

Procuradoria
Geral do
Estado



ESTADO DE GOIÁS
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE

PROCESSO: 202000010026495

INTERESSADO: COORDENAÇÃO DA FOLHA DE PAGAMENTO

ASSUNTO: CONSULTA FÉRIAS ESPECIAIS OPERADORES DE RAIOS-X.

DESPACHO N° 210/2021 - GAB

EMENTA: ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. ART. 131 DA LEI N° 20.756/2020. FÉRIAS ESPECIAIS. OPERADOR DE RAIOS-X OU SUBSTÂNCIAS RADIOATIVAS. REGULAMENTO. CHEFE DO EXECUTIVO. SEGURANÇA JURÍDICA. ART. 30, LINDB. CONCEITO JURÍDICO INDETERMINADO. PERÍODOS AQUISITIVO E DE GOZO. ACUMULAÇÃO DE FÉRIAS E CONCESSÃO DE OFÍCIO. AFASTAMENTO FUNCIONAL. SUSPENSÃO OU INTERRUPTÃO DA CONTAGEM DO PERÍODO AQUISITIVO ESPECIAL. PAGAMENTO DO ADICIONAL DE FÉRIAS. FRACIONAMENTO DO GOZO. DESPACHO REFERENCIAL.

1. Autos iniciados pelo **Ofício nº 8260/2020-SES** (000014607944), no qual a Secretaria de Estado da Saúde consulta acerca das férias especiais dos operadores de raios-X ou substâncias radioativas, prevista no art. 131 da Lei estadual nº 20.756/2020 (novo *Estatuto* jurídico dos servidores públicos civis do Estado de Goiás). Objetivamente, apresentou os seguintes quesitos:

a) Qual exercício de férias será considerado para esta benesse?

Exemplos:

- Se o servidor no primeiro semestre tirou 30 dias de férias do exercício de 2020, agora com a vigência da lei ele terá mais algum dia remanescente a usufruir? Em caso afirmativo quantos dias 05 ou 10?

b) Se tiver tirado uma parcela de 15 dias de férias do exercício de 2020, quantos dias ele faz jus do período restante?

c) Ele tem que trabalhar os 06 meses para depois usufruir os 20 dias ou solicitar no decurso do semestre em andamento?

d) Considerando a vedação de acumulação de exercícios em qualquer hipótese, a administração deverá conceder férias de ofício a servidores com férias vencidas?

e) O sistema está parametrizado para estes profissionais?

2. Em seguida, pelo **Despacho nº 1260/2020-GEPAC** (000014613933), a Gerência de Gestão do Sistema de Pessoal da Secretaria de Estado da Administração (SEAD) acrescentou os questionamentos abaixo:

1. Os afastamentos (faltas, licenças, etc) podem interromper ou suspender o período aquisitivo da mesma forma que ocorre para o servidor que não é alcançado pelo art. 132?
2. O período de gozo pode ser fracionado em alguma hipótese?
3. O adicional de férias deverá ser pago de forma integral ou proporcional aos 20 dias? Se proporcional, qual a proporção?
4. Os servidores ocupantes de cargos que exigem habilitação em radiologia, mas que, por algum motivo, não exercem a atividade, fazem jus às férias na forma do artigo em questão?

3. A Procuradoria Setorial da SEAD, pelo Despacho nº 1566/2020-ADSET (000014784203), deixou de apreciar a questão e encaminhou os autos à Secretaria de Estado da Saúde (SES), por reputar que a matéria compreende-se na alçada desta última.

4. Ato contínuo, a Procuradoria Setorial da SES, pelo **Parecer nº 663/2020-PROCSET** (000015474191), traçou algumas diretivas gerais sobre o referido novo instituto jurídico das férias, assim destacando, de mais relevante, que: *a)* a Lei nº 20.756/2020 não estabeleceu normas transitórias sobre o assunto; *b)* cabe regulamentação infralegal relacionada; e, *c)* a prerrogativa, nos termos legais, só é devida ao servidor em contato efetivo e permanente (não meramente habitual) com a radiação, e desde que se trate de atividade própria do seu cargo.

