



Procuradoria Geral do Estado - PGE
Procuradoria de Controle dos Direitos do Servidor - PGE-PCDS

Parecer nº 394/2021/PGE-PCDS

Processo SEI nº: 0036.596770/2021-71

Interessada: SESAU

Assunto: Fixação de parâmetros legais sobre a possibilidade de conversão de férias não gozadas em pecúnia

CONVERSÃO EM PECÚNIA DAS FÉRIAS NÃO GOZADAS. INTELIGÊNCIA DO ART. 110 E SEQUINTE DA LEI COMPLEMENTAR Nº 68/92. ANÁLISE DOS REQUISITOS LEGAIS. VEDAÇÃO AO ENRIQUECIMENTO SEM CAUSA DA ADMINISTRAÇÃO. ATO QUE SE INSERE NO JUÍZO DE DISCRICIONARIEDADE DO GESTOR PÚBLICO. POSSIBILIDADE. OBTEMPERAMENTOS. OBSERVÂNCIA DO DECRETO Nº 20.887/2016, QUE DISPÕE SOBRE A RACIONALIZAÇÃO DOS GASTOS PÚBLICOS.

Ao Exmo. Sr. Procurador-Geral do Estado,

1. RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pela SESAU-CRH acerca da fixação de parâmetros normativos para o **pagamento coletivo de férias não gozadas** para os servidores efetivos do indigitado órgão (0022897533).

Para tanto, a consulente apresenta como justificativa o fato de que um grande número de servidores vinculados àquela pasta tiveram o gozo das suas férias suspenso durante o enfrentamento da pandemia de Covid-19, em razão da necessidade do serviço, sendo agora imprescindível o pagamento do benefício, já que, frente ao atual cenário de calamidade pública, não pode a administração, nesse momento, abrir mão da imprescindível força de trabalho daqueles profissionais.

Em suma, eis o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Registre-se, *ab initio*, que o presente parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a decisão final da autoridade competente, que poderá adotar posicionamento diverso ao aqui exposto, desde que apresente fundamentação de fato e de direito que julgar pertinente.

Ademais, a presente manifestação restringe-se aos aspectos jurídicos relativos à regularidade procedimental e ao atendimento à legislação de regência, abstendo-se esta Procuradoria quanto aos aspectos técnicos, econômicos, financeiros, cadastrais e aqueles que exigem o exercício da competência e discricionariedade de cada setor e do gestor.

Efetuadas tais considerações, passamos, agora, a verificar os trâmites e parâmetros legais para a **conversão em pecúnia das férias não gozadas** aos servidores que tiveram o gozo indeferido, justificadamente, por imperiosa necessidade do serviço, para atender o interesse da Administração Pública.

2.1 DO CABIMENTO DO PARECER REFERENCIAL SOBRE A TEMÁTICA EM VOGA

O parecer referencial consiste, em suma, em parecer jurídico genérico, porém exaustivo, calcado no princípio da eficiência, destinado a balizar casos concretos cujos contornos se amoldem às premissas fáticas e jurídicas abstratamente analisadas pela consultoria jurídica.

A importância prática da medida reside no fato de que, uma vez elaborada a citada manifestação jurídica referencial, os processos administrativos que versarem sobre controvérsia jurídica idêntica à enfrentada estarão dispensados de análise individualizada pela consultoria jurídica. Em tais casos, **basta, unicamente, que o administrador ateste, expressamente, que o caso concreto amolda-se** aos termos da manifestação referencial adotada.

Ressalte-se, no ponto, que tal **declaração** deverá ser emitida pela autoridade competente, **não** devendo os autos serem encaminhados para o órgão consultivo deliberar se a análise individualizada se faz ou não necessária, visto que o escopo da manifestação referencial é, justamente, eliminar tal trâmite.

Acaso parem dúvidas sobre determinada situação fática ou o administrador constate que o caso em análise, por suas características peculiares, não se amolda às hipóteses albergadas pelo parecer referencial, **poderá formular específica consulta** a esta Procuradoria.

No âmbito da Administração Pública estadual, não há autorização e/ou regulamentação da matéria autorizando a aplicação do parecer referencial. Contudo, medidas que tenham por objetivo **racionalizar** a demanda e a análise de processos têm sido utilizadas, inclusive, pelo Poder Judiciário, a exemplo das súmulas vinculantes, recursos repetitivos e a sistemática de repercussão geral.

No âmbito federal, o Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia Geral da União prevê a adoção de minutas-padrão conforme Enunciado BPC nº 33:

Como o Órgão Consultivo desempenha importante função de estímulo à padronização e à orientação geral em assuntos que suscitem dúvidas jurídicas, recomenda-se que a respeito elabore minutas-padrão de documentos administrativos e pareceres com orientações *in abstracto*, realizando capacitação com gestores, a fim de evitar proliferação de manifestações repetitivas ou lançadas em situações de baixa complexidade jurídica.

