



ESTADO DE GOIÁS
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE

PROCESSO: 201800004082254

INTERESSADO: JOSAFATY COELHO BARROS

ASSUNTO: REQUERIMENTO (CANCELAMENTO DE FÉRIAS)

DESPACHO Nº 420/2019 - GAB

EMENTA: CONCESSÃO DE LICENÇA POR MOTIVO DE DOENÇA EM PESSOA DA FAMÍLIA DURANTE O GOZO DE FÉRIAS. PERÍODOS DE AFASTAMENTOS COINCIDENTES. INTERRUPTÃO DAS FÉRIAS. ART. 213 DA LEI ESTADUAL Nº 10.460/88. DIREITO CONSTITUCIONAL SUBJETIVO DE FÉRIAS. DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL. PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DO RETROCESSO. POSSIBILIDADE DE REPROGRAMAÇÃO DO INTERVALO DE USUFRUTO DE FÉRIAS SIMULTÂNEO AO DE LICENÇA, CUJO GOZO É VINCULADO (ART. 215, I, II E III, DA LEI ESTADUAL Nº 10.460/88). REVISÃO DO ENTENDIMENTO CONSUBSTANCIADO NO DESPACHO “AG” 006489/2015.

1. Autos encaminhados pela Chefia da Procuradoria Administrativa que, no **Despacho nº 456/2019 PA** (6299434), pede assentamento de diretrizes jurídicas uniformes para hipóteses de concomitância de períodos de férias e de licenças remuneradas devidas a servidor público estadual.
2. O interesse na definição de referenciais jurídicos seguros ao tema originou-se da situação individual da interessada - servidora pública estadual Josafaty Coelho Baros - que, neste feito, requer o cancelamento de férias que lhe foram concedidas, em razão de que, para o mesmo período, foi também destinatária de ato concessivo de licença por motivo de doença em pessoa da família. A entidade de origem da requerente enviou o feito à esta Casa salientando a existência de precedente de orientação daqui emanada - o **Despacho “AG” nº 006489/2015** -, cujo teor foi, em suma, pela negativa de interrupção de férias já iniciadas quando supervenientemente reconhecida licença para tratamento de saúde em intervalo coincidente com parte daquelas férias, tendo por base o elenco restrito do art. 213 da Lei Estadual nº 10.460/88.
3. Para afastar os termos do **Parecer PA nº 787/2019** (6039517) - que retratou manifestação afinada à tese do supracitado **Despacho “AG” nº 006489/2015** -, a Chefia da Procuradoria Administrativa, no **Despacho nº 456/2019 PA**, discorreu com propriedade sobre o direito constitucional de férias, sua qualificação como direito social oriundo de relação laboral e, com isso, da sua distinção como direito

fundamental. Dessas definições, seguiu explanando como, diante desses gêneros de direitos, a Administração Pública deve orientar-se.

4. E do vasto raciocínio desenvolvido no **Despacho nº 456/2019 PA**, sublinho algumas das diretivas ali propostas, às quais ainda faço apontamentos adicionais:

4.1. O direito constitucional fundamental social de férias tem caráter subjetivo, permitindo ao seu titular exigir do Poder Público atitude de pleno respeito e proteção. Portanto, esse necessário amparo estatal deve dar-se ainda que com certo desvio ou extravasamento da legislação infraconstitucional relacionada, como, na espécie, de falha do regime jurídico na satisfatória normatividade de tal direito de descanso, pois deixa de disciplinar a suspensão do lapso de gozo de férias na superveniência de determinados licenciamentos.

4.2. O direito social aqui em análise não requer ponderações minuciosas segundo uma visão econômico-financeira, pois não implica disponibilização significativa de recursos públicos. Dou destaque a esse dado, mormente, pela conjuntura atual de crise econômica do Estado.

4.3. No que pertine à efetividade de direitos fundamentais sociais, impera o princípio da proibição de déficit, ou proibição do retrocesso. Trata-se de princípio implícito no sistema jurídico-constitucional, e significa que *“uma lei, ao regulamentar um mandamento constitucional, instituir determinado direito, ele se incorpora ao patrimônio jurídico da cidadania e não pode ser absolutamente suprimido.”*¹ Desse modo, as férias, como direito fundamental, não se sujeitam a uma disponibilidade absoluta pelo legislador ou administrador público e, naquilo que já reconhecidas ou estabelecidas em lei, assim devem permanecer participando da gama de direitos asseguradas ao servidor, não cabendo qualquer investida legislativa ou interpretativa que implique redução desse direito de descanso. Daí a razão pela qual, tendo a Constituição Federal disposto acerca do direito de férias sem precisar a quantidade do tempo de descanso (art. 7º, XVII), permitindo, então, ao legislador ordinário a missão e, em havendo previsão na Lei Estadual nº 10.460/88 de 30 (trinta) dias anuais de férias do servidor, este limite é inalterável para que assegurada a efetividade da prerrogativa.