5. Em relação aos questionamentos apresentados pelo consultante, a Procuradoria Setorial da SES concluiu, em síntese, que:

a) o servidor que já usufruiu, integralmente, os 30(trinta) dias de férias (antecipadas), concernentes ao exercício de 2020, não terá férias (comuns ou especiais) a usufruir quanto ao mesmo ano, tendo em vista que o período aquisitivo das férias especiais, que só pode ser iniciado com a vigência da Lei nº 20.756/2020, alcançará seu termo final a partir de 28/1/2021;

b) o servidor que tenha gozado uma parcela de 15 (quinze) dias de férias comuns (antecipadas) do presente exercício, terá o direito de usufruir a parcela remanescente das férias comuns, e só após o período aquisitivo semestral das férias especiais (que, como exposto, deve se encerrar a partir de 28/1/2021) poderá gozá-las;

c) a solicitação das férias semestrais poderá ocorrer tanto no período aquisitivo em curso, quanto no próprio período de fruição, desde que o gozo das férias ocorra dentro dos 6 (seis) meses seguintes do fim do semestre aquisitivo, e observada a antecedência mínima para o requerimento para que atendida a regra do art. 129 da Lei estadual nº 20.756/2020;

d) em razão da vedação legal expressa de acumulação de férias especiais, cabe à Administração Pública, servindo-se de procedimento equivalente ao art. 128, *caput*, da Lei nº 20.756/2020, conceder férias de ofício ao servidor que não as solicite oportunamente, ou seja, que não as tenha requerido a tempo de o gozo ocorrer até o fim do semestre posterior ao do período aquisitivo;

e) a parametrização do sistema das férias especiais é questão operacional, que extravasa a alçada da Procuradoria Setorial;

f) por ora, na falta de regulamentação complementar da matéria, a suspensão do cômputo do período aquisitivo das férias especiais deverá ocorrer tal qual se dá com as férias comuns, isto é, nas situações de afastamentos, licenças e faltas injustificadas ao serviço contempladas no art. 181 da Lei nº 20.756/2020, incluída também a hipótese do art. 30, XXI, do diploma;

- g) o período de 20 (vinte) dias de gozo não poderá ser fracionado;
- h) o terço constitucional deverá ser pago proporcionalmente aos 20 (vinte) dias de férias, em cada um dos dois períodos de usufruto ao ano;
- i) as férias especiais não são asseguradas a servidores que não exerçam atividades “*direta e permanentemente com raios X ou substâncias radioativas*”, ainda que ocupantes de cargos para os quais exigida habilitação em radiologia.

Relatados, sigo com fundamentação jurídica.

6. A manifestação opinativa discorreu com propriedade acerca da inovação estatuída no art. 131 da Lei nº 20.756/2020, esclarecendo suas elementares e equacionando circunstâncias de transição entre regimes jurídicos que não foram explicitadas no novo *Estatuto*. **Acolho**, assim, suas diretivas e ilações, **com as emendas e aditamentos** que exponho na sequência.

7. Num sentido técnico-jurídico, são equivocadas as referências adotadas pela Procuradoria Setorial a normas de eficácia contida¹, aduzidas como fundamento para a edição de regulamento, ficando, nessas passagens, **ressalvado** o parecer. A classificação é própria de normas constitucionais², não sendo consentânea para tratar a norma legal estatutária sobre férias especiais dos operadores de raios-X ou substâncias radioativas (art. 131 da Lei estadual nº 20.756/2020).