Seguindo o manual, a Advocacia Geral da União (AGU) publicou, no dia 23 de maio de 2014, a Orientação Normativa nº 55, possibilitando a figura da manifestação jurídica referencial:

ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 55, DE 23 DE MAIO DE 2014 O ADVOGADO GERAL DA UNIÃO, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, X, XI e XIII, do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, considerando o que consta do Processo nº 56377.000011/200912, resolve expedir a presente orientação normativa a todos os órgãos jurídicos enumerados nos arts. 2º e 17 da Lei Complementar nº 73, de 1993: I Os processos que sejam objeto de manifestação jurídica referencial, isto é, aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, estão dispensados de análise individualizada pelos órgãos consultivos, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação. II Para a elaboração de manifestação jurídica referencial devem ser observados os seguintes requisitos: a) o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos e b) a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos. Referência: Parecer nº 004/ASMG/CGU/AGU/2014 LUÍS INÁCIO LUCENA ADAMS RETIFICAÇÃO: Na Orientação Normativa nº 47, de 23 de maio de 2014, publicada no Diário Oficial da União nº 98, de 26 de maio de 2014, Seção 1, pág. 29, onde se lê: "Orientação Normativa nº 47, de 23 de maio de 2014...", leia-se: "Orientação Normativa nº 55, de 23 de maio de 2014..."

Embora o caminho natural seja as unidades federativas, seus órgãos e entidades, elaborarem suas próprias normas operacionais, no âmbito do Estado de Rondônia há uma latente

omissão normativa quanto à utilização do parecer referencial, o que torna possível a sua colmatação com os preceitos acima.

Assim, diante das orientações supra descritas, a adoção de parecer referencial justifica-se e legitima-se na situação em que **(i)** o volume de processos em tais matérias – idênticas e recorrentes –, justificadamente, impactar a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e **(ii)** quando a atividade jurídica a cargo do órgão de consultoria restringir-se à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.

Desta forma, os casos em que a matéria se amoldar ao presente parecer referencial e, desde que **devidamente atestado** pela Administração Pública estadual tal circunstância, estarão **dispensados** de análise individualizada pela PCDS ou pela SEGEP.

2.2 DA QUESTÃO SUJEITA À ANÁLISE: JURIDICIDADE DA CONVERSÃO DE FÉRIAS NÃO GOZADAS EM PECÚNIA. HIPÓTESES LEGAIS.

É sabido que o direito a férias dos servidores no âmbito estadual encontra guarida no art. 110 e seguintes da LC nº 68/1992, o qual dispõe que *servidor fará jus a 30 (trinta) dias consecutivos de férias, de acordo com escala organizada*. Não obstante, o mesmo diploma legal elenca as hipóteses em que o benefício poderá ser interrompido, senão vejamos:

Art. 110 - O servidor fará jus a 30 (trinta) dias consecutivos de férias, de acordo com escala organizada.

(...)

§ 4º - É proibida a acumulação de férias, **salvo por absoluta necessidade de serviço** devidamente justificada e pelo máximo de 02 (dois) períodos.

(...)

Art. 115 - As férias somente poderão ser interrompidas **por motivo de calamidade pública**, comoção interna, convocação para júri, serviço militar ou eleitoral ou **por motivo de superior interesse público**.

Não se desconhece o estado de calamidade pública que acomete o Estado de Rondônia, provocado pela pandemia causada pela Covid-19^[1]. Tal situação emergencial trouxe a necessidade de adoção de diversas medidas legais com vistas a salvaguardar a vida da população. Dentre as ações adotadas pelas autoridades administrativas, estão a **suspensão do gozo de férias dos profissionais da saúde**, a fim de se evitar a interrupção de serviços essenciais, os quais, dada a sua natureza, não podem sofrer solução de continuidade.

Por óbvio que a suspensão do gozo de férias dos servidores da SESAU **encontra amparo no interesse público**, uma vez comprovada a situação de calamidade enfrentada pelo Estado de Rondônia, de um lado, com elevados índices de pessoas contaminadas e, de outro, com a escassez de profissionais hábeis ao atendimento da elevada demanda.

Não se descuida que o direito a férias, cuja garantia tem assento constitucional, é inafastável. Assim, apenas em casos excepcionais, como sói ocorrer durante a pandemia de Covid-19, poderá a administração substituí-lo por indenização, ante a impossibilidade de fruição, sob pena de enriquecimento sem causa, **desde que tal situação seja atestada pela autoridade competente**.

