



ANEXO I

Processo nº 25009/2025 (DIGITAL)
Interessado: DANIELLE NATALE CUSTÓDIO
Assunto: Licença sem remuneração

PARECER PADRÃO Nº 01/2026 - PGM/PMC

**PARECER PADRÃO. DIREITO ADMINISTRATIVO.
LICENÇA SEM REMUNERAÇÃO E SUA
PRORROGAÇÃO. MÉRITO ADMINISTRATIVO.
DISCRICIONARIEDADE DO GESTOR.
SERVIDORES ESTATUTÁRIOS E PESSOAL DO
MAGISTÉRIO ESTÁVEIS. POSSIBILIDADE.
SERVIDORES CELETISTAS, EM DESIGNAÇÃO
TEMPORÁRIA E COMISSIONADOS.
IMPOSSIBILIDADE.**

RELATÓRIO

Vieram os autos para a Procuradoria do Município de Colatina para análise do pedido de licença sem vencimentos da servidora Sra. DANIELLE NATALE CUSTÓDIO, pelo período de 01 (um) ano, a partir de 01/12/2025.

A referida servidora, ora requerente, é ocupante do cargo de ASSISTENTE SOCIAL, matrícula 006849, admitida em 22/01/2008 pelo regime estatutário, e está vinculada à Secretaria Municipal de Saúde.

Consta dos autos o despacho do Secretário Municipal de Saúde no item 12.1, manifestando-se favorável ao pedido de licença sem vencimentos formulado pela servidora, nos termos requeridos.

Cabe ressaltar que há nos autos o despacho do Secretário Municipal de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas no item 6.1, no qual considerando a repetitividade de casos, que fosse avaliado a pertinência de formalizar tal manifestação como Parecer Padrão, a fim de orientar com segurança e uniformidade a Administração Pública Municipal em situações futuras.

Eis o relatório.

PRELIMINAR – PARECER PADRÃO

Trata-se de Parecer Jurídico Padrão elaborado com fundamento no artigo 28, inciso IV, da Lei Complementar nº 128/2022 (Reforma Administrativa da Estrutura da Administração Pública Municipal de Colatina, Estado do Espírito Santo), que estabelece a competência da Procuradoria-Geral do Município, dentre outras, para fixação de interpretação uniforme em consultas e solicitações de pareceres aprovadas pelo Procurador-Geral do Município, homologado pelo Prefeito e publicado no Diário Oficial dos Municípios – DOM/ES, senão vejamos:





Art. 28 A Procuradoria-Geral do Município, órgão de assessoramento e controle, ligado diretamente ao Chefe do Poder Executivo, tem como âmbito de atuação as atividades de consultoria, assessoramento, controle e assessoramento jurídico ao Poder Executivo e, em específico as seguintes competências: (Redação dada pela Lei Complementar nº 131/2022)

(...)

IV – examinar e aprovar previamente as minutas dos editais de licitação, contratos, acordos, convênios, ajustes e quaisquer outros instrumentos em que haja acordo de vontades para formação de vínculo obrigacional, oneroso ou não, qualquer que seja a denominação dada aos mesmos, celebrados por quaisquer órgãos integrantes da Administração Direta do Poder Executivo, inclusive seus aditamentos, sob pena de responsabilidade administrativa, civil do dirigente do respectivo órgão, entidade ou Secretaria Municipal, salvo se dispensada a oitiva da Procuradoria-Geral por meio de aprovação de minuta padronizada, enunciados administrativos e fixação de interpretação uniforme em consultas e solicitações de pareceres aprovadas pelo Procurador-Geral do Município, homologado pelo Prefeito e publicado no Diário Oficial dos Municípios – DOM/ES; (Redação dada pela Lei Complementar nº 131/2022)

(grifo nosso)

O propósito deste parecer é delinear, de modo homogêneo, a possibilidade de concessão de licença sem remuneração e sua prorrogação prevista no Art. 124 da Lei Complementar nº 035/2005 para os servidores públicos do Município de Colatina, abordando a análise de eventuais riscos jurídicos, administrativos e financeiros, bem como, a indicação das providências cabíveis a serem adotadas pela Administração.

