



PROTOCOLO: 11.848.190-9

INTERESSADO: POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO PARANÁ

ASSUNTO: COMPULSORIAMENTO, PELO COMANDANTE GERAL DA POLÍCIA MILITAR, DAS FÉRIAS E LICENÇAS ESPECIAIS NÃO GOZADAS NO PRAZO LEGAL.

PARECER nº 18-2013-PGE

PARECER Nº ____/2013 – NJA/SESP

EMENTA: FIXAÇÃO COMPULSÓRIA DO PERÍODO DE GOZO DE FÉRIAS E LICENÇA ESPECIAL DOS SERVIDORES MILITARES QUANDO NÃO GOZADAS NO PRAZO LEGAL. POSSIBILIDADE. ATO QUE VISA A PRESERVAÇÃO DA HIGIEDEZ FÍSICA E MENTAL DO SERVIDOR. ATENDIMENTO DO PRINCÍPIOS DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO E DA VEDAÇÃO DO LOCUPLETAMENTO ILÍCITO DA ADMINISTRAÇÃO. DEVER DE OFÍCIO DA AUTORIDADE.

I- Relatório

Versa o presente protocolado sobre consulta proveniente da Consultoria Jurídica do Comando Geral da Polícia Militar, objetivando a análise da matéria suscitada na Informação nº 026/2012-CG-CJ, cuja conclusão é no sentido da possibilidade de compulsoriar férias e licenças especiais vencidas aos militares estaduais.

O fato motivador da presente consulta reside no requerimento do Cel. QOS ROGÉRIO DAUD KFOURI, no qual pleiteou, inicialmente, a concessão de dispensa para participar do 61º Congresso Brasileiro de Coloproctologia, sendo que, em razão de o referido militar não entrar em gozo férias desde 2007, o Exmo. Sr. Comandante Geral da Polícia Militar exarou ato administrativo que lhe compulsoriou o gozo de férias referentes aos períodos aquisitivos 2007, 2008, 2009, 2010 e 2011, nos termos do Despacho nº 215/2012 (fls. 04) assim vazado:

Despacho nº 215/2012

Ref.: Parte nº 56/12 (PID 76073

Considerando que, de acordo com os registros existentes na Seção de Cadastro e Avaliação da Diretoria de Pessoal, o Cel. QOS PM Méd. Rogério Daud Kfourir, RG 781.707-0 possui férias pendentes relativas aos anos de 2007, 2008, 2009, 2010, 2011 e 2012;



ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Núcleo Jurídico da Administração na Secretaria de Segurança Pública

SESP
25

PROTOCOLO: 11.848.190-9

2. Considerando que as férias constituem um direito constitucional aplicável aos militares estaduais por força da conjugação dos art. 42, § 1º, art. 142, § 3º, VIII e art. 7º, XVII da CF/88;
 3. Considerando que tal direito está, também, previsto nos art. 45, § 8º e art. 34, X da CE/89;
 4. Considerando, ainda, que as férias são um direito do militar previstos no art. 112, alínea "m" da Lei nº 1.943/54 e, de acordo com o art. 124 da mesma Lei, são de caráter obrigatório e inalienável;
 5. Considerando que o direito às férias está regulado no art. 383 e seguintes do RISG, aprovado pelo Decreto nº 7.339/10, sendo que o art. 388 determina que a Autoridade Competente deve cumprir fielmente o Plano de Férias;
 6. Considerando que o Cel. Kfourri já recebeu os terços de férias correspondentes e que o gozo das férias é uma questão de saúde preventiva que não pode ser negligenciada pelo Alto Comando da Corporação;
 7. Considerando, por último, a solicitação de dispensa do Cel. Kfourri para participar do 61º Congresso Brasileiro de Coloproctologia.
- RESOLVO:
- Conceder as férias regulamentares e relativas aos anos de 2007, 2008, 2009, 2010 e 2011, com autorização para usufruí-las a partir do dia 30 de agosto de 2012, em todo o território nacional;
 - Publique-se em Boletim Geral;
- Curitiba, 28 Ago 2012. (Grifo nosso)

No caso em tela, a autoridade consulente requer a manifestação deste NJA/SESP acerca da legalidade do compulsoriamento das férias ao Militar, quando não requeridas no tempo e forma devidas.

