os princípios do Direito Administrativo consubstanciam as premissas básicas de um dado regime jurídico administrativo. Eles indicam o ponto de partida e os caminhos a serem percorridos.

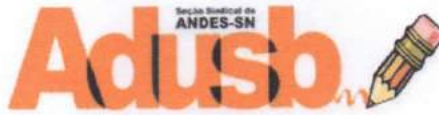
Assim, podemos compreender o significado do termo princípio, seguindo o ensinamento de Celso Antonio Bandeira de Mello (**Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 12 edição, 2000, p. 747-748), da seguinte forma:

*Princípio é, por definição, mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico. É o conhecimento dos princípios que preside a intelecção das diferentes partes componentes do todo unitário que há por nome sistema jurídico positivo.*

*Violar um princípio é muito mais grave do que transgredir uma norma. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra.*

Destarte, se é fato reconhecido amplamente a eficácia normativa dos princípios e a função sistematizadora que estes exercem sobre um campo específico do direito, ainda hoje se discute acerca da possibilidade de existirem

*Abel*



ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA

CNPJ 13.273.859/0001-16

princípios jurídicos que estejam em estado de latência no ordenamento jurídico, *verbi gratia*, se é possível extrair conseqüências jurídicas de um princípio que não faz parte do ordenamento jurídico positivo de um determinado país.

Registre-se, nesse íterim, o entendimento de José Joaquim Gomes Canotilho, fundamental para podermos sustentar a eficácia dos princípios que se encontram em estado de latência no sistema jurídico positivo:

*Os princípios constitucionais fornecem sempre diretivas materiais de interpretação das normas constitucionais. E, mais, os princípios beneficiam de (1) uma **objetividade e presencialidade normativa** que os dispensa de estarem consagrados expressamente em qualquer preceito particular (por ex., não era pelo fato de CRP em 1976 não ter consagrado o princípio do Estado de Direito que ele deixava de ter presença normativa e valor constitucional, dado que ele podia deduzir-se de vários preceitos constitucionais); (2) os princípios carecem de uma mediação semântica mais intensa, dada a sua idoneidade normativa irradiante ser, em geral, acompanhada por uma menor densidade concretizadora (por ex.: o princípio democrático pode ser esgrimido com o princípio de interpretação, mas, em geral, ele está concretizado em outras normas da Constituição). (Canotilho, José Joaquim Gomes. **Constituição Dirigente e vinculação do legislador**. Coimbra: Coimbra, 1982, p. 199-200).*

Em outros termos, professa Barroso (BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e Aplicação da Constituição**. São Paulo: Saraiva, 4ª edição, 2002, p.151-152) sobre os princípios em estado de latência no ordenamento jurídico:

*Os grandes princípios de um sistema jurídico são normalmente enunciados em algum texto de direito positivo. Não obstante, e sem pretender enveredar por discussão filosófica acerca de positivismo e jusnaturalismo, tem-se, aqui, como fora de dúvida que esses bens sociais supremos existem fora e acima da*

*Barro*



ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA

CNPJ 13.273.859/0001-16

*letra expressa das normas legais, e nelas não se esgotam, até porque não têm caráter absoluto e se encontram em permanente estado de mutação. No comentário de Jorge Miranda, 'o Direito nunca poderia esgotar-se nos diplomas e preceitos constantemente publicados e revogados pelos órgãos do poder'.*

Por fim, torna-se fundamental trazer a lume o ensinamento de Judith Martins-Costa (**A boa fé no direito privado**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1ª edição, 2ª tiragem, 2000, pág. 319) acerca deste tema:

*A validade no sistema é atribuída mesmo aos princípios inexpressivos, do que decorre uma outra classificação. Superado o direcionamento doutrinário que conotava ao termo princípios a idéia de implicitude ou latência – vale dizer, o que pleiteava a reserva do emprego do termo apenas para os princípios inexpressos no ordenamento, de onde seriam retirados abstratamente das normas particulares expressas –, admite-se hoje que cada ordenamento jurídico inclui duas espécies de princípios: aqueles que vêm expressos por dicção legislativa e os que estão (ainda) inexpressos ou implícitos, sendo recolhidos, retirados ou formulados por dicção judicial.*

Com efeito, apesar de não ser, ainda, um assunto pacificado na doutrina, é possível concluir, a partir das citações colacionadas, que os autores de vanguarda já propugnam com absoluta segurança, por meio de uma percuciente linha argumentativa, a eficácia normativa dos princípios que se encontram em estado de latência no ordenamento jurídico.

