



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

NUP 00100.000618/2025-16

PROA 25/1300-0008367-9

PARECER N° 21.711/25

Procuradoria de Pessoal

EMENTA:

Licença de Capacitação Profissional. Servidores Militares. Ato Administrativo. Competência.

1. O ato de concessão da licença de capacitação profissional a militares, publicado em 23 de março de 2023, é nulo de pleno direito por padecer de vício de competência e ter sido amparado na LC nº 15.019/2017, cuja inconstitucionalidade material foi reconhecida pelo Parecer nº 21.530/25.
2. A prerrogativa de tornar sem efeito o ato administrativo viciado pertence, em razão do poder-dever de autotutela, à autoridade que o expediu, no caso, o titular da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (SPGG).
3. A competência para concessão da licença especial aos militares e aos bombeiros militares, em relação aos quinquênios iniciados antes da EC nº 75/2019, e para concessão da novel licença de capacitação profissional recai, respectivamente, sobre o Comandante-Geral da Brigada Militar e o Comandante-Geral do Corpo de Bombeiros Militar, em face da expressa previsão da LC nº 10.990/97.

AUTORA: ADRIANA MARIA NEUMANN

Aprovado em 15 de dezembro de 2025.

Documento assinado eletronicamente de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 7831364 e chave de acesso fa798aa6 no endereço eletrônico <https://supp.pge.rs.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): GISELE DE MELO KAISER STAHLHOEFER. Data e Hora: 15-12-2025 11:22. Número de Série: 4420436625584118743080774547. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

A consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supp.pge.rs.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00100000618202516 e da chave de acesso fa798aa6



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

PARECER

Licença de Capacitação Profissional. Servidores Militares. Ato Administrativo. Competência.

1. O ato de concessão da licença de capacitação profissional a militares, publicado em 23 de março de 2023, é nulo de pleno direito por padecer de vício de competência e ter sido amparado na LC nº 15.019/2017, cuja inconstitucionalidade material foi reconhecida pelo Parecer nº 21.530/25.
2. A prerrogativa de tornar sem efeito o ato administrativo viciado pertence, em razão do poder-dever de autotutela, à autoridade que o expediu, no caso, o titular da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (SPGG).
3. A competência para concessão da licença especial aos militares e aos bombeiros militares, em relação aos quinquênios iniciados antes da EC nº 75/2019, e para concessão da novel licença de capacitação profissional recai, respectivamente, sobre o Comandante-Geral da Brigada Militar e o Comandante-Geral do Corpo de Bombeiros Militar, em face da expressa previsão da LC nº 10.990/97.

1. A Secretaria da Segurança Pública encaminha expediente inaugurado no âmbito da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (SPGG), mediante a Nota Técnica nº 022/2025/DVIDA/SUGE/SPGG, na qual a Divisão Central de Benefícios e Vantagens, em face da orientação do Parecer nº 21.530/25, solicitou orientação acerca dos procedimentos a serem adotados em relação ao ato publicado no DOE de 23 de março de 2023, que concedeu licença de capacitação profissional a militares estaduais.

A área técnica da SPGG aduziu que referida concessão ocorreu por equívoco administrativo, visto que o Sistema de Gestão de Recursos Humanos (RHE) não se encontrava parametrizado para o lançamento, em face de dúvidas quanto à regulamentação da LC nº 15.019/17. Ainda, depois de examinar as disposições legais e normativas acerca da competência para a concessão, concluiu que o ato publicado em 23/03/2023 teria incorrido em vício formal, pois praticado por autoridade diversa daquela prevista na LC nº 10.990/97 - Comandante-Geral da Brigada Militar. Nesse contexto, suscitou os seguintes questionamentos:

- a) O ato de concessão das licenças de capacitação deverá ser retificado (para constar a licença especial onde constava a licença de capacitação) ou deverá ser anulado, considerando que a Lei Complementar nº 15.019, de 2017, foi considerada inconstitucional pela PGE?
- b) Está correta a compreensão de que a competência para conceder os períodos aquisitivos de licença especial aos servidores militares é do Comandante-Geral da Brigada Militar?