Importante ressaltar que o militar acima noticiado soma 33 (trinta e três) anos de serviços prestados à Polícia Militar do Estado do Paraná, e em junho de 2014 será inativado compulsoriamente nos termos do art. 157 *caput* da Lei nº 1.943/54¹. Caso não venha a usufruir do benefício de forma imediata, não haverá tempo hábil para desfrutar seu direito, o que pode configurar locupletamento ilícito da Administração Pública e ensejar eventual demanda judicial visando indenizar os períodos não gozados de férias.

Sustenta-se, ainda, que a questão em debate, além dos aspectos normativos, também deve ser apreciada sob os prismas financeiro, fisiológico, de prevenção à demandas judiciais e de gestão administrativa, bem como é obrigação das Autoridades Militares Estaduais, que compõem o Alto Escalão da Corporação, proteger o Estado contra futuras e eventuais ações indenizatórias.

Por derradeiro, a autoridade consulente colacionou várias decisões judiciais demonstrando o entendimento das Cortes Superiores de Justiça em relação à matéria em epígrafe.

É, em síntese, o relatório.

¹ Art. 157. Serão transferidos compulsoriamente para a reserva remunerada os Oficiais que contem ou venham a contar 35 anos de serviço público, o que atingir a idade limite estabelecida nesta Lei e o que permanecer afastados da atividade militar ou policial por mais de 8 (oito) anos contínuos ou não. (Redação dada pela Lei nº 4.543, de 31 jan. 62).

Ym 8



II- Análise e fundamentação

Preliminarmente, denota-se, do documento de fls. 02, a preocupação do Comando da Polícia Militar com os militares que estão por completar o tempo máximo no serviço ativo da Corporação – 35 (trinta e cinco) anos de efetivo serviço (vide art. 157 do Estatuto da Polícia Militar do Estado do Paraná), e que se encontram com pendências de férias e licenças especiais.

No intuito de evitar dissabores futuros sob a alegação de omissão da Administração Militar e de enriquecimento ilícito por parte do Estado, o Comando Geral da Polícia Militar, por intermédio de sua Consultoria Jurídica, formulou a Informação nº 026/2012-CG-CJ, visando sanar a problemática enfrentada na caserna.

A referida informação aborda a temática trazendo a lume os aspectos legais que fundamentaram o ato administrativo exarado, tais como as nuances financeiras, psicofisiológicas, de demandas judiciais e de Gestão Corporativa nos seguintes termos:

Diante de todos os contornos fáticos e jurídicos supra indicados, adentrando aos aspectos relativos à concessão coercitiva de férias e licença especial, a indenização de terço de férias, à luz da teoria de proibição de enriquecimento ilícito, dos princípios administrativos e constitucionais da legalidade e da moralidade, e as nuances financeiras, psicofisiológicas, de demandas judiciais e gestão Corporativa desposados nesta Informação, podemos inferir que do caso submetido à análise decorrem, à guisa de conclusão, os seguintes resultados:

– o descanso anual é um direito potestativo, do qual não compete ao militar abrir mão, até porque os direitos trabalhistas são o núcleo central dos direitos sociais, acobertados constitucionalmente, de eficácia plena e aplicação imediata;

– o terço de férias é uma verba de natureza indenizatória, uma contrapartida pela redução física e psíquica do obreiro, vez que o labor, apesar de dignificar o homem, também é o responsável pelo seu desgaste, o que por si autoriza a concessão do valor a título de indenização;

– a profissão de militar estadual é um sacerdócio, que exige do agente um desprendimento de energias na busca do cumprimento da missão, porém, o sacrifício desnecessário da própria saúde, e repulsar os prazeres da vida, rompe com os princípios deontológicos de nossa atividade, resultando em esgotamento profissional, conhecido por Síndrome de Burnout, o que está longe de se encaixar no interesse da Corporação;