O parecer padrão é manifestação jurídica emitida sobre matérias recorrentes, dispensando-se a análise individualizada pelos órgãos consultivos sempre que o caso concreto se amoldar aos termos da referida manifestação, mediante ateste expresso da área técnica. A utilização dos pareceres referenciais visa dar maior celeridade aos serviços administrativos, além de promover a uniformização da atuação dos órgãos envolvidos.

FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, cumpre ressaltar que a análise a seguir empreendida limita-se aos aspectos legais envolvidos no procedimento em exame, notadamente naqueles previstos na Lei Complementar nº 035/2005 e Lei nº 6.355/2016, ambas do Município de Colatina, além da Consolidação de Leis do Trabalho – CLT e demais legislações correlatas, não cabendo a esta unidade jurídica adentrar nos aspectos técnicos e econômicos do pedido, nem no juízo de oportunidade e conveniência, uma vez que este parecer é de caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão do Gestor Municipal (TCU, Acórdão nº 2935/2011, Plenário, Rel. Min. WALTON ALENCAR RODRIGUES, DOU de 17/05/2011). Como diz JUSTEN FILHO (2014, p. 689) “o essencial é a regularidade dos atos, não a aprovação da assessoria jurídica”, ou seja, o gestor é livre no seu poder de decisão.

Importante destacar que se deve prestigiar a autonomia municipal, consagrada na Constituição Federal, que confere aos municípios brasileiros poderes tanto para estabelecerem a sua organização político-administrativa quanto o exercício da competência legislativa, na medida em que possuem autonomia para discorrerem sobre assuntos que lhe são afetos, tais como a criação de Leis que dispõem sobre direitos e vantagens dos seus servidores.





Em regra, as relações de trabalho no setor público são regidas pelo regime estatutário, que é instituído por uma lei ou por um conjunto de leis emanados por cada ente federativo (União, Estados e Municípios). Este regime jurídico de trabalho – também denominado Regime Jurídico Único (RJU) – estabelece os direitos, deveres, garantias, vantagens proibições e penalidades que devem regular o relacionamento entre o servidor e a Administração Pública.

Já nas relações trabalhistas da iniciativa privada o regime jurídico é o da Consolidação das Leis Trabalhistas – CLT (Decreto-Lei nº 5.452/43), que rege relações contratuais de trabalho, fundadas no princípio da autonomia da vontade das partes que podem ajustar livremente as condições de trabalho (bilateralidade), respeitadas as normas mínimas de proteção aos direitos do trabalhador previstos na legislação.

No âmbito do Município de Colatina, como há servidores ocupantes de cargo tanto pelo regime estatutário quanto pelo regime celetista, as questões postas são analisadas, conforme o caso, pelo prisma do regime jurídico de natureza estatutária instituído pela Lei Complementar n.º 035/2005, ou pelo prisma do regime jurídico de natureza celetista instituído pela Consolidação das Leis do Trabalho – CLT.

Da análise do caso concreto, imprescindível destacar o disposto na Lei Complementar nº 035/2005 em relação aos contratados por designação temporária:

Artigo 1º - Esta Lei Complementar institui o Regime Jurídico de natureza Estatutária, dos servidores públicos do Município de Colatina, **inclusive os contratados por designação temporária**, regulando as condições de provimento e vacância dos cargos públicos, direitos, deveres, obrigações e responsabilidades de seus titulares. (Redação dada pela Lei Complementar nº 41/2006)

§ 1º Serão submetidos ao regime desta Lei todos os servidores que, após a sua promulgação, venham a ingressar nos quadros de pessoal da administração direta, autárquica e fundacional dos Poderes Executivo e Legislativo do Município de Colatina, à exceção daqueles admitidos por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público.

§ 2º A lei que autorizar a contratação de servidores, por tempo determinado, para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, definirá as regras e normas que lhe são aplicáveis e que serão sempre de direito administrativo-constitucional.
(grifo nosso)

De acordo com os dispositivos transcritos, a Lei Complementar nº 035/2005 instituiu o Regime Jurídico de natureza Estatutária dos servidores públicos do Município de Colatina, inclusive os contratados por designação temporária, regulando as condições de provimento e vacância dos cargos públicos. As regras e normas aplicáveis aos servidores contratados por tempo determinado, como aos estatutários, será sempre de direito administrativo-constitucional.