5. Fica, assim, evidente a singeleza hermenêutica na invocação isolada e literal do art. 213 da Lei Estadual nº 10.460/88 para obstar pretensões como a da requerente destes autos. Os direitos de férias, de um lado e, do outro, de licenças remuneradas - cujas razões sejam inopinadas ao servidor, totalmente fora da sua esfera de escolha, e com intervalo de gozo vinculado (art. 215, I, II e III, da Lei Estadual nº 10.460/88, além da licença-paternidade) -, não podem se sobrepor, e um não absorve o outro. As férias, embora de fruição discricionária, representam-se como direito constitucional fundamental social subjetivo, que deve subsistir garantido - mesmo se o estatuto legal do servidor assim não dispuser expressamente - no caso de sobrevirem licenciamentos daquela ordem, em que o período de usufruto (vinculado) culmine por coincidir com o das férias (seja em parte ou no total desse descanso). É a lei que deve ser reordenada para que um direito fundamental tenha a completude que lhe foi determinada pela Constituição Federal e arrematada pelo legislador ordinário. *“Não são os direitos fundamentais que se movem dentro da lei, mas a lei que se move no âmbito dos direitos fundamentais.”*²

6. Merece, então, o direito de férias compreensão sistêmica quando, junto, emergem outras prerrogativas

funcionais positivadas pelo legislador infraconstitucional. Logo, a abstração na Lei Estadual nº 10.460/88 quanto à hipótese aqui enfrentada - preterição natural ao legislador ordinário pela impossibilidade de previsão normativa antecipada das infinitas conjecturas decorrentes de uma relação funcional -, faz necessário transcender a mera escrita da norma legal e fazer conciliar os direitos de férias e licenciamentos, cada qual com seus requisitos e motivos fáticos próprios, que não admitem o detrimento de um pelo outro. E essa conciliação ocorre legitimamente da forma proposta no **Despacho nº 456/2019 PA**: as férias, que têm o intervalo de gozo sujeito à discricionariedade da autoridade administrativa, podem ter esse período de usufruto alterado, reformulado, reprogramado, naquilo que convier à Administração Pública; já licenças que resultem em afastamentos funcionais por períodos cuja demarcação seja vinculada não admitem essa maleabilidade.

7. E o mero fato de já iniciado pelo servidor o intervalo de desfrute de férias e, nesse curso, advir evento determinante de licenciamento quanto ao qual o lapso de gozo seja vinculado, não deve ser óbice àquela sugerida reordenação do tempo de férias coincidente com a licença. Fosse assim, o interregno de descanso que o servidor, em razão da licença e dos seus motivos, deixou de gozar efetivamente³, qualquer que seja o número desses dias, tornaria inacabado o direito de férias de 30 (trinta) dias, segundo a Lei Estadual nº 10.460/88. E essa minoração é colidente com o princípio da proibição do retrocesso na efetividade e na proteção dos direitos fundamentais sociais.

8. A questão, como acima explicitada, já está regulada em alguns instrumentos normativos. Consigno alguns exemplos:

8.1. Ato Normativo 26/2009, do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro:

“Art. 4º - As alterações nas escalas de férias dos servidores podem se dar por:

(...)

III - Interrupção, nos casos em que já foi iniciado o gozo de férias, podendo se dar por: imperiosa necessidade do serviço; gozo de licença para tratamento de saúde, licença por motivo de doença em pessoa da família, licenças à gestante, adoção, paternidade ou nojo; convocação para júri ou serviço eleitoral. (Redação dada pelo [Ato Normativo TJ nº 8, de 25/04/2014](#))”

8.2. Instrução Normativa nº 43/2018, do Conselho Nacional de Justiça:

"Art. 13. A alteração do período único ou do primeiro período fracionado de férias deverá ser feita até o quinto dia útil do mês que antecede o período de férias marcadas, salvo nas seguintes hipóteses, quando se dispensará a observância do prazo:

I – licença para tratamento da saúde de pessoa da família;

II – licença para tratamento da própria saúde, desde caracterizado o efetivo exercício, nos termos do art. 102, VII, b, da Lei n. 8.112/90;

III – licença à gestante e à adotante;

IV – licença paternidade;

V – falecimento do cônjuge, companheiro, pais, madrasta ou padrasto, filhos, enteados, menor sob guarda ou tutela e irmãos;

VI – casamento;

VII – participação em curso de formação regularmente instituído; e

VIII – necessidade do serviço.