– a passagem de militares estaduais para a reserva, com descanso anual ou licenças pendentes, configura grave locupletamento ilícito por parte da Administração Pública em razão do não-lazer, além de afrontar os princípios da legalidade e moralidade, sujeitando o Estado ao pagamento de verbas indenizatórias;

– é dever da Administração Castrense monitorar o acúmulo de férias e licenças especiais não usufruídas ou contabilizadas em dobro para os profissionais que encontram-se em fim de carreira, já que é o entendimento mais do que consagrado do Superior Tribunal de Justiça e

mm



PROTOCOLO: 11.848.190-9

do Tribunal Paranaense, é de que os benefícios não gozados na atividades, obrigatoriamente devem ser indenizados;

- também interpreta o Poder Judiciário, em seus diversos posicionamentos jurisprudenciais, que o reconhecimento da indenização não depende de prévio requerimento administrativo, solicitação formal, tão pouco previsão expressa de conversão em pecúnia no respectivo Estatuto, o que impinge uma responsabilidade redobrada sobre os ombros dos Administradores, os quais deverão estar atentos à problemática;

- as férias devem, preferencialmente, ser exercitadas em até 2 (dois) anos após sua aquisição, conforme orientação contida no art. 386 do RISG, competindo as autoridades buscar o cumprimento do Plano de Férias com a maior exatidão possível. No entanto, trata-se de simples indicativo para o gestor, de conteúdo meramente programático, o qual deve se adequar à realidade de seu organismo militar, ainda mais quando tratamos do Comando da Instituição, como é o caso em discussão;

- o agendamento do afastamento anual deve levar em conta as dimensões quantitativas, funcional e orçamentário-financeira, buscando, sempre que possível, conciliar o interesse público ao plano privado;

- quando da concessão de férias e/ou licenças imperativamente, o gestor também deverá ter em mente as exceções exprimidas no art. 160, §§ 1º e 3º da Lei Estadual nº 1.943/54 (Código da PMPR), possibilitando uma melhor programação. (Grifo nosso)

Como se vê, a questão central da consulta reside na legalidade, ou não, do compulsoriamento de férias e licenças especiais aos militares quando não gozados os descansos anuais nas épocas próprias.

Em virtude da natureza especial de suas atividades, os militares são regidos por legislação específica.

Desta forma, o §1º do art. 42 da CF/88 determina que sejam aplicados aos militares dos estados os §§2º e 3º do art. 142, com a ressalva de que a lei estadual específica disporá sobre as matérias do art. 142, §3º, inciso X, CF/88.

Nos termos do art. 142, §3º, inciso X da Constituição Federal de 1988, a legislação estadual específica disporá sobre o ingresso, limites de idade, estabilidade, além de outras condições de transferência para a inatividade, direitos, deveres, prerrogativas e outras situações especiais dos militares.

Nessa esteira, as normas federais que disciplinam a organização e convocação das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares dos Estados (este último quando independentes), dos Território e do Distrito Federal, em especial o Decreto-Lei nº 667/69, preconiza em seu art. 24 que "os direitos, vencimentos, vantagens e regalias do pessoal, em serviço ativo ou na inatividade, das Polícias Militares constarão de legislação especial de cada Unidade da Federação, ...". Determina ainda o art. 25, alínea "b" do mesmo codex: "aplicam-se ao pessoal das Polícias Militares as disposições constitucionais relativas às garantias, vantagens, prerrogativas e deveres, bem como todas as



PROTÓCOLO: 11.848.190-9

restrições ali expressas, ressalvado o exercício de cargos de interesse policial assim definidos em legislação própria".

Sob este prisma, a administração, o comando e o emprego da Corporação são da competência e responsabilidade do Comandante-Geral, assessorado e auxiliado pelos órgãos de direção, nos termos do art. 4º da Lei nº 16.575, de 28 de setembro de 2010 (Lei de Organização Básica da Polícia Militar).

Na dicção do art. 16 do sobredito *codex*, incumbe à "Diretoria de Pessoal da Polícia Militar – órgão de direção setorial do sistema de pessoal, o desenvolvimento, coordenação, fiscalização, orientação, acompanhamento e controle das atividades relacionadas com a classificação e movimentação de pessoal, mobilização, inativos, cadastro e avaliação, direitos, deveres, incentivos, gerenciamento e inspeção da folha de pagamento, identificação, pessoal civil, serviço auxiliar temporário, recrutamento, assistência social e psicológica, bem como pelo assessoramento às Comissões".