Da licença para trato de interesses particulares e sua prorrogação.

A possibilidade de concessão da licença para trato de interesses particulares ao servidor público municipal submetido ao regime estatutário, encontra previsão no artigo 107, inciso IX, da Lei Complementar nº 035/2005, com disciplina dada pelo artigo 124, sendo que sua prorrogação está respaldada no artigo 108 do mesmo estatuto. Senão vejamos:





Artigo 107 Ao servidor público municipal poderá ser concedido licença:
(...)

IX – para trato de interesses particulares;

Artigo 108 Finda a licença, o servidor público deverá reassumir imediatamente o exercício do cargo, salvo prorrogação por determinação constante de laudo médico ou aposentadoria ou a pedido, hipótese em que deverá ser observado o interesse do serviço.

§ 1º O pedido de prorrogação deverá ser apresentado com, no mínimo, 15 (quinze) dias antes do término do prazo da licença, período em que o mesmo será decidido e comunicado ao servidor.

Artigo 124 A critério da administração, poderá ser concedida ao servidor público estável licença para o trato de interesses particulares, sem remuneração, pelo prazo máximo de até 04 (quatro) anos.

§ 1º Requerida a licença, o servidor aguardará em exercício a decisão.

§ 2º O afastamento do exercício antes de decidido o pedido será considerado abandono de cargo.

§ 3º A licença poderá ser interrompida a qualquer tempo, a pedido do servidor público ou no interesse do serviço, caso em que a reassunção de exercício se dará no prazo de até 30 (trinta) dias.

§ 4º Não poderá obter a licença de que trata este artigo o servidor público que esteja em débito com o Município, salvo se promover a sua imediata quitação.

§ 5º O servidor só poderá obter nova licença depois de decorrido prazo igual de exercício, contado a partir do término da licença anterior.

Em uma análise perfunctória, vemos que é possível a concessão da licença para trato de interesses particulares e sua prorrogação, desde que o período concessivo de afastamento não ultrapassasse o limite legal de 04 (quatro) anos.

Vale ressaltar que o deferimento de tal licença consiste em uma faculdade da Administração Pública, que decidirá livremente por sua concessão ou não, com base em sua discricionariedade, não possuindo caráter obrigatório.

Inclusive, o Chefe do Poder Executivo Municipal, em sua decisão, deverá sempre se atentar às manifestações dos Secretários Municipais, quanto a possibilidade ou não de concessão de licença a determinado servidor, tendo em vista que como gestores estão cientes da demanda de suas secretarias e da organização interna, e, portanto, aptos a informarem se a concessão de licença prejudicará os serviços daquele setor.

Dá análise do caso concreto, há no item 12.1 do Processo o despacho do Secretário Municipal de Saúde, manifestando-se favorável ao pedido de licença sem vencimentos formulado pela servidora requerente, nos termos do requerimento.

Assim, a decisão final acerca do interesse da Administração em conceder a licença ora pleiteada, caberá ao Exmo. Prefeito Municipal, ficando a seu critério decidir sobre o indeferimento ou concessão na forma e prazo requerido.

Dos servidores contratados por designação temporária.

De acordo com o disposto na legislação supracitada. Lei Complementar nº 035/2005, Art. 124, esse benefício somente é extensível aos servidores públicos **estáveis** pelo regime estatutário.





Assim, cabe ressaltar o disposto na Lei Complementar nº 035/2005 sobre a aquisição de estabilidade do servidor:

Artigo 48 Até a aquisição da estabilidade o servidor ficará submetido a estágio probatório, período em que serão apurados os requisitos necessários à sua confirmação no cargo efetivo para do qual foi nomeado.

Artigo 53 Em regime de estágio probatório, o servidor público não poderá ser afastado do cargo para qualquer fim, salvo para exercício de cargo em comissão.