Assim, mitigado o direito individual do servidor em prol do interesse da coletividade, deve ser objeto de indenização em pecúnia, cabendo à Administração suportar tal ônus financeiro.

Sobre a temática em voga, o Pretório Excelso assentou que, não obstante o entendimento consolidado na ADI 227/RJ, **continua devida a conversão de férias não usufruídas em pecúnia**, independentemente de estar o servidor em atividade ou não, justificando, sobretudo o seu posicionamento na **vedação** ao enriquecimento sem causa da Administração Pública. Nesse sentido:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ALEGADA OMISSÃO DO ACÓRDÃO. MANIFESTAÇÃO SOBRE A CIRCUNSTÂNCIA DE ENCONTRAR-SE O SERVIDOR EM ATIVIDADE. ÓBICE À CONVERSÃO DE FÉRIAS NÃO USUFRUÍDAS EM PECÚNIA. AUSÊNCIA DE AMPARO LEGAL. INOCORRÊNCIA. PRETENSÃO DE REJULGAMENTO DA CAUSA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO REJEITADOS. 1. Inocorrentes as hipóteses de omissão, contradição ou obscuridade, inviável a revisão em sede de embargos de declaração, em face dos estreitos limites do art. 535 do CPC. 2. In casu, embora o recorrente alegue omissão, a leitura dos argumentos deduzidos no recurso revelam hipótese de suposta contradição, pois a jurisprudência colacionada no julgado impugnado guarda relação com direito de indenização de férias não fruídas pelo servidor inativo, enquanto o caso dos autos diz respeito ao mesmo direito, mas garantido a servidor que está em atividade. 3. In casu, é que, em casos idênticos, esta Corte não levou em consideração o fato de o servidor estar ou não em atividade para assegurar-lhe a conversão em pecúnia por férias não usufruídas. Prevaleceu tese segundo a qual, se a Constituição da República (arts. 7º, XVII c/c 39, § 3º) garante ao servidor direito a férias remuneradas, o impedimento em gozá-las, em face do serviço público, gera para o Estado dever de indenizá-las, sob pena de enriquecimento ilícito da Administração Pública. 4. Vê-se, portanto, que o acórdão impugnado está em conformidade com o entendimento deste Tribunal que, desde 2006, enfrenta a matéria e vem decidindo com base no princípio geral de Direito que veda locupletamento sem causa. 5. Embargos de declaração REJEITADOS. (ARE 662.624 AgR-ED, Rel. Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, DJe 28.2.2013)

Nessa esteira, traz-se à colação, outros julgados do STF :

RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO (LEI Nº 12.322 /2010) – SERVIDOR PÚBLICO ATIVO – FÉRIAS NÃO GOZADAS EM VIRTUDE DE NECESSIDADE DO SERVIÇO – CONVERSÃO EM PECÚNIA – POSSIBILIDADE – DECISÃO QUE SE AJUSTA À JURISPRUDÊNCIA PREVALECENTE NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – CONSEQUENTE INVIABILIDADE DO RECURSO QUE A IMPUGNA – SUBSISTÊNCIA DOS FUNDAMENTOS QUE DÃO SUPORTE À DECISÃO RECORRIDA – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. (ARE 762.069 AgR, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, DJe 17.10.2013)

AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. ADMINISTRATIVO. **CONVERSÃO DE FÉRIAS NÃO GOZADAS EM PECÚNIA. POSSIBILIDADE.** MANDADO DE SEGURANÇA. NORMA INFRACONSTITUCIONAL. OFENSA INDIRETA. IMPOSSIBILIDADE EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. 1. A violação da Constituição do Brasil seria indireta, eis que imprescindível o reexame de matéria processual, nos termos da Lei n. 1.533/51 e do Código do Processo Civil. 2. **O Supremo Tribunal Federal fixou entendimento no sentido de ser possível a conversão de férias não gozadas em indenização pecuniária dada a responsabilidade objetiva desta e vedação ao enriquecimento ilícito. Precedentes.** Agravo regimental a que se nega provimento (AI 768.313-AgR, Rel. Min. Eros Grau, Segunda Turma, DJe 18.12.2009)

Não obstante tais julgados, caso análogo ao dos presentes autos - envolvendo a legalidade do recebimento de indenização de servidor que foi impedido de fruir das suas férias e **ainda se encontra em atividade** - é objeto de apreciação naquela Corte por intermédio do **ARE nº 721.001**^[2], o qual reconheceu a repercussão geral da matéria e encontra pendente de julgamento por conta do pedido de vista do Min. Alexandre de Moraes. Não obstante, registre-se desde já que o Procurador-Geral da República propôs a seguinte tese de repercussão geral: "é assegurada ao servidor público em atividade a conversão de férias não gozadas, e outras vantagens de natureza remuneratória, em pecúnia, nos casos em que não tiver usufruído o seu direito por necessidade do serviço", semelhantemente ao **Tema 635**^[3] da Repercussão Geral já fixado em relação ao servidor público inativo.