Nesta sintonia, verifica-se que a Administração Militar Estadual possui como gestor máximo o Comandante Geral da Polícia Militar, a quem incumbe tomar todas as decisões para o atendimento do interesse institucional e, conseqüentemente, da Administração Pública Estadual.

Cabe ressaltar que o disposto nos arts. 391 e 393, §1º do Decreto Estadual nº 7.339/2010 – Regulamento Interno e dos Serviços Gerais (RISG), atribui ao Comandante-Geral a competência para conceder férias e licenças especiais, sendo que estas a todos os militares estaduais e aquelas aos Oficiais Superiores da Polícia Militar. Frise-se no caso concreto, trata-se Oficial Superior no exercício de suas funções como Diretor de Saúde da Polícia Militar.

Art. 391. A competência para conceder férias será exercida pelas seguintes autoridades:

I - Comandante-Geral ao Chefe do EMPM, Ajudante-Geral, Diretores, Comandantes Intermediários, Assistente, Chefe e Adjunto da CJ e Ajudante-de-Ordens;

...

Art. 393. Licença é o afastamento do serviço por mais de quinze dias, ressalvada à relativa à paternidade, concedido ao militar estadual em atividade, compreendendo:

...

IV - especial, seis meses por decênio;

...

§ 1º Compete ao Comandante-Geral conceder, cassar e adiar as licenças previstas nos incisos I e II (até trinta dias) aos oficiais superiores e intermediários, bem como conceder, cassar e adiar as licenças previstas nos incisos III, IV e VIII a todos os militares estaduais. (Grifo nosso)

Desta forma, constata-se que tais disposições obedecem tanto aos parâmetros fixados na legislação federal quanto aos princípios e normas para a organização das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares.



**ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

Núcleo Jurídico da Administração na Secretaria de Segurança Pública

SESP
29

PROTOCOLO: 11.848.190-9

De outro lado, conforme se pode notar dos julgados abaixo, é entendimento uníssono do STJ que as férias não gozadas pelos servidores importam indenização do período correspondente, tendo em vista que houve o locupletamento ilícito da Administração da força de trabalho do servidor ao não lhe conceder o descanso anual remunerado previsto em lei².

Saliente-se, ainda, que a ausência de requerimento por parte do servidor beneficiário não tem o condão de afastar a hipótese de enriquecimento ilícito da Administração, conforme decisão proferida pelo Tribunal de Justiça do Paraná³, senão vejamos:

Não exigem que o servidor requeira os benefícios para que deles tenha direito. E, mesmo que assim não fosse, a ausência de requerimento não poderia tolher a sua pretensão, sob pena de enriquecimento ilícito da Administração, principalmente diante da presunção de que o servidor não gozou das suas férias e licença especial em decorrência da necessidade do serviço público. (Grifo nosso)

Todavia, os militares que estão por completar o tempo máximo de permanência no serviço ativo da Polícia Militar e que se encontram com pendências de férias e licenças especiais vencidas, nos termos do art. 112, 124 e 144 da Lei Estadual nº 1.943/54 – Estatuto da Polícia Militar do Estado do Paraná⁴, e não optarem pelo gozo ou contagem em dobro (acervo), poderão ser impelidos compulsoriamente a iniciar a fruição.

Esse entendimento foi tratado em parecer exarado pelo D. Procurador do Distrito Federal Antonio Carlos Alencar Carvalho⁵, assim redigido:

Como consabido, o usufruto do direito de férias adquiridas depende da conveniência do serviço público e deverá ter seu período concessivo determinado pela Administração, ou referendado por ela, o caso de a solicitação do funcionário estar compatível com os reclamos do interesse administrativo. Por conseguinte, na hipótese de inércia do servidor em indicar as datas de usufruto do direito, dando ensejo à acumulação de períodos de férias, compete à Administração Pública estabelecer as datas para gozo respectivo e, em caso de omissão

² STJ: AgReg no AREsp nº 35.706/PR – Rel. Min. Mauro Campbell Marques – 2ª Turma – Dje 11-11-2011.