Artigo 55 O servidor nomeado para cargo de provimento efetivo, em virtude de concurso público, adquirirá a estabilidade no serviço público após 3 (três) anos de efetivo exercício.

Portanto, constata-se que os servidores que ainda se encontram no período do estágio probatório, se submetem a algumas restrições, entre elas a disposta no Artigo 124, da Lei Complementar nº 035/2005, já que tal dispositivo estabelece que a licença para o trato de interesses particulares poderá ser concedida somente ao servidor público **estável**.

Diante disso, cabe destacar especificamente em relação as contratações temporárias, as mesmas almejam suplantar uma carência pública extraordinária, porém, transitória, em face do interesse público. Assim, as contratações temporárias criam vínculos precários, de natureza administrativa logo, independente do prazo de duração, os contratos de trabalho temporários são rescindíveis a qualquer tempo, segundo critérios de conveniência e oportunidade do Poder Público, portanto, os servidores nessa situação não possuem estabilidade.

Dessa forma, os servidores contratados em designação temporária não possuem direito ao esse benefício de licença para interesse particular.

Dos servidores públicos pelo regime celetista.

Importante ressaltar que até bem pouco tempo, estava em vigor no Município de Colatina, a Lei nº 3.608/1990, que instituiu o regime jurídico dos servidores públicos celetistas.

Ocorre que por força do Acórdão já com trânsito em julgado, proferido nos autos do Processo nº 5007950-73.2023.8.08.0000, a Lei nº 3.608/1990 foi declarada inconstitucional, conforme Ementa que se colaciona:

MUNICÍPIO DE COLATINA – AMPLIAÇÃO DO REGRAMENTO DOS SERVIDORES CELETISTAS – DIREITO DO TRABALHO – COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO – USURPAÇÃO – INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA – MODULAÇÃO DE EFEITOS – PEDIDO JULGADO PROCEDENTE.

1. O artigo 22, inciso I, da Constituição Federal, estabelece que é competência privativa da União legislar sobre Direito do Trabalho.

2. A Câmara Municipal de Colatina, ao legislar a respeito da carreira dos servidores celetistas ampliando seu regramento, incorreu em usurpação de competência.

3. *“É inconstitucional lei municipal que, na competência legislativa concorrente, utilize-se do argumento do interesse local para restringir ou*





ampliar as determinações contidas em texto normativo de âmbito nacional" (RE 596489 AgR, Relator(a): EROS GRAU, Segunda Turma, julgado em 27-10-2009, DJe-218 DIVULG 19-11-2009 PUBLIC 20-11-2009 EMENT VOL-02383-06 PP-01244 RT v. 99, n. 892, 2010, p. 119-123)

4. Demanda julgada procedente para reputar inconstitucional a Lei nº 3.608/90 do Município de Colatina. Modulação de efeitos para atribuir eficácia *ex nunc* à declaração.

Como se extrai da Ementa supra, a Lei nº 3.608/1990 concedia alguns direitos e benefícios aos servidores públicos por ela regidos, além daqueles previstos na Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, Decreto-Lei nº 5.452/1943.

Entretanto, como não há previsão da licença para trato de interesses particulares na Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, com a declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 3.608/1900, os servidores públicos do regime celetista não mais possuem direito a tal benefício.

O Município segue o princípio da legalidade, ou seja, só pode realizar aquilo que está previsto em lei. No Direito administrativo, esse princípio determina que a Administração Pública, em qualquer atividade, está estritamente vinculada à lei. Assim, se não houver previsão legal, nada pode ser feito. No princípio genérico, a pessoa pode fazer de tudo, exceto o que a lei proíbe. No princípio específico, a Administração Pública só pode fazer o que a lei autoriza, estando engessada na ausência de tal previsão. Seus atos têm que estar sempre pautados na legislação.

De acordo com o magistério de Hely Lopes Meirelles, obra Direito administrativo brasileiro, p. 87, com destaques nossos: *“As leis administrativas são, normalmente, de ordem pública e seus preceitos não podem ser descumpridos, nem mesmo por acordo ou vontade conjunta de seus aplicadores e destinatários, uma vez que contêm verdadeiros poderes-deveres, irrelegáveis pelos agentes públicos.”*

Dessa forma, verifica-se a impossibilidade jurídica da concessão de licença para trato de interesses particulares e sua prorrogação aos servidores públicos sob o regime celetista, ante a falta de amparo legal.