8. De todo modo, no caso, afigura-se sobremaneira conveniente a edição de regulamento, permitido pelo art. 84, IV, da Constituição Federal (em simetria com o art. 37, IV, da Constituição Estadual), para, exemplificadamente: *i)* explicitar o sentido e alcance do conceito relativo à atividade exercida “*direta e permanentemente*” com raios-X ou substâncias radioativas; *ii)* identificar eventuais outras hipóteses suspensivas/interruptivas do cômputo do semestre aquisitivo, aí consideradas as variadas situações que possam representar paralisação, ainda que temporária, da operação efetiva com a radiação. Naquela primeira hipótese, há grau de indeterminação normativa, que, de certa forma, transfere ao intérprete a decisão de esgotar o conteúdo do comando legal³. É dizer, não é possível extrair apenas do art. 131 da Lei estadual nº 20.756/2020 todos aqueles que serão abarcados pela norma, tampouco definir com precisão todo o seu conteúdo normativo, a exemplo da definição dos conceitos de atividades acessórias, auxiliares, esporádicas, habituais ou transitórias, que, em alguma medida, podem causar dificuldades ao administrador no momento da aplicação do direito. E até que isso ocorra, certa é a conclusão da peça opinativa que considera, para efeito das férias especiais, a atividade direta e permanentemente desenvolvida “*em contato efetivo e contínuo com as fontes de irradiação, durante toda a sua jornada de trabalho*”.

9. A disciplina infralegal também é oportuna para a identificação mais completa das hipóteses suspensivas/interruptivas do cômputo do semestre aquisitivo das férias especiais, porquanto, como já assinalado pela Procuradoria Setorial, a Lei nº 20.756/2020 não cuidou dessa questão especificadamente, a despeito de exigir para o benefício que a atividade se dê direta e permanentemente com radiação. Há, nesse ponto, certa complexidade, dada a necessidade de harmonização das hipóteses gerais de afastamento funcional - já consideradas pela legislação como de efetivo exercício - com o regime das férias especiais - prezado dito requisito da atuação “*direta e permanentemente com raios X ou substâncias radioativas*”. Não obstante, enquanto não regulamentada detalhadamente essa questão, adequada é a solução apontada na manifestação opinativa (item 36.7⁴), amparada em interpretação sistemática da Lei estadual nº 20.756/2020, e que consoa com o regime especial de proteção dos operadores de raios-X ou substâncias radioativas previsto na Lei federal nº 1.234/1950.

10. Portanto, o regulamento, neste caso, afigura-se como instrumento adequado e viável para que o Chefe do Executivo manifeste o real sentido dos elementos normativos que devem orientar a *fiel execução da lei*. Além disso, rejeitada uma visão meramente fundacional do princípio da legalidade estrita, acentuo as *consequências* positivas do regulamento na implementação de segurança jurídica⁵, por conferir *previsibilidade* aos significados e interpretações buscados pela Administração Pública, encontrando, enfim, fundamento no art. 30 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4657/1942 – LINDB).

11. Superada a questão acima, relativa à viabilidade e utilidade de edição de regulamento sobre a matéria, sigo com mais alguns acréscimos pontuais.

12. No item 33.1 da peça opinativa, em específico na referência, e recomendação, de aplicação da sistemática do art. 129 da Lei nº 20.756/2020⁶ para as férias especiais, anoto a compreensão já assentada por esta Procuradoria-Geral sobre o dispositivo, conforme **Despacho nº 52/2021-GAB**⁷, no sentido de que a sua previsão legal de pagamento antecipado do terço de férias não pode servir como *justificativa absoluta* para o indeferimento do direito ao descanso.

13. Ainda, quanto ao item 34.1, relativo à possibilidade de concessão de férias de ofício⁸, saliento a proibição do art. 131 da Lei nº 20.756/2020 à *qualquer hipótese de acumulação das férias especiais*. Desse modo, o art. 294⁹ do mesmo diploma não é fundamento válido para que, no prazo ali previsto, sejam acumulados tais períodos de repouso especial, tendo aplicabilidade apenas para as férias comuns eventualmente acumuladas nos moldes do que o próprio art. 294 estabelece.