³ TJPR – 1ª Cível – AC 941993-4 – Foro Central da Comarca da Região Metropolitana de Curitiba – Rel.: Ruy Cunha Sobrinho – Unânime – j. 28.08.2012.

⁴ Art. 112 - São Direitos do militar:

(...) m) - férias e licenças;

Art. 124 - Férias são dispensas totais do serviço, concedidas de modo obrigatório ao militar, anualmente, de acordo com o R.I.S.G., sem prejuízo de vencimentos ou vantagens.

Art. 144 - Ao militar, que durante o período de dez anos consecutivos não se afastar do exercício de suas funções, é assegurado o direito a licença especial de seis meses, por decênio, com vencimento integral.

§ 1º - Aquele que estiver nas condições deste artigo e não quiser utilizar-se dos favores nele mencionados, ficará, para todos os efeitos legais, com o seu acervo de serviço público acrescido do dobro do tempo da licença que deixou de gozar.

⁵ CARVALHO, Antonio Carlos Alencar. O acúmulo de mais de dois períodos de férias adquiridas, mas não gozadas, por necessidade do serviço ou não, implica perda do direito? A exegese do art. 77, da Lei nº 8.112/1990. Jus Navigandi, Teresina, ano 12, n. 1614, 2 dez. 2007. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/10704>>. Acesso em: 19 fev. 2013.



PROTOCOLO: 11.848.190-9

administrativa a esse respeito, não há que se falar em perda do direito em alusão, apesar de ocorrido, eventualmente, no plano fático, o acúmulo de períodos adquiridos do descanso legal, ainda não desfrutados.

Fundamenta, o Ilustre Procurador, em entendimentos doutrinários e jurisprudenciais que abaixo colacionamos:

"Nesse sentido é o entendimento jurisprudencial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, consoante trecho do voto condutor do eminente relator de julgado sobre a matéria ora discutida:

*Feitas essas considerações, passo ao exame do mérito propriamente dito. De início, penso ser de mister deixar claro que a licença para tratamento de saúde, como muito bem posto pelo MM. Juiz monocrático, na sentença hostilizada, há de ser tida como período de efetivo exercício, pela inteligência do art. 102 da Lei nº 8.112/90, e não, como "motivo de força maior", termos colocados de modo indevido pelo Apelante. **Inegavelmente, representando o direito a férias anuais garantia inscrita na Constituição Federal no art. 7º, inciso XVII, do Capítulo dos Direitos Sociais inserto no Título dos Direitos e Garantias Fundamentais, possui essência de proteção aos trabalhadores em geral e, por extensão, aos servidores públicos civis e aos militares, respectivamente, conforme os artigos 39, § 2º, e 42, § 1º, daquela Magna Carta.***

Não tem, portanto, a norma infraconstitucional, o condão de limitar ou abolir tal direito. Assim, ao estabelecer o limite máximo de dois períodos aquisitivos vencidos, para fins de acumulação, visa a regra contida na Lei nº 8.112/90 impedir que a Administração, sob a égide da necessidade de serviço, impeça que o servidor permaneça por mais de dois (2) anos sem usufruir do direito do gozo de férias, e, não, puni-lo com a retirada desse direito. Aliás, nem o poderia, haja vista, que, uma vez adquirido, esse direito recebe, ainda, a tutela do art. 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal.

Nesse sentido, extrai-se da obra de Ivan Barbosa Riqolin, "Comentários ao Regime Jurídico Único dos Servidores Civis", a lição seguinte a respeito da limitação de até dois períodos de férias imposta pelo art. 77 da Lei nº 8.112/90: "É salutar que assim seja, uma vez que se conhece, no âmbito do serviço público de outras esferas de governo, casos de servidores com direito a oito períodos de férias, ou a quatro períodos; tal incúria e desmazelo na administração pessoal, que por displicência ou mesmo má-fé permite que o servidor renuncie a um direito quase irrenunciável de natureza eugênica e indispensável à sua saúde e à boa continuidade dos próprios serviços públicos, está expressamente proibido no âmbito do serviço público federal. Se a Administração consentir em que o servidor acumule mais de dois períodos de férias, merecerá responsabilização a autoridade que o faça."