Todavia, a controvérsia ainda será decidida pelo STF sob a sistemática da repercussão geral.

No âmbito estadual, a Procuradoria Geral do Estado pacificou matéria por meio da **Súmula Administrativa nº 001/CS/PGE/RO**, que embora trate dos servidores da PGE, pode ser estendida, por analogia, aos demais servidores públicos estaduais, já que o fundamento jurídico subjacente é exatamente o mesmo, conforme segue:

Enunciado: Constitui direito subjetivo do servidor público, esteja ele em atividade ou não, a conversão em pecúnia de suas férias não usufruídas por interesse da administração, independentemente de previsão legal, tendo em vista a responsabilidade objetiva desta e a vedação ao enriquecimento sem causa, não incidindo imposto de renda, ante a sua natureza indenizatória.

Assim, ante **responsabilidade objetiva do Estado**, o servidor público, ativo ou inativo, que tiver o gozo de férias impedido, interrompido ou suspenso poderá tê-lo convertido em pecúnia. Antes, contudo, deve tal situação ser **atestada** pela autoridade competente, de modo a justificar o pagamento da indenização respectiva.

2.3 DA NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DAS NORMAS PREVISTAS NO DECRETO N. 20.887/2016

Não se desconhece que, a partir da edição do **Decreto n. 20.887/2016**, que trata da racionalização dos gastos públicos no âmbito da Administração estadual, ficaram **suspensos** os pagamentos de benefícios salariais, dentre os quais se encontra a conversão da licença prêmio em pecúnia. É o que se depreende do art. 5º, **caput**, daquele dispositivo, *in verbis*:

Art. 5º. Fica temporariamente suspensa, a contar de 10 de junho de 2016, a inclusão em folha de novos pagamentos dos benefícios salariais decorrentes da conversão em pecúnia de férias, de licença-prêmio e de licença especial dos servidores pertencentes aos Órgãos da Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Poder Executivo e novas despesas relacionadas com:

Todavia, a regra geral invocada acima comporta suas **exceções**, as quais restam elencadas no §1º do citado dispositivo, senão observe:

§1º. Excetuam-se do disposto no *caput* deste artigo:

I - as inclusões já implantadas ou programadas à implantação em folha antes da vigência deste Decreto;

II - a inclusão referente a processos já com cálculo, elaborados e aprovados pelo Gestor da Pasta e ainda não implantados até a data da vigência deste Decreto;

III - as hipóteses de falecimento do servidor, aposentadoria, reserva remunerada, reforma, ou doença grave devidamente atestada pela Junta Médica Oficial do Estado, sendo neste último caso necessária a autorização do Titular da Pasta da SEPOG; e

IV - os acordos sindicais já firmados.

Não se olvide, ademais, que o pagamento de que trata o art. 5º, **caput**, quando realizado fora das exceções previstas no dispositivo acima, sujeitará o agente às sanções previstas no §3º, *in verbis*:

§ 3º. Incorrerá em falta grave contra as finanças públicas, ficando sujeito às sanções administrativas previstas na Lei Complementar nº 68, de 9 de dezembro de 1992, o agente público que incluir ou autorizar a inclusão em folha de pagamento de qualquer benefício salarial previsto neste Decreto, ressalvadas as hipóteses previstas no § 1º, deste artigo.

De outro norte, em que pese a suspensão temporária da conversão das férias em pecúnia, o próprio texto legal, **à luz do seu art. 10**, abre a possibilidade de que o Titular da Pasta, com a recepção da SEPOG, SEFIN e SUGESP, **autorize casos que não possam sofrer adiamento da demanda**, considerando o custo-benefício e o atendimento do interesse público. Veja-se:

Art. 10. Os casos omissos e as excepcionalidades deverão ser justificados pelo Titular da Pasta e recepcionados pela Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão - SEPOG, que comporá conjuntamente com a Secretaria de Estado de Finanças - SEFIN e a Superintendência de Gestão dos Gastos Públicos Administrativos - SUGESP, uma Comissão Permanente de Racionalização de Gastos, a qual autorizará somente os casos que não possam sofrer interrupção ou adiamento da demanda, apenas pelo prazo necessário, sempre considerando o custo-benefício e o atendimento do interesse público.