A Procuradoria Setorial junto à SPGG apresentou considerações jurídicas sobre a matéria e igualmente concluiu que o sobredito ato administrativo encontra-se eivado de nulidade absoluta, em face do vício de competência e da constitucionalidade material da LC nº 15.019/17, assentada no Parecer nº 21.530/25. Contudo, opinou pelo encaminhamento do feito à Secretaria da Segurança Pública, em razão de sua competência relativa aos militares.

No âmbito da SSP, a Procuradoria Setorial sugeriu o envio do feito à Procuradoria-Geral do Estado para exame dos questionamentos formulados pela DIBEN, o que acolhido pelo titular da Pasta.

Por fim, o expediente foi distribuído neste Órgão Consultivo para análise e parecer.

É o relato.

2. A consulta versa sobre a validade do ato administrativo de 23 de março de 2023 que concedeu licença de capacitação profissional a militares estaduais, e das providências para eventual sanatória.

E no que respeita ao primeiro aspecto, importa lembrar que o Parecer nº 21.530/25, aprovado pelo Governador do Estado e, pois, dotado de caráter normativo e vinculante para toda a Administração Pública Estadual, reconheceu a constitucionalidade material da LC nº 15.019/17, que substituiu a licença especial dos militares pela licença de capacitação profissional, como estampa sua ementa:

MILITARES ESTADUAIS. LICENÇA ESPECIAL. LICENÇA PARA CAPACITAÇÃO PROFISSIONAL. LEI COMPLEMENTAR Nº 15.019/97. DESCOMPASSO COM A NORMA DO § 4º DO ARTIGO 33 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, NA REDAÇÃO ANTERIOR À EMENDA Nº 75/19.

1. A LC nº 15.019/2017, ao extinguir a licença especial dos militares estaduais antes da alteração constitucional promovida pela EC nº 75/2019, incorreu em constitucionalidade material.

2. Os quinquênios de serviço dos militares estaduais iniciados antes da entrada em vigor da EC nº 75/2019 devem ser integralizados como licença especial, nos termos do artigo 2º da EC nº 75/2019.

Dessa forma, a orientação administrativa reconheceu que a licença especial dos militares configurava o corolário da licença-prêmio por assiduidade, direito de matriz constitucional previsto, à época, no artigo 33, § 4º, da Constituição Estadual (na redação anterior à Emenda Constitucional nº 75/19) e, portanto, sua extinção ou substituição por outro instituto não poderia ser realizada por simples alteração da LC nº 10.990/97, mas reclamava alteração da Constituição Estadual, o que só veio a ocorrer com a promulgação da Emenda antes referida.

E o Parecer nº 21.530/25 também assentou que, por não admitida no direito pátrio a figura da constitucionalidade superveniente, o vício de constitucionalidade material,

que maculou a edição da LC n.º 15.019/2017, não foi superado pela posterior entrada em vigor da EC nº 75/2019. Ainda, reconheceu o mesmo Parecer ser plenamente aplicável aos militares a aludida Emenda, por força do disposto no artigo 47 da CE/89, de modo que, a contar de 06 de março de 2019 (data da entrada em vigor da EC nº 75/19), os militares deixaram de fazer jus à licença especial (equivalente a licença-prêmio), merecendo integralização sob o regime anterior somente os quinquênios iniciados até o dia imediatamente anterior.

Em consequência, o ato administrativo de 23 de março de 2023 que concedeu a licença de capacitação considerando períodos iniciados a partir da vigência da LC nº 15.019/17 encontra-se maculado por nulidade absoluta, uma vez que seu substrato normativo é juridicamente inválido.

Com efeito, norma infraconstitucional estadual que viole os preceitos, princípios ou regras estabelecidos na Constituição Estadual padece de vício de origem que a impede de ingressar validamente no universo jurídico; a lei inconstitucional, por nascer maculada pelo dissenso com a norma superior, não produz – em regra – efeitos válidos no mundo jurídico.