Parágrafo único. Os afastamentos e as licenças referidos nos incisos III, IV e V concedidos durante o período de férias suspendem o curso destas, reiniciando-se o saldo remanescente no primeiro dia de expediente no CNJ após o término do afastamento ou da licença, se outra data não tiver sido indicada pelo servidor e aceita pela chefia imediata."

8.3. Orientação Normativa nº 2/2011, da Secretaria de Recursos Humanos do então Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão da União Federal:

“Art. 5º O servidor fará jus às férias relativas aos períodos de licenças ou afastamentos conforme disposto neste artigo. (Artigo alterado pela [ON 10/2014 - DOU 05/12/2014](#))

§1º As férias programadas, cujos períodos coincidam, parcial ou totalmente, com períodos de licenças ou afastamentos, legalmente instituídos, devem ser reprogramadas, vedada a acumulação para o exercício seguinte.

§2º Quando não for possível a reprogramação das férias no mesmo ano, excepcionalmente, será permitida a acumulação de férias para o exercício seguinte, nos casos de:

I - licença à gestante, à adotante e licença-paternidade; e

II - licenças para tratar da própria saúde, exclusivamente para os períodos considerados de efetivo exercício, conforme [art. 102](#) da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.”

8.4. Instrução Normativa nº 2/2018, da Secretaria de Planejamento, Gestão e Patrimônio do Estado de Alagoas:

"Art. 7º Na hipótese em que o período de concessão de férias coincidir parcial ou totalmente com período de licenças ou afastamentos legais, as férias poderão ser reprogramadas vedada a acumulação de mais de 02 (dois) períodos.

(...)

Art. 12. Poderá ser alterado o período de gozo de férias do servidor, sem observância do prazo previsto no § 1º do art. 11, quando da ocorrência de uma das seguintes hipóteses:

I – licença para acompanhar pessoa da família para tratamento de saúde;

II – licença para tratamento da própria saúde;

III – licença à gestante ou à adotante;

IV – licença paternidade;

V – licença por acidente em serviço;

VI – ausência ao serviço em razão de:

1. a) casamento;

2. b) falecimento do cônjuge, companheiro, mãe ou pai, madrasta ou padrasto, filhos, enteados, menor sob guarda ou tutela e irmãos."

8.5. Resolução nº CEF/RES 2012/0221, de 19 de dezembro de 2012, do Conselho da Justiça Federal:

“Art. 4º A alteração da escala de férias poderá ocorrer por necessidade do serviço ou por interesse do servidor, neste caso com a anuência da chefia imediata, devidamente justificados.

§(...)

§ 2º O prazo para alteração da escala de férias por interesse do servidor será de, no mínimo, 45 dias antes da data de início já prevista na escala de férias ou, em se tratando de antecipação, da nova data de início.

(...)

§ 4º É dispensada a observância dos prazos previstos nos §§ 2º e 3º deste artigo nas seguintes hipóteses:

I – licença para tratamento da saúde de pessoa da família;

II – licença para tratamento da própria saúde;

III – licença à gestante e à adotante;

IV – licença-paternidade;

V – licença por acidente em serviço;

VI – falecimento do cônjuge, companheiro, pais, madrasta ou padrasto, filhos, enteados, menor sob guarda ou tutela e irmãos.

§ 5º As licenças ou os afastamentos referidos no parágrafo anterior, concedidos durante o período de férias suspendem o curso destas, que serão alteradas para o término da licença ou do afastamento, considerando-se o saldo remanescente.

§ 6º No caso de licença ou afastamento de que trata o § 4º, concedido antes do início das férias, estas serão alteradas para o primeiro dia útil após a licença ou afastamento, se outra data não houver sido requerida pelo servidor.”

8.6. Lei Estadual nº 13.909/2001- Estado de Goiás:

“Art. 118. O professor fará jus, anualmente, a trinta dias consecutivos de férias e quinze dias de recesso escolar.