A nosso ver, a excepcionalidade mencionada no aludido decreto **encontrará guarida no caso diante da circunstância** de que eventual suspensão do gozo de férias ocorreu para **resguardar o interesse público sobejamente evidente por decorrência da pandemia de Covid-19, o que deverá ser justificado pelo gestor da pasta e submetido à comissão.**

Logo, após o acatamento da SEPOG, SEFIN e SUGESP, **devidamente motivado**, pode ser **deferida** a conversão do benefício em causa em pecúnia, desde que observados os demais requisitos previstos na legislação de regência.

2.4 CONVERSÃO EM PECÚNIA NÃO AFRONTA A REGRA INSERTA NA LEI COMPLEMENTAR Nº 173/2020. DIREITO PREVISTO ANTERIORMENTE À SUA VIGÊNCIA E EXCEÇÃO AOS PROFISSIONAIS DE SAÚDE.

A LC 173/2010, que estabelece o programa federativo de enfrentamento ao novo coronavírus - SARS-CoV-2, e por sua vez altera a Lei Complementar nº101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), estabeleceu o programa de gastos para o período pandemia. A lei estabeleceu regime fiscal provisório para o enfrentamento da pandemia, visando o reequilíbrio das finanças públicas por intermédio da **suspensão de pagamentos de dívidas**, da reformulação da distribuição de recursos para o combate à Covid-19 e diminuição dos impactos de seus efeitos financeiros, principalmente àquelas concernentes às folhas de pagamento.

Não obstante, constata-se a sua **inaplicabilidade** ao caso em exame, visto que o direito alusivo às férias já era previsto legalmente em **período anterior** à calamidade pública, de modo que incide a **exceção** constante na parte final dos incisos I e VI do seu art. 8º. E a sua conversão em pecúnia configura mero **consectário lógico** que gravita o próprio direito.

Além disso, o **§ 5º do art. 8º** dispõe que "o disposto no inciso VI do **caput** deste artigo **não se aplica aos profissionais de saúde** e de assistência social, **desde que relacionado a medidas de combate à calamidade pública referida no caput cuja vigência e efeitos não ultrapassem a sua duração**", de maneira que, a rigor, inclusive a criação ou majoração de auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza estão autorizados nessa hipótese, sobretudo se considerada a prorrogação do estado de calamidade pública no estado de Rondônia por força do Decreto Legislativo nº 1.551, de 16 de dezembro de 2021.

Por fim, a conversão em pecúnia das férias não gozadas **não** se qualifica como vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração e muito menos se está criando tal direito, pois, como dito acima, deriva do próprio direito às férias e sua impossibilidade de fruição, previsto, portanto, há muito no ordenamento jurídico.

Veja-se, ainda, que tal despesa pode ser excluídas do cômputo da despesa total com pessoal, para fins de apuração dos limites previstos nos arts. 19 e 20 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), haja vista a **natureza indenizatória da verba** (conversão de férias em pecúnia), o que, aliás, restou assentado no **Parecer Prévio PPL-TC 00049/20**, referente ao processo nº 00641/20, proferido pelo Tribunal de Contas do Estado.

Portanto, observa-se que o caso em tela **não** está submetido às restrições impostas pela lei supracitada, inclusive sob pena da negativa da conversão das férias em pecúnia configurar enriquecimento sem causa do Estado.

2.5 DA NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DO DECRETO N. 24.071/2019

Ainda, não é por demasiado mencionar que, caso seja deferida a conversão, **há que se observar, também, os termos do Decreto Estadual nº 24.071, de 12 de julho de 2019**, que regulamenta a ordem de inclusão em folha de pagamento dos benefícios salariais, decorrentes da conversão em pecúnia de férias e outros, **sobretudo a ordem cronológica de pagamento** e os limites financeiros previstos naquela norma, conforme disposições contidas nos arts. 1º, 2º e 3º, senão observe:

Art. 1º. Este Decreto regulamenta a inclusão em folha de pagamento dos benefícios salariais, decorrentes da conversão em pecúnia de férias, licença-prêmio, licença especial e abono pecuniário dos servidores pertencentes aos Órgãos da Administração Direta ou Indireta do Poder Executivo.

Art. 2º. A preferência de pagamento dos benefícios salariais obedecerá aos seguintes critérios, sucessivamente:

I - servidores idosos (60 anos ou mais) e servidores portadores de doenças graves ou incapacitantes, ou cujos dependentes sejam portadores de tais doenças, mediante comprovação por laudo médico, homologado pelo Centro de Perícias Médicas Estadual - CEPEM;

II - ordem cronológica de instauração do processo dos titulares dos créditos de valores até R\$ 5.000,00;

III - ordem cronológica de instauração do processo dos titulares dos créditos de valores de R\$ 5.000,01 a R\$ 10.000,00;

IV - ordem cronológica de instauração do processo dos titulares dos créditos de valores acima de R\$ 10.000,01.