É o quanto enuncia a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

Os direitos dos servidores, relativamente a períodos de férias, licenças, etc., podem ser determinados, seu gozo e uso, a critério da Administração, conforme sua conveniência e interesse. Dessa



PROTOCOLO: 11.848.190-9

forma, o ato atacado, que suspendeu a concessão do gozo de férias-prêmio por necessidade do serviço e racionalização de custeio, não fere direito, muito menos líquido e certo, dos servidores que já possuem o tempo de serviço necessário para usufruir de tal benefício. Diógenes Gasparini⁶, depois de asseverar que as férias são gozadas no ano seguinte (período de gozo) ao da aquisição do direito (período de aquisição), salienta que o desfrute delas se dá "segundo as conveniências e interesses da Administração".

Comentando sobre as licenças e o dever do Estado de concedê-las quando presentes as hipóteses legais, Themístocles Brandão Cavalcanti⁷ ensina: "Este dever não lhe tira, porém, a faculdade de prefixar os limites de prazo e negar a concessão da licença, quando assim o exigir a conveniência da Administração".

Edmir Neto de Araújo⁸ leciona que as férias podem mesmo ser interrompidas, por força de "superior interesse público".

Em síntese, conclui o ilustre Procurador:

Os servidores públicos que acumulam mais de dois períodos de férias sem fruição não perdem o direito ao descanso remunerado, o qual deverá ser concedido, de ofício, pela Administração Pública, com o adicional de um terço do valor, em caso de inércia do titular, se não convier à necessidade do serviço o sobrestamento do usufruto das férias, até momento oportuno, respeitados os limites reclamados pela própria saúde do servidor.

Desta forma, respeitadas as peculiaridades da atividade militar, a autoridade que consentir no acúmulo de mais de dois períodos de férias em detrimento ao servidor civil ou militar, seria passível de responsabilização.

Nessa esteira, Maria Sylvia Zanella Di Pietro⁹ ao lecionar sobre a supremacia do interesse público, infere:

Precisamente por não dispor dos interesses públicos cuja guarda lhes é atribuída por lei, os poderes atribuídos à Administração têm o caráter de poder-dever; são poderes que ela não pode deixar de exercer, sob pena de responder pela omissão. Assim a autoridade não pode renunciar ao exercício das competências que lhe são outorgadas por lei; não pode deixar de punir quando constate a prática de ilícito administrativo; não pode deixar de exercer o poder de polícia para coibir o exercício dos direitos individuais em conflito com o bem-estar coletivo; não pode deixar de exercer os poderes decorrentes da hierarquia; não pode fazer liberalidade com o dinheiro público. Cada vez que ela se omite no exercício de seus poderes, é o interesse público que está sendo prejudicado.

⁶ CARVALHO, Antonio Carlos Alencar Apud GASPARINI, Diógenes. *Direito administrativo*. 5ª. ed. rev. atual. e aument., São Paulo: Saraiva, 2000, p. 197.

⁷ CARVALHO, Antonio Carlos Alencar Apud Curso de Direito Administrativo, p. 407.

⁸ CARVALHO, Antonio Carlos Alencar Apud ARAÚJO, Edmir Netto de. *Curso de direito administrativo*. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 347.

⁹ Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 18ª ed. São Paulo. Atlas, 2005, p. 70.

mm *87*



O princípio do interesse público está expressamente previsto no artigo 2º, caput, da Lei nº 9.784/99, e especificado no parágrafo único, com a exigência de "atendimento a fins de interesse geral, vedada a renúncia total ou parcial de poderes ou competências, salvo autorização em lei" (inciso II). Fica muito claro no dispositivo que o interesse público é irrenunciável pela autoridade administrativa. (Grifo nosso)

Sendo assim, o ato de compulsoriamento das férias e licença especial encontra amparo no sistema normativo quando o servidor não requerer o gozo de tais direitos no prazo e formas legais, de forma a evitar que militares estaduais ingressem na inatividade com férias e licenças especiais vencidas.