Contudo, há ainda um segundo vício a macular o ato administrativo concessivo das licenças de capacitação, qual seja, a inobservância das regras próprias de competência aplicáveis ao caso.

No ponto, impende destacar que a Lei Complementar nº 10.990, de 18 de agosto de 1997 - Estatuto dos Servidores Militares da Brigada Militar - , prevê expressamente em seu artigo 69:

Art. 69. Licença é a autorização para afastamento total do serviço, em caráter temporário, concedida ao servidor militar, observadas as disposições legais e regulamentares.

§ 1.º A licença pode ser:

I – especial;

I – licença de capacitação profissional; (Redação dada pela Lei Complementar nº 15.019/17)

II – para tratar de interesses particulares;

III – para tratamento de saúde própria;

IV – para tratamento de saúde de pessoa da família;

V – à gestante e à adotante;

VI – à paternidade;

VII – para acompanhar o cônjuge.

§ 2.º A remuneração do servidor militar, quando em qualquer das situações de licença constantes do parágrafo anterior, será regulada em legislação própria.

§ 3.º Compete ao Comandante-Geral da Brigada Militar conceder as licenças previstas no "caput", bem como a licença para exercício de mandato classista, observadas as necessidades de serviço.

Portanto, a LC nº 10.990/97 é clara e expressa ao atribuir ao Comandante-Geral da Brigada Militar a competência para a concessão da licença especial (enquanto esta vigorou) e da atual licença para capacitação profissional. Contudo, não é demais destacar que, diante do desmembramento das instituições militares, autorizado pela EC nº 67/14, o

Comandante-Geral do Corpo de Bombeiros Militar é a autoridade máxima da instituição, a qual compete sua administração (art. 7º da LC nº 14.920/16), mas, de outro lado, até a promulgação de legislação própria, os bombeiros militares continuam regidos pela LC nº 10.990/97 (art. 18 da LC nº 15.008/17), de sorte que a competência para a concessão das licenças, em relação aos bombeiros militares, é do Comandante-Geral do Corpo de Bombeiros Militar.

Ainda importa consignar que a própria Constituição Estadual exige que as organizações militares sejam reguladas por lei complementar (art. 131), conferindo-lhe natureza de *lex specialis*, de modo que a LC nº 10.990/97 detém inegável primazia sobre o Decreto nº 53.481/2017 (cujo artigo 4º delega ao titular da SPGG competência para a prática de diversos atos relativos a servidores militares^[1]), diploma de natureza genérica e hierarquia inferior, que não pode, por si só, derrogar ou alargar a competência privativa estabelecida em lei complementar específica.

De fato, o princípio da especialidade impõe a aplicação da norma mais específica para a categoria funcional envolvida; constituindo a LC nº 10.990/97 o diploma legal que rege a vida funcional dos militares, inclusive bombeiros, e contendo ela regra expressa de competência, é esta que deve ser observada. Logo, o ato de concessão de licença – antes especial e agora de capacitação – é de competência do Comandante-Geral da Brigada Militar ou do Comandante-Geral do Corpo de Bombeiros Militar, conforme o caso.

Ademais, não é demasiado consignar que a concessão de ambas as licenças - especial ou de capacitação -, envolve avaliação das necessidades do serviço, critério que se insere no juízo de conveniência e oportunidade da Administração militar e está expressamente previsto no comando do artigo 69, § 3º, da LC n.º 10.990/97 ("observadas as necessidades de serviço"), e esta inegavelmente pode ser realizada de modo funcionalmente mais adequado pelo Comandante-Geral de cada instituição militar do que pelo titular da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão.

Portanto, o ato publicado em 23 de março de 2023 padece igualmente de vício formal, por ter sido praticado por autoridade manifestamente incompetente.

E atos eivados de vícios insanáveis, porque inaptos a produzir efeitos no mundo jurídico desde a origem, estão sujeitos à anulação; identificada a nulidade, emerge para a Administração Pública o poder-dever de autotutela, que a obriga a rever os seus próprios atos quando ilegais. E, especificamente no caso da anulação de ato administrativo, a competência para o desfazimento recai sobre a autoridade que o editou ou seu superior hierárquico, em cumprimento ao dever de zelar pela legalidade.