Art. 3º. Os Ordenadores de Despesas realizarão o efetivo controle dos pagamentos de benefícios salariais, em observância das prioridades estabelecidas no artigo 2º do presente Decreto, nas seguintes proporções:

I - referentes aos incisos I e II: 30% do limite mensal; e

II - referentes aos incisos III e IV: 20% do limite mensal.

§ 1º. Os processos dos valores enquadrados nos incisos II, III e IV do artigo 2º poderão ser parcelados, respeitando-se os limites previstos.

§ 2º. Os Ordenadores de Despesa exercerão o controle do limite de recursos alocados, mensalmente, para a sua pasta, observando o previsto no artigo 4º. § 3º. Após o processamento prévio da folha de pagamento, o Setor de Recursos Humanos de cada Unidade deverá verificar o somatório dos pagamentos de benefícios salariais, previstos no artigo 1º deste Decreto e realizar as devidas adequações ao limite.

Convém pontuar que, para os casos em que o servidor tiver manejado **ação judicial** visando obter a conversão do benefício em pecúnia, com processo administrativo em andamento, deverá este último ser **sobrestado**, na forma do art. 3º, §4º, incisos I e II:

[...]

I - caso o servidor tenha ingressado judicialmente pleiteando o direito, o processo administrativo deverá ser sobrestado, devendo o Setor de Recursos Humanos da Unidade oficial à Procuradoria-Geral do Estado para a devida compensação com o sistema de pagamento de decisões judiciais, previsto no artigo 100 da Constituição Federal; e

II - o ordenador de despesas de cada Unidade deverá reconhecer a despesa formalmente.

Assim, reputa-se prudente que o **servidor formule declaração**, sob as penas da lei, indicando que **não** formulou pretensão judicial com objeto idêntico ao do pedido administrativo.

2.6 DA EXIGÊNCIA DE MOTIVAÇÃO PELA CHEFIA PARA A SUSPENSÃO E/OU INTERRUPTÃO DO GOZO DAS FÉRIAS

Somente o indeferimento **justificado** do gozo das férias, por **razões de interesse público devidamente declaradas e fundamentadas pela Administração**, demonstrando a **imprescindibilidade** do servidor para a continuidade dos serviços que lhe são afetos, tão logo haja disponibilidade financeira e orçamentária no órgão para tanto, faz **nascer** para o servidor público o **direito à conversão das férias em pecúnia**, fundamentada no § 4º do art. 110 e no artigo 115 da LC nº 68/92, ou seja, quando o servidor poderá ter suas férias **interrompidas** por motivo de calamidade pública, comoção interna, convocação para júri, serviço militar ou eleitoral ou por motivo de superior interesse público.

Dessa forma, a chefia do servidor sempre **deverá motivar o ato de suspensão e/ou interrupção do gozo das férias** para que seja viabilizada a **conversão em pecúnia**. Sabe-se que o princípio da motivação exige que a Administração Pública **indique os fundamentos de fato e de direito de suas decisões**. Não é demais lembrar que a transparência que a sociedade reclama do processo decisório administrativo é traduzida juridicamente como o **dever de fundamentar** as decisões, demonstrando o elo que une a prática do ato ao interesse público mediato ou imediato. Quando a finalidade do ato não se encontra nos parâmetros precitados, impõe-se a sua **anulação** por desvio de finalidade, que é a outra face da motivação.

Nesse sentido, a boa doutrina de Diógenes Gasparini (*in* Direito Administrativo, 5ª ed., Saraiva, 2000, p. 59), assim nos ensina: “(...) *só é válido o ato se os motivos enunciados efetivamente aconteceram. Desse modo, a menção de motivos falsos ou inexistentes vicia irremediavelmente o ato praticado*”.

Na hipótese de falecimento do servidor, os beneficiários à pensão receberão em pecúnia **tantos quantos** períodos de férias tenham sido **adquiridos e não gozados** em vida, benefício este **também assegurado** aos servidores quando ingressarem na **inatividade**, observada, em qualquer caso, a disponibilidade orçamentária e financeira de cada unidade.

2.7 DA NATUREZA INDENIZATÓRIA DO PAGAMENTO DECORRENTE DA CONVERSÃO EM PECÚNIA DAS FÉRIAS NÃO USUFRUÍDAS

Por oportuno, importa mencionar a **não** incidência de contribuição previdenciária e de imposto de renda no pagamento das férias não gozadas, eis que o seu caráter é nitidamente **indenizatório**.