§ 1º. (...)

§ 2º. (...)

§ 3º. Caso o período regular de férias coincida com o período da licença à gestante, as férias deverão ser transferidas, com início imediatamente após o término da licença.”

9. As referências acima transcritas deixam evidente que da convicção exposta neste pronunciamento também partilham vários entes e órgãos públicos que, inclusive, já em caráter decisivo, tiveram a iniciativa de aclarar em norma o direito de férias na dimensão aqui discorrida. Medida semelhante proponho ser seguida no âmbito do Poder Executivo deste Estado, cabendo à Secretaria da Casa Civil avaliar a questão e impulsionar a regulação formal da matéria.

10. Não deixo de atestar que as decisões judiciais em sentido contrário às diretrizes desta exposição, como os atos decisórios citados no **Parecer PA nº 787/2019**, além de datarem de aproximadamente 5 (cinco) anos, não se revelam como deliberações constantemente repisadas e fortalecidas em argumentos. Trata-se, ademais, de julgados que olvidaram a análise da questão com o necessário discernimento constitucional do direito de férias, segundo apresentado na presente manifestação. E o Supremo Tribunal Federal, órgão jurisdicional incumbido dessa avaliação sob a ótica constitucional, em poucas ocasiões nas quais provocado a decidir, não adentrou o mérito da questão⁴.

11. Do exposto, **deixo de aprovar o Parecer PA nº 787/2019** (6039517) e, com os **acréscimos** aqui registrados, **acato integralmente o Despacho nº 456/2019 PA** (6299434). Fica, assim, **revisado o Despacho “AG” nº 006489/2015**, preservadas, no entanto, as decisões administrativas até aqui firmadas com fundamento nesse precedente retificado, com fundamento nos arts. 23 e 24, parágrafo único, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB (Decreto-Lei nº 4.657/42)⁵.

12. Matéria orientada, devolvam-se os autos à **Secretaria de Estado da Economia, via Advocacia Setorial**, para os fins de mister e com a observação de que se dê ciência à requerente do que for decidido (Lei Estadual nº 13.800/2001), inclusive sob o aspecto do devido ressarcimento da importância já paga pelo Estado (vide item XVI do **Despacho nº 456/2018 PA**). Comunique-se o teor desta manifestação à **Secretaria de Estado da Casa Civil** e, ainda, aos Procuradores do Estado lotados na **Procuradoria Administrativa**, nas **Advocacias Setoriais**, nas **Gerências Jurídicas** da administração indireta e no **Centro de Estudos Jurídicos** desta instituição, este último para as finalidades do art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/201 GAB. E, por fim, deve-se incitar o setor competente desta Procuradoria-Geral a **registrar no Despacho “AG” nº 006489/2015** a mudança de entendimento jurídico firmada neste pronunciamento.

Juliana Pereira Diniz Prudente

Procuradora-Geral do Estado

1

BARROSO, Luiz Roberto. *O Direito constitucional e a efetividade de suas normas*. 5a. ed. p. 158.

2

Apud CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Estudos sobre Direitos fundamentais*. p.105. Cf. Haverkate, *Verfassungslehre*, p. 279.

3

As férias devem ser percebidas como tempo de liberdade, lazer e autodisponibilidade, elementos obviamente não alcançados na intercorrência de licenças para tratamento de saúde, por motivo de doença em pessoa da família, e à gestante.

4

ARE 952654 AgR/ RS (julgamento em 9/8/2016).

5

“Art. 23. A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.

Parágrafo único. (VETADO)([Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018](#))

Art. 24. A revisão, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, quanto à validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa cuja produção já se houver completado levará em conta as orientações gerais da época, sendo vedado que, com base em mudança posterior de orientação geral, se declarem inválidas situações plenamente constituídas. ([Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018](#))

Parágrafo único. Consideram-se orientações gerais as interpretações e especificações contidas em atos públicos de caráter geral ou em jurisprudência judicial ou administrativa majoritária, e ainda as adotadas por prática administrativa reiterada e de amplo conhecimento público.”

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE**,
Procurador (a)-Geral do Estado, em 16/04/2019, às 15:44, 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 6547576 e o código CRC E9626433.

ASSESSORIA DE GABINETE
PRAÇA DR. PEDRO LUDOVICO TEIXEIRA 03 - Bairro SETOR CENTRAL - CEP 74003-010
- GOIÂNIA - GO - S/C



Referência:
Processo nº 201800004082254

SEI 6547576