14. Por fim, acerca do pagamento proporcional do adicional de férias¹⁰ (itens 38.1 a 38.4), reforço a conclusão da Procuradoria Setorial, afinada ao art. 7º, XVII, c/c art. 39, § 3º, ambos da Constituição Federal, e nos termos dos quais o total de adicional de férias pago anualmente deve ser equivalente às férias totais anuais, diretas estas emparelhadas às externadas pelo Supremo Tribunal Federal na ADI nº 2.964 (Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 9/5/2019¹¹).

15. Orientada a matéria, **encaminhem-se os autos à Secretaria de Estado da Saúde, via Procuradoria Setorial**. Antes, porém, cientifiquem-se do teor desta **orientação referencial** as Chefias da Procuradoria Judicial, das Procuradorias Regionais, das Procuradorias Setoriais da Administração direta e indireta e do CEJUR (este último, para os fins do art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018 GAB). Doravante, os Procuradores-Chefes de Procuradorias Setoriais deverão, diretamente, orientar administrativamente a matéria em feitos semelhantes, perfilhando as diretrizes deste Despacho referencial, conforme art. 2º da Portaria nº 170-GAB/2020-PGE¹².

Juliana Pereira Diniz Prudente
Procuradora-Geral do Estado

1A classificação proposta entre as normas constitucionais de eficácia plena, contida e limitada, busca diferenciar as normas constitucionais conforme os graus de clareza e densidade normativa, trazendo significativo avanço com o reconhecimento da eficácia negativa da norma constitucional, o que garantia eficácia jurídica às normas de eficácia limitada. A tese foi proposta por José Afonso da Silva, no final da década de 1960 (cf. SILVA, José Afonso da. *Aplicabilidade das normas constitucionais*. 7 ed. São Paulo: Malheiros, 2009). Aliás, a doutrina contemporânea aponta a necessidade de releitura dessa classificação vis-à-vis as Teorias dos princípios e dos direitos fundamentais (cf. SILVA, Virgílio Afonso da. *Direitos fundamentais: conteúdo essencial, restrições e eficácia*. 2 ed. São Paulo: Malheiros, 2014).

2Luís Roberto Barroso sintetiza as peculiaridades da interpretação constitucional, como uma modalidade específica de interpretação jurídica, à vista de características específicas das normas constitucionais: a) quanto ao status jurídico de superioridade hierárquica; b) quanto à natureza da linguagem de conteúdo, com frequência, com a textura aberta e a vagueza dos princípios e conceitos jurídicos indeterminados; c) quanto ao seu objeto, porquanto as normas constitucionais cuidam, tipicamente, da organização do poder político, da definição de direitos fundamentais e da indicação de valores e fins públicos; d) quanto à carga política mais acentuada de suas disposições. (cf. BARROSO, Luís Roberto. *Curso de direito constitucional contemporâneo*. 7 ed. São Paulo: Saraiva, 2018).

3Ao tratar sobre a insuficiência da doutrina tradicional para enfrentar as complexidades do direito contemporâneo, Floriano de Azevedo Marques Neto aponta: “Mais do que múltiplas fontes de normatividade vinculante, há também o fato de que a textura normativa se tornou mais aberta, plurissêmica, pontuada por termos técnicos e em grande medida impregnada de conceitos indeterminados, de forte conotação axiológica. Isso não apenas porque o legislador em si perdeu em técnica, mas fundamentalmente porque de um lado os temas e conflitos sobre os quais se normatiza são mais complexos e intrincados e de outro o arbitramento de interesses exige concessões normativas ou o recurso a prescrições abertas que deslocam a decisão do legislador para o intérprete.” (MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. *Art. 23 – o equilíbrio entre mudança e previsibilidade na hermenêutica jurídica*. RDA, Rio de Janeiro, Edição especial, nov. 2018).