Por outra via, os atos administrativos exarados pela Administração Militar devem compatibilizar-se com os princípios norteadores da Administração Pública, ou seja, da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, proporcionalidade, razoabilidade e da finalidade pública.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro¹⁰, apoiada no escólio de Lúcia Valle Figueiredo, em relação ao princípio da razoabilidade e proporcionalidade assevera que *"discricionariedade é a competência-dever de o administrador, no caso concreto, após a interpretação, valorar, dentro de um critério de razoabilidade, e afastado de seus próprios standards ou ideologias, portanto, dentro do critério da razoabilidade geral, qual a melhor maneira de concretizar a utilidade pública postulada pela norma"*.

Destaca ainda Maria Sylvia Zanella Di Pietro¹¹ que o princípio da eficiência apresenta, na realidade, dois aspectos: *"pode ser considerado em relação ao modo de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados; e em relação ao modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública, também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público"*.

Desta forma, seria incompatível com o princípio da razoabilidade e da eficiência administrativa, a Administração Militar manter os militares que estão sob sua tutela em atividade contínua, extrapolando o permissivo legal, sem desfrutar de férias. Tal situação, além de configurar omissão da autoridade administrativa, tornaria o Estado suscetível a demandas judiciais de cunho indenizatório, pela exploração da força de trabalho do servidor, conforme entendimento consolidado nas Cortes de Justiça.

Mas não é só: os fatos que impulsionaram o Alto Comando da Polícia Militar a tomar as providências no sentido de impor o cumprimento do descanso anual aos militares que não o usufruíram no termo e forma devidas, vai além do aspecto econômico, devendo ser enxergado, também, como medida que vise resguarda a integridade físico-psicossocial do militar, pois as férias constituem direito/dever atribuído aos trabalhadores. É direito, no sentido de que a ordem jurídica lhe

¹⁰ Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 18ª ed. São Paulo. Atlas, 2005, p. 81.

¹¹ Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 18ª ed. São Paulo. Atlas, 2005, p. 84.



PROTOCOLO: 11.848.190-9

assegura o descanso por norma constitucional, art. 7º, inc. XII, c/c art. 142, § 3º, inc. VIII, CF/88, integrando, assim, seu patrimônio indisponível.

Não obstante um direito indisponível do trabalhador, este direito se traduz num dever jurídico, na medida de que impõe ao empregador, in caso, à Administração Pública do Estado do Paraná, a obrigação irrecusável não só de reconhecer o direito, colocando à disposição dos servidores os meios para seu gozo efetivo, mas, também, impondo aos servidores, que não se valem destes mesmos direitos no tempo e forma devida, quando devem usufruí-lo, imperativamente.

E assim deve ser porque o gozo de férias não tem por escopo a recomposição financeira pelo ano de trabalho, mas sim a recomposição física e mental do servidor após um ano trabalho.

Ou seja, as férias compõem o universo daqueles direitos laborais que não usufruídos prejudicam a higidez física e mental do trabalhador, trazendo-lhe inúmeras consequências nocivas para a vida e para o trabalho.

Este direito é de tamanha magnitude que, além de previsto na Magna Carta de 1988 como direito social, é definido pela Convenção nº 132 da Organização Internacional do Trabalho (OIT)¹² que trata sobre Férias Anuais Remuneradas, concluída em Genebra, em 24 de junho de 1970, ratificada pelo Brasil por através do Decreto Federal nº 3.197/99¹³.

Nesse sentido o Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região (RS), em julgamento de recurso interposto junto aquela Corte, entendeu que **as férias é um direito fundamental sem reserva, protegido pela Convenção 132 da OIT**, que assegura o direito à proporcionalidade da remuneração das férias independentemente do motivo da rescisão do contrato.