Bark



ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA

CNPJ 13.273.859/0001-16

Destarte, assentadas tais premissas, é insofismável destacar a seguinte lição de Hely Lopes (**Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 27ª edição, 2002, p. 47):

No Direito Administrativo, como ramo do Direito Público, nem todos os princípios de hermenêutica do direito privado lhe são aplicáveis. A diversidade do seu objeto, a natureza específica de suas normas, os fins sociais a que elas se dirigem, o interesse público a que ela visa sempre tutelar, exigem regras próprias de interpretação e aplicação das leis, atos e contratos administrativos.

Nessa esteira de raciocínio, para que se possa precisar as peculiaridades impostas pelos princípios de Direito Administrativo sobre a interpretação da matéria, é necessário sistematizar os princípios administrativos conforme o seu grau de destaque no âmbito do regime jurídico administrativo e sua conseqüente abrangência. Aos princípios calha a peculiaridade de se irradiarem pelo sistema normativo, repercutindo sobre outras normas administrativas e daí se difundindo para os diversos escalões normativos. Nem todos os princípios, no entanto, possuem o mesmo raio de atuação. Eles variam na amplitude de sua aplicação e mesmo na sua influência. Dessa forma, podem ser divididos, para efeitos didáticos em: princípios fundamentais, princípios gerais e princípios setoriais.

Os princípios fundamentais são os que conferem identidade ao Direito Administrativo, conferindo-lhe coerência e unidade, fazendo com que possa ser identificado um regime jurídico-administrativo com as peculiaridades que lhe sejam inerentes. Nesses termos, dispõe Bandeira de Mello (**Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 12 edição, 2000, p. 26):

*Acredita-se que o progresso do Direito Administrativo e a própria análise global de suas futuras tendências dependem, em grande parte, da identificação das idéias centrais que o norteiam na atualidade, assim como da*



ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA

CNPJ 13.273.859/0001-16

*metódica dedução de todos os princípios subordinados e subprincípios que descansam, originariamente, nas noções categoriais que presidem sua organicidade.*

Essas noções categoriais do Direito Administrativo, que irão compor o núcleo do regime jurídico-administrativo, são denominadas de princípios fundamentais da disciplina, quais sejam: princípio da supremacia do interesse público sobre o particular; princípio da indisponibilidade, pela administração, dos interesses públicos ou princípio da legalidade. Esses princípios são realçados pelas suas repercussões no ordenamento jurídico administrativo, uma vez que a partir deles é possível extrair as prerrogativas e sujeições a que se submetem os gestores da Administração Pública.

Os princípios administrativos gerais, embora não integrem o núcleo do regime jurídico administrativo, são, normalmente, importantes especificações dos princípios fundamentais. Apresentam um menor grau de abstração e possibilitam, em muitos casos, a tutela imediata das situações jurídicas que contemplam. São exemplos dos princípios gerais: o princípio da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência.

**Delineado os princípios que informam o direito administrativo, que funcionam como balizas para nortear a atividade do intérprete, neutralizando o subjetivismo dos sentimentos pessoais e das conveniências políticas, reduzindo a discricionariedade dos gestores públicos e impondo-lhes o dever de motivar as suas decisões.**

#### **4. DA SEGURANÇA JURÍDICA, DAS NORMAS AMPLIATIVAS DE DIREITO E DO DIREITO ADQUIRIDO A LICENÇA SABÁTICA**

Firmada a premissa acerca da importância dos princípios no processo interpretativo das normas jurídicas, a doutrina, seguindo o entendimento de



ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA

CNPJ 13.273.859/0001-16

Celso Antonio Bandeira de Mello, vem compreendendo que deve se distinguir a forma de interpretação do direito no tocante as normas ampliativas de direito (que reconhecem garantias) e as normas restritivas de direito (que estabelecem punições).