Nessa seara, a conversão em pecúnia das férias não usufruída por interesse da Administração possui, para efeito de contribuição previdenciária e imposto de renda, **natureza jurídica indenizatória**, o que arreda a incidência desses tributos.

A jurisprudência do Tribunal da Cidadania não destoa do quanto decidido pela Corte Suprema, tendo sedimentado o entendimento pela possibilidade de conversão em pecúnia de férias não gozadas, por interesse da Administração, **independentemente de previsão legal**, não havendo falar em incidência de Imposto de Renda sobre tal pagamento, eis que se trata de verba de natureza indenizatória. Vejamos:

SERVIDOR PÚBLICO. FÉRIAS-PRÊMIO NÃO GOZADAS POR OPÇÃO. CONVERSÃO EM PECÚNIA. IMPOSTO DE RENDA. NÃO INCIDÊNCIA. CARÁTER INDENIZATÓRIO. O fato de as férias-prêmio não terem sido usufruídas por opção do servidor, não lhe retira o caráter indenizatório, daí porque, não incidir sobre elas, o Imposto de Renda. 2. Recurso Especial ao qual se nega provimento. REsp. 260151/MG; RECURSO ESPECIAL - 2000/0050331-2 – PRIMEIRA TURMA.

(...)

TRIBUTÁRIO – IMPOSTO DE RENDA – INCIDÊNCIA SOBRE OS VALORES DE CONVERSÃO DAS FÉRIAS PRÊMIO NÃO GOZADAS. O STJ pelas súmulas 125 e 136, consagrou o entendimento que não há incidência de Imposto de Renda sobre os valores de conversão em pecúnia do direito de férias e de licença-prêmio, se a permanência do servidor no trabalho decorrer de necessidade do serviço. No Estado de Minas Gerais, até o advento da E.C. n. 18/1995, a conversão era um direito opcional do servidor (art. 31, II, da Constituição do Estado de Minas Gerais), o que afasta a condição imposta nas súmulas para não se fazer a incidência da exação. Posição pessoal da relatora que, avançando além do direito pretoriano, considera como indenização todas as parcelas que não se constituem em contraprestação ao trabalho. Tratando-se de indenização, não há incidência do

imposto de Renda sobre os valores do direito convertido em pecúnia. Recurso especial provido. Resp. 242413/MG: RECURSO ESPECIAL - 1999/0115478-2 – SEGUNDA TURMA

No mesmo sentido concluiu, aliás, o Tribunal de Contas do Estado, consoante se infere do **Parecer Prévio PPL-TC 00049/20**, referente ao processo nº 00641/20.

Por fim, embora tratando da conversão da licença prêmio em pecúnia, o quanto decidido pelo Tribunal de Contas do Estado no processo nº 2097/08, por intermédio do **Parecer Prévio nº 75/2008-Pleno**, pode ser **aplicável, mutatis mutandis**, ao presente caso, pois o **fundamento jurídico subjacente** é o mesmo, não havendo razão jurídica para distinções. E, segundo se infere, concluiu a Corte de Contas que: "a medida liminar concedida pelo Supremo Tribunal Federal pela via da ADI-1197-1/600 não prejudica a **possibilidade de conversão de licença prêmio em pecúnia** quando **não gozada por necessidade de serviço**, tanto na **atividade** quanto na passagem para a **inatividade**, ante seu **caráter indenizatório**, porquanto **independe de expressa previsão legal** pois se fundamenta no princípio que **veda o enriquecimento ilícito**, bem assim na **responsabilidade objetiva do Estado** no sentido de não impor lesão a ninguém, conforme previsto no artigo 37, § 6º da Constituição Federal".

3. CONCLUSÃO

Pelo exposto, com base nas atribuições de consultoria jurídica, dentre outras, a emissão de pareceres em assuntos institucionais quando regularmente solicitado, em resposta à consulta formulada pela Coordenação de Recursos Humanos da Secretaria de Estado da Saúde, o direito à **conversão de férias não gozadas em pecúnia** decorre do preenchimento de requisitos objetivos.

Assim, para a **concessão das férias**, deverão ser observados os seguintes parâmetros:

- a) a aquisição do direito, no período, para o primeiro ano, de, no mínimo, 12 (doze) meses de efetivo exercício;
- b) a observância pela Administração de escala organizada;
- c) vedação à acumulação de férias, salvo por absoluta necessidade de serviço devidamente justificada e pelo máximo de 02 (dois) períodos, à luz do § 4º, do art. 110 da LC 68/92; e
- d) conveniência e oportunidade do administrador público, conforme juízo de discricionariedade, mediante decisão fundamentada da autoridade competente.