Do pessoal do Magistério Público Municipal.

Está em vigor nessa municipalidade a Lei nº 6.355/2016, que instituiu o Estatuto do Magistério Público do Município de Colatina – ES, que detre outras coisas estabelece normas gerais e especiais sobre o regime jurídico de seu pessoal, além de definir quais servidores são por ele regido. Assim, importante destacar o disposto em seus artigos 1º e 2º que dispõem:

Art. 1º Fica instituído, na forma da presente Lei, o Estatuto do Magistério Público do Município de Colatina – ES.

Parágrafo único. Este Estatuto regulamenta o Magistério Público Municipal, estrutura suas respectivas carreiras e dispõe quanto à sua profissionalização e ao seu aperfeiçoamento, estabelecendo normas gerais e especiais sobre o regime jurídico de seu pessoal ao qual se aplica subsidiariamente o Regime Jurídico Único dos Servidores do Município de Colatina e Legislação complementar.

Art. 2º Para efeito deste Estatuto denomina-se pessoal do magistério o





conjunto de servidores que, nas unidades escolares e demais serviços ou órgãos de educação, ministra, assessora, dirige, coordena, planeja, supervisiona, inspeciona ou orienta a educação sistemática e que, por sua condição funcional, esteja subordinado às normas pedagógicas e aos regulamentos deste Estatuto.

Parágrafo Único. Além das funções de docência, entende-se por atividade do magistério aquelas inerentes à educação na administração escolar, assessoria, planejamento educacional, coordenação escolar, inspeção escolar, supervisão escolar e orientação da educação básica.

Pois bem, percebe-se que o Estatuto do Magistério é lei específica para o pessoal por ele abrangido, e como tal prevê em seu Art. 79 o seguinte:

Art. 79 A critério da Administração Municipal, poderá ser concedida a suspensão do contrato de trabalho do servidor público estável, para trato de assuntos particulares, sem remuneração, pelo prazo máximo de 04 (quatro) anos.

§ 1º Requerida a licença, o servidor aguardará, em exercício, a decisão da Administração Municipal.

§ 2º A suspensão poderá ser interrompida a qualquer tempo, a pedido do servidor ou no interesse do serviço.

§ 3º Quando a suspensão do contrato de trabalho for concedida por período inferior a 04 (quatro) anos, poderá ser requerida a prorrogação por mais um período, desde que a somatória não ultrapasse 04 (quatro) anos.

§ 4º Ao servidor afastado com fundamento no artigo 27 desta lei é vedada a concessão da licença de que trata o caput deste artigo, ressalvada a hipótese prevista no artigo 29 da presente lei.

Dessa forma, verifica-se a possibilidade jurídica de concessão da licença para trato de assuntos particulares e sua prorrogação para o pessoal do Magistério Público Municipal que sejam **estáveis**, independente do regime jurídico ao qual esteja vinculado, seja ele estatutário ou celetista, uma vez que a Lei nº 6.355/2016 não fez nenhuma distinção.

Dos servidores ocupantes de cargo público de provimento em comissão.

Os servidores ocupantes de cargo de provimento em comissão, que são aqueles declarados em lei de livre nomeação e exoneração, não fazem jus à licença para trato de interesses particulares, tendo em vista que a própria legislação é taxativa ao excluir esses servidores, bem como, os servidores designados para o exercício de função gratificada. O Art. 107 da Lei Complementar nº 035/2005, em seus §§ 1º e 2º, estabelecem o seguinte:

Art. 107 (...)

§ 1º Os ocupantes de cargos de provimento em comissão não farão jus às licenças previstas nos incisos VI a IX.

§ 2º Na hipótese do parágrafo anterior, caso o ocupante do cargo de provimento em comissão seja também titular de cargo de provimento efetivo, a concessão de uma das licenças previstas nos incisos VI a IX implica na sua exoneração do cargo comissionado ou da função gratificada.