4“36.7. Resposta: Diante de uma interpretação conjunta dos artigos da Lei estadual nº 20.756/2020 que cuidam sobre os afastamentos, licenças e faltas ao serviço, até a sobrevinda de eventual regulamentação e com o intuito de não inviabilizar a concessão das férias especiais, recomenda-se a suspensão do cômputo do período aquisitivo das férias semestrais (com retomada de onde parou, ao cessar a causa da paralisação – art. 270, § 4º, da Lei estadual nº 20.756/2020), nas situações de: afastamentos, licenças e faltas injustificadas ao serviço contempladas no art. 181 do novel Estatuto, sem excepcionar o art. 30, inciso XXI, todas não consideradas como efetivo exercício”.

5“A segurança jurídica tem uma dimensão de estabilidade, na medida em que dá perenidade aos atos jurídicos e aos efeitos deles decorrentes, mesmo quando houver câmbios nas normas ou no entendimento que se faz delas. Tem uma segunda dimensão, de ponderabilidade e razoabilidade, na medida em que a aplicação do Direito não pode nem ser irracional, nem desproporcional. Por fim, a segurança jurídica confere previsibilidade ao Direito, protraindo mudanças bruscas, surpresas, armadilhas. Exatamente nestes três sentidos que a Lei nº 13.655/18 veio reforçar a segurança jurídica” (MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. *Op cit.*).

6Art. 129. O pagamento do adicional de férias será incluído na folha de pagamento do mês imediatamente anterior ao início da fruição na proporção do período a ser gozado.

7Processo administrativo nº 202000007062735.

8“d) Considerando a vedação de acumulação de exercícios em qualquer hipótese, a administração deverá conceder férias de ofício a servidores com férias vencidas?”

9Art. 294. A concessão de ofício das férias do servidor que se abster de formular solicitação na forma do art. 128 será realizada após 36 (trinta e seis) meses da vigência desta Lei, obedecido o seguinte:

I - durante o prazo de que trata o caput o servidor poderá requerer o usufruto dos períodos de férias já acumulados ou dos que venham a ser adquiridos ao longo daquele lapso;

II - decorridos 36 (trinta e seis) meses da vigência desta Lei, os períodos de férias acumulados e não usufruídos na forma do inciso I serão objeto da concessão de ofício prevista no art. 128 desta Lei.

10“3. O adicional de férias deverá ser pago de forma integral ou proporcional aos 20 dias? Se proporcional, qual a proporção?”

11“o Supremo entende que a limitação do adicional de férias anuais dos membros da magistratura e do ministério público constitui flagrante ofensa ao art. 7º, XVII, da Constituição Federal, que assegura aos trabalhadores em geral férias anuais remuneradas com adicional mínimo de um terço calculado sobre o salário normal. Desse modo, se as férias forem de sessenta dias (dois períodos de trinta dias), o adicional de um terço incidirá sobre o valor correspondente a dois salários, pois, caso contrário, se o adicional incidisse apenas sobre um período de trinta dias (salário mensal), as férias de sessenta dias seriam remuneradas pela metade (um sexto), em flagrante ofensa à Constituição Federal.”

12Art. 2º Editado o despacho referencial a que alude o inciso I do art. 1º desta Portaria e o § 8º do art. 2º da Portaria nº 130/2018-GAB, incumbirá aos Procuradores-Chefes de Procuradorias Setoriais a fixação de orientação administrativa conclusiva em consultas, solicitações e medidas correlatas, na esteira da delegação outorgada pelo art. 5º, II, da Portaria nº 127/2018-GAB, desta Procuradoria-Geral.

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO.



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE, Procurador (a) Geral do Estado**, em 10/02/2021, às 18:36, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1 informando o código verificador **000018404682** e o código CRC **713BF5B6**.

ASSESSORIA DE GABINETE

RUA 2 293 Qd.D-02 Lt.20 - Bairro SETOR OESTE - CEP 74110-130 - GOIANIA - GO - ESQ. COM
A AVENIDA REPÚBLICA DO LÍBANO, ED. REPUBLICA TOWER (62)3252-8523



Referência: Processo nº 202000010026495



SEI 000018404682