Para a **conversão em pecúnia das férias**, na hipótese de **inviabilidade** de usufruto pelo beneficiário por **razões de interesse público devidamente declaradas e fundamentadas pela Administração**, além dos requisitos acima elencados, deve a Administração observar:

- e) a existência de dois ou mais períodos aquisitivos, à luz do § 4º, do art. 110 da LC 68/92, salvo absoluta necessidade de serviço devidamente justificada, mediante decisão fundamentada da autoridade competente, com fulcro no art. 115 da LC 68/92 (para o caso de existência de apenas um período aquisitivo);
- f) as exceções insertas no art. 5º, § 1º, incisos I a IV, do Decreto 20.887/2016;
- g) caso a situação do servidor não se enquadre nas exceções previstas na alínea anterior, deve ser observada a regra insculpida no art. 10 do aludido texto normativo, desde que a conversão em pecúnia da licença atenda ao interesse público, mediante análise a ser feita pelo gestor da pasta, conforme o seu juízo de discricionariedade;
- h) a disponibilidade financeira e orçamentária, notadamente às normas elencadas no Decreto nº 24.071/2019, que regulamenta a programação financeira de benefícios salariais incluídos em folha, sobretudo a ordem cronológica de pagamento; e
- i) declaração firmada pelo beneficiário no sentido de não haver postulado idêntico benefício junto ao Poder Judiciário, fato que atrairia o sobrestamento do pedido administrativo, à luz do art. 3º, § 4º, incisos I e II, do Decreto 24.049/2019.

Registre-se que **eventual imposição de limitação imotivada** à quantidade de períodos de férias que podem ser convertidos em indenização, desde que comprovado que o beneficiário satisfaz todos requisitos legais, implica enriquecimento sem causa da Administração, na medida em que ficará impedido de gozar o aludido benefício – fato que ensejou o pedido de sua conversão em pecúnia – e, ainda, de receber o seu equivalente.

Deverão ser doravante encaminhados à PCDS ou à Procuradoria setorial da PGE junto à SEGEP **apenas** os casos em que haja **fundada dúvida jurídica** quanto ao pagamento em pecúnia das férias não usufruídas, cujos pontos controvertidos deverão ser **especificados minudentemente**, o que viabilizará nova manifestação para aclará-los.

Às hipóteses envolvendo pedido de conversão em pecúnia de férias não gozadas em favor de **servidores transpostos** continua sendo aplicável o parecer normativo exarado pelo Conselho Superior da PGE, o qual **afasta** a responsabilidade do Estado, ao menos até que a questão seja novamente submetida àquele colegiado.

No caso de falecimento do servidor, os **herdeiros** receberão em pecúnia tantos períodos de férias quantos tenham sido adquiridos e não gozados em vida pelo beneficiário, direito este também assegurado aos servidores quando ingressarem na **inatividade**, devendo ser observado, em qualquer caso, a disponibilidade orçamentária e financeira de cada unidade.

Destaca-se, por derradeiro, que o posicionamento exarado neste procedimento administrativo de parecer **não** consubstancia manifestação de conteúdo obrigatório, logo, **não vincula** a decisão a ser tomada pela autoridade competente, conforme alhures ressaltado. A decisão final, portanto, **permenece** a cargo do ordenador de despesa, de forma fundamentada, haja vista **não** se admitir deliberação, em qualquer aspecto, sem motivação ou mediante simples invocação à conveniência administrativa, até mesmo por força do teor do art. 37 da CF/88.

Eis o parecer que ora se submete à consideração superior, nos termos da Resolução nº 8/2019/PGE/RO.

Porto Velho, data e hora do sistema.

HELDER LUCAS S. N. DE AGUIAR
Procurador do Estado

[1] DECRETO LEGISLATIVO Nº 1.241, DE 30 DE JUNHO DE 2021 que prorroga a vigência do Decreto Legislativo nº 1.213, de 17 dezembro de 2020, que reconhece, para os fins do artigo 65 da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do Estado de Calamidade Pública, nos termos da solicitação do Governador do Estado de Rondônia.

[2] <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4326858>.

[3] É assegurada ao servidor público inativo a conversão de férias não gozadas, ou de outros direitos de natureza remuneratória, em indenização pecuniária, dada a responsabilidade objetiva da Administração Pública em virtude da vedação ao enriquecimento sem causa. Obs.: após a oposição de embargos de declaração o STF decidiu permitir o processamento do recurso extraordinário para julgar a questão em relação aos servidores públicos em atividade.



Documento assinado eletronicamente por **HELDER LUCAS SILVA NOGUEIRA DE AGUIAR, Procurador(a)**, em 21/12/2021, às 17:34, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **0022924812** e o código CRC **6D6BC8A5**.