Dessa forma resta cristalino que os servidores ocupantes de cargo de provimento em comissão e os designados para o exercício de função gratificada não possuem o direito a concessão de licença para trato de interesses particulares.





Conclusão

Por todo o exposto, no caso concreto, opino pela legalidade do requerimento inicial da servidora Sra. DANIELLE NATALE CUSTÓDIO, de concessão de licença sem vencimentos para trato de interesses particulares pelo período de 01 (um) ano, a partir de 01/12/2025, de forma retroativa, caso já esteja afastada, ou a partir da data da concessão. Caberá ao Exmo. Prefeito Municipal analisar as questões relativas à oportunidade e conveniência e decidir acerca do interesse da Administração em conceder ou indeferir a licença ora pleiteada.

Após aprovado pelo Procurador-Geral do Município, o presente Parecer Padrão deverá ser utilizado pelas Secretarias Municipais do Poder Executivo do Município de Colatina, na instrução dos processos administrativos para fim de concessão de licença sem vencimentos para trato de interesses particulares e sua prorrogação.

Assim deverá ser respeitado o seguinte:

1 – É legal e possível juridicamente a concessão de licença sem vencimentos para trato de interesses particulares e sua prorrogação aos servidores públicos estáveis pelo regime estatutário, respeitado o prazo máximo de 04 (quatro) anos, com fundamento no artigo 124 da Lei Complementar nº 035/2005.

2 - É legal e possível juridicamente a concessão de licença sem vencimentos para trato de interesses particulares e sua prorrogação para o pessoal do Magistério Público Municipal, independente do regime jurídico ao qual esteja vinculado, com fundamento no artigo 79 da Lei nº 6.355/2016.

3 - É juridicamente impossível a concessão de licença para trato de interesses particulares e sua prorrogação aos servidores contratados em designação temporária, por não gozarem de estabilidade.

4 - É juridicamente impossível a concessão de licença para trato de interesses particulares e sua prorrogação aos servidores públicos estáveis sob o regime celetista, ante a falta de amparo legal.

5 - É juridicamente impossível a concessão de licença para trato de interesses particulares e sua prorrogação aos servidores públicos ocupantes de cargo de provimento em comissão e os designados para o exercício de função gratificada, por força dos §§ 1º e 2º, do Art. 107, da Lei Complementar nº 035/2005.

A utilização deste parecer padrão para concessão de licença sem vencimentos para trato de interesses particulares e sua prorrogação, está condicionada à juntada dos seguintes documentos ao processo, bem como, à verificação dos elementos ao qual o servidor se encaixa:

a) Requerimento formal do servidor, com seus dados pessoais, prazo e data de início pretendidos, respeitado o limite legal;

b) Ficha Funcional do servidor, para constatar a estabilidade, bem como, qual regime o está vinculado;





c) Manifestação do gestor da Secretaria Municipal ao qual o servidor esteja vinculado, quanto a possibilidade ou não da concessão e sua justificativa.

Desde que atendido rigorosamente o disposto neste Parecer Padrão, estão dispensados de prévia manifestação da Procuradoria-Geral do Município os procedimentos administrativos versando sobre a matéria, ressalvada a análise de consulta quanto à questão jurídica diversa expressa e especificamente indicada.

Ressalto que antes da utilização deste Parecer Padrão, as Secretarias Municipais deverão cumprir, rigorosamente, as condicionantes descritas nas alíneas de "a)" a "c)" acima e instruir o processo com todos os documentos necessários e indicados, inclusive sanando eventuais omissões.

Desta feita, por ser este parecer meramente de caráter OPINATIVO, remeto os presentes autos ao Diretor Jurídico para que submeta à ratificação e aprovação do Procurador-Geral.

Em caso de aprovação, o processo deverá ser remetido ao Exmo. Sr. Prefeito para homologação, e posterior publicação no Diário Oficial dos Municípios – DOM/ES. É o parecer. Salvo melhor Juízo.

Colatina-ES, 06 de março de 2026.

Victor Araujo Venturi
Consultor Jurídico