As normas ampliativas devem ser interpretadas de forma a buscar salvaguardar ao máximo o direito dos servidores e dos administrativos, ampliando, portanto, o seu alcance.

As normas restritivas devem ser interpretadas de maneira a reduzir o alcance da norma, prejudicando o mínimo que seja possível as partes, reduzindo, portanto, o seu alcance.

Assim, no que concerne a licença sabática, sem qualquer sombra de dúvida, trata-se de uma norma ampliativa de direito, que busca o reconhecimento de uma garantia aos professores das Universidades Estaduais Baianas.

Dessa maneira, da mesma forma como deve ocorrer em relação a todas as normas ampliativas de direito tem-se que buscar uma interpretação que busque garantir a eficácia e a proteção do direito salvaguardado.

Nesse diapasão, sobressai-se de importância o princípio da segurança jurídica, em consonância com o qual protege-se a forma de interpretação que é concedida as normas jurídicas. Entrementes, o Poder Público tem a prerrogativa de mudar o entendimento sobre a forma de aplicação do direito. Contudo, em razão do princípio da segurança jurídica, essa mudança somente poderá produzir efeitos para o futuro, tendo que se preservar as situações que foram consolidadas durante a vigência da então interpretação da matéria.

*Handwritten signature*



ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA

CNPJ 13.273.859/0001-16

Pois bem, em relação a licença sabática, o entendimento adotado pela Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia é que a aquisição do direito a usufruir desta garantia consolidava-se quando o professor completava 07 (sete) anos consecutivos de efetivo exercício de atividades de magistério superior. Nesse sentido, dispõe a Resolução n. 35/98, em seu art. 3º:

#### **RESOLUÇÃO 35/98**

**Art. 3º - Após cada período de 7(sete) anos consecutivos de efetivo exercício de atividades de Magistério Superior na UESB, o integrante da carreira fará jus a 6(seis) meses de afastamento, excluindo o período de férias, para aprimoramento profissional teórico-metodológico e/ou técnico-científico, tendo assegurada a percepção da remuneração na integralidade dos seus vencimentos e vantagens.**

Importa demarcar que a Resolução editada estava em estrita consonância com o quanto previsto na Lei Estadual n. 8.352/2002, senão vejamos.

**Art. 35 - Após cada período de 07 (sete) anos consecutivos de efetivo exercício de atividade de magistério superior na Universidade, o integrante da carreira fará jus a 06 (seis) meses de afastamento, a título de licença sabática, para aprimoramento técnico-profissional, assegurada a percepção da respectiva remuneração.**

Pois bem, em conformidade com o entendimento adotado na via administrativa pela Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia o requisito necessário para a aquisição do direito a licença prêmio era o pressuposto temporal de 07 anos de efetivo exercício de atividade de magistério.

*Handwritten signature*





ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA

CNPJ 13.273.859/0001-16

**Mister demarcar, portanto, que os professores ao completarem 07 anos de efetivo exercício de magistério passavam a ter o direito adquirido a licença sabática.**

Nessa linha, como ocorre com o gozo de qualquer direito, no momento de sua fruição torna-se necessário o cumprimento de algumas formalidades. Assim, veja o quanto previsto na Lei n. 8.352/2002 nos §§ 1º e 2º, do art. 35:

**Art. 35...**

**§ 1º - A concessão desse direito estará condicionada à aprovação pelo Departamento do plano de aperfeiçoamento técnico-profissional apresentado pelo docente, com o aceite da Instituição onde o plano será desenvolvido. Ver tópico**

**§ 2º - O docente deverá apresentar ao Departamento, no prazo de até 60 (sessenta) dias após o regresso, relatório circunstanciado das atividades desenvolvidas.**

No mesmo sentido, dispõe a Resolução n. 35/98:

**Art. 4º - A concessão da licença sabática estará condicionada à apresentação pelo docente, para aprovação pelo Departamento, do plano de aperfeiçoamento técnico profissional na área de atuação do docente e/ou interesse da UESB, com o aceite da Instituição onde o plano será desenvolvido.**