Por conseguinte, a competência para, em razão dos vícios, tornar sem efeito o ato de 23 de março de 2023 que concedeu licença de capacitação profissional a militares estaduais pertence ao titular da SPGG ou à autoridade a quem essa competência tenha sido validamente delegada na estrutura interna da Pasta, uma vez que o ato a ser praticado é de natureza meramente desconstitutiva e visa corrigir ilegalidade cometida no âmbito da própria Secretaria.

Lado outro, e conforme antes exposto, a competência para o novo ato a ser publicado – concessão das licenças especiais cujo período aquisitivo tenha iniciado antes da entrada em vigor da Emenda Constitucional n.º 75/2019, recai sobre o Comandante-Geral da Brigada Militar ou ao Comandante-Geral do Corpo de Bombeiros Militar, em atenção ao disposto no artigo 69, § 3º, da Lei Complementar n.º 10.990/97.

3. Face ao exposto, concluo:

a) o ato de concessão de licenças de capacitação profissional, publicado em 23 de março de 2023, deve ser tornado sem efeito, em razão da constitucionalidade material da LC n.º 15.019/2017, que lhe serviu de fundamento, e do vício de incompetência da autoridade que o expediu;

b) a competência para publicação do referido ato desconstitutivo pertence à autoridade que o expediu, ou seja, ao titular da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (SPGG), em cumprimento ao poder-dever de autotutela da Administração;

c) a competência para a concessão da licença especial aos militares e bombeiros militares, nos termos e limites estabelecidos no Parecer PGE n.º 21.530/2025 (quinquênios iniciados antes da EC 75/2019), bem como para concessão da novel licença de capacitação profissional é, respectivamente, do Comandante-Geral da Brigada Militar e do Comandante-Geral do Corpo de Bombeiros Militar.

É o parecer.

Porto Alegre, 09 de dezembro de 2025.

ADRIANA NEUMANN,
Procurador(a) do Estado.

NUP 00100.000618/2025-16
PROA 25/1300-0008367-9

Notas

1. [▲] Art. 4º Fica delegada competência ao Secretário de Estado da Modernização Administrativa e dos Recursos Humanos para a prática dos atos relativos a cargos e a servidores civis, policiais civis e militares estaduais pertencentes a Quadros de Pessoal da Administração Pública Estadual Direta, inclusive os servidores integrantes de Quadros em extinção, e, ainda, dos atos relativos à administração do patrimônio do Estado, incluindo o da Brigada Militar, e de material, como segue:

acesso fa798aa6 no endereço eletrônico <https://supp.pge.rs.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ADRIANA MARIA NEUMANN. Data e Hora: 12-12-2025 16:27. Número de Série: 4420436625584118743080774547. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

A consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supp.pge.rs.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 0010000618202516 e da chave de acesso fa798aa6



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

NUP 00100.000618/2025-16
PROA 25/1300-0008367-9

PARECER JURÍDICO

O **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO**, no uso de suas atribuições, aprova o **PARECER** da **CONSULTORIA-GERAL/PROCURADORIA DE PESSOAL**, de autoria da Procuradora do Estado ADRIANA MARIA NEUMANN, cujas conclusões adota para responder a **CONSULTA** formulada pela **SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA**.

Encaminhe-se cópia do presente parecer, para ciência, à Procuradoria Setorial junto à Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão.

Após, encaminhe-se à Procuradoria Setorial junto à Secretaria da Segurança Pública.

PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO, em Porto Alegre.

EDUARDO CUNHA DA COSTA,
Procurador-Geral do Estado.

Documento assinado eletronicamente de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 7831366 e chave de acesso fa798aa6 no endereço eletrônico <https://supp.pge.rs.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): EDUARDO CUNHA DA COSTA. Data e Hora: 15-12-2025 10:57. Número de Série: 4420436625584118743080774547. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

A consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supp.pge.rs.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00100000618202516 e da chave de acesso fa798aa6