**Art. 5º - O plano de trabalho a que se refere o artigo anterior deverá ser estruturado sob a forma de um projeto, contendo:**

**I - Introdução;**

*Bruhl*



ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA

CNPJ 13.273.859/0001-16

**II - Justificativa;**

**III - Objetivos;**

**IV - Metodologia e procedimentos técnicos;**

**V - Bibliografia (quando for o caso);**

**VI - Cronograma de atividades.**

**Parágrafo 1º - Caso o projeto necessite de recursos financeiros, ele deverá ser analisado pelas instâncias competentes.**

Data máxima vênua, por mais que a Administração Pública tenha a princípio liberdade para definir a forma de interpretação do direito. No caso em ribalta, uma interpretação no sentido de que a configuração do direito adquirido a licença sabática só estaria materializado com o atendimento das exigências contidas no § § 1º e 2º do art. 35 da Lei n. 8.352/2002, seria um verdadeiro absurdo.

Para tanto, importa analisar algumas situações análogas afim de ratificar o entendimento de que o direito adquirido a licença sabática se consolida com o atendimento do requisito temporal de 07 anos de efetivo exercício de magistério.

No tocante a aposentadoria voluntária, onde frequentemente ocorre mudança na legislação com a alteração dos requisitos para a sua concessão, o Supremo Tribunal Federal já teve oportunidade de se manifestar que o direito adquirido a aposentadoria está configurado quando o requisito temporal encontra-se preenchido (idade, tempo de contribuição, tempo de serviço e tempo no cargo público), ainda que o servidor não tenha solicitado a sua aposentadoria. É evidente que no momento da solicitação da aposentadoria é necessário a apresentação de uma série de documentos. Contudo, o entendimento consolidado é que apenas o fator temporal é necessário para

*Paul*



ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA

CNPJ 13.273.859/0001-16

que se proteja o direito adquirido a aposentadoria, ainda que os documentos necessários para a solicitação da inatividade remunerada não tenham sido apresentados.

No que se refere a licença prêmio, a própria UESB já firmou o entendimento na via administrativa de que o direito adquirido estaria configurado quando preenchido o requisito temporal, ainda que não tivesse sido solicitada a licença prêmio.

Entretantes, adotar um entendimento diferente em relação a licença sabática não se justifica!!!

A análise da legislação então vigente é clara no sentido de conduzir ao entendimento de que ocorre a aquisição do direito quando o requisito temporal de 07 anos de efetivo exercício de magistério está consolidado.

**Os demais requisitos previstos na lei e na resolução são requisitos de fruição, de exaurimento do direito; não são, portanto, requisitos para a sua aquisição.**

Assim, como na interpretação do direito deve se buscar verificar se se trata de uma norma ampliativa ou restritiva de direito para se identificar a *mens legis* (finalidade da norma) e por consequência o sentido equânime da norma. No caso concreto, a adoção de uma interpretação restritiva seria uma completa subversão do sistema jurídico, pois representaria a adoção de um critério que deve ser utilizado para as normas punitivas (restritivas de direito) e não para as normas que asseguram direitos (ampliativas de direito).

Como senão bastasse por si só esta premissa, importa destacar que a adoção de outra interpretação representaria uma vulneração de morte ao

*Beil*



ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA

CNPJ 13.273.859/0001-16

princípio da segurança jurídica, pois estaria ocorrendo uma mudança na interpretação do direito de forma retroativa, prejudicando os docentes da UESB.

Em consonância com o exposto, compreende-se que o direito adquirido a licença sabática encontra-se configurado quando o professor tiver 07 anos de efetivo exercício de magistério.

Assim, em razão de se tratar de um direito adquirido e, portanto, protegido constitucionalmente, ainda que a Lei n. 13.471/2015 tenha abolido o instituto da licença sabática, os professores que tenham o direito adquirido poderão gozá-la a qualquer tempo, devendo a época da solicitação atender os requisitos de gozo ou fruição do direito que se encontram previstos nos §§1º e 2º do art. 35 da Lei n. 8.352/2002.

Salvo melhor juízo,

É o parecer.

Vitória da Conquista, 16 de maio de 2016.

Erick Menezes de Oliveira Junior

OAB-BA n. 18.348