Como as férias constituem direito indisponível de todos os trabalhadores, dado as atividades extenuantes no desempenho de suas jornadas de trabalho, suscetíveis a toda sorte de males, culminando com o alto nível de estresse, que se não interrompida, desencadearia na Síndrome do Esgotamento Profissional¹⁴. Aos militares estaduais não seria diferente, até porque desenvolvem

¹² OIT - Organismo responsável pelo controle e emissão de normas referentes ao trabalho no âmbito internacional, com o objetivo de regulamentar as relações de trabalho por meio das convenções, recomendações e resoluções, visando proteger as relações entre empregados e empregadores no âmbito internacional.

¹³ Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3197.htm. Acesso em 20 Fev. 2013.

¹⁴ Também chamada síndrome de burnout, a enfermidade deve o nome ao verbo inglês "to burn out" - queimar por completo, consumir-se - e ao psicanalista nova-iorquino Herbert J. Freudenberger, que a nomeou no início dos anos 70.

(...)
Ao voltar sua atenção para outras profissões, deparava sempre com os mesmos problemas: oscilações de humor, distúrbios do sono, dificuldade de concentração, muitas vezes combinados com sintomas físicos, como dor de cabeça ou problemas digestivos. Além de dar nome à sua descoberta, Freudenberger definiu o burnout como "um estado de esgotamento físico e mental cuja causa está intimamente ligada à vida profissional".

(...)
Fundamentalmente, não há órgão do corpo humano no qual agentes do stress não deixem sua marca. É por isso que um sistema hormonal em permanente atividade é capaz de deflagrar inúmeros males da síndrome do esgotamento. "Em alguns, o stress prolongado repercute apenas na psique. Outros sofrem com sintomas físicos.

(...)
Matéria disponível em http://www2.uol.com.br/vivermente/reportagens/esgotamento_total.html. Acesso em 18 Fev. 2013.



ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Núcleo Jurídico da Administração na Secretaria de Segurança Pública

ESP
34

PROTOCOLO: 11.848.190-9

atividades com alto desgaste físico e psíquico, necessitando, portanto, ainda que compulsoriamente de um período de descanso.

No caso dos militares estaduais, a relação jurídica do servidor deve observar a Constituição Federal – art. 42, § 1º, 142, § 3º e 7º, XVII, a Constituição Estadual – art. 45, e as normas infraconstitucionais que regem a matéria, dispostas em legislação específica.

Nos termos do art. 124 da Lei Estadual nº 1.943/54 – Estatuto da Polícia Militar do Estado do Paraná, **as férias são dispensas totais do serviço, concedidas de modo obrigatório ao militar, anualmente, de acordo com o R.I.S.G.**, sem prejuízo de vencimentos ou vantagens.

No mesmo sentido, o art. 383 do Decreto Estadual nº 7.339/2010 – Regulamento Interno e dos Serviços Gerais (RISG), as férias são afastamentos totais do serviço anual e obrigatoriamente concedido ao militar estadual para descanso, tendo sua duração definida de acordo com a lei.

Em consonância com a norma legal, o art. 386 do supracitado Decreto estabelece que **“as férias serão concedidas e fruídas, preferencialmente, até dois anos, contados da data em que o militar estadual adquiriu o direito e sempre serão registradas como referentes ao período trabalhado”**.

Nessa esteira, verifica-se que o Decreto Estadual nº 7.339/2010 – Regulamento Interno e dos Serviços Gerais (RISG), encontra-se em perfeita harmonia com o ordenamento jurídico pátrio, inclusive com a legislação específica que rege os militares, *in casu*, a Lei Estadual nº 1.943/54 – Estatuto da Polícia Militar do Estado do Paraná.

Por sua vez, o art. 124, § 4º da Lei Estadual nº 1.943/54, prevê que somente em virtude de emergente necessidade de manutenção da ordem pública ou absoluta falta de pessoal, o militar não gozará as férias a que tiver direito, e, nestes casos, as acumulará no período subsequente.

O legislador estadual, visando resguardar o direito de descanso dos militares, explicitou que **somente nos casos excepcionais o militar deixará de gozar as férias a que tiver direito**, isto é, nas demais situações (estado de normalidade) as férias dos servidores deverão fruir naturalmente, conforme imposição legal.

Destarte, torna-se cristalino, numa interpretação teleológica, que nas hipóteses em que houver acúmulo de mais de dois períodos de férias, e tendo em vista a inércia do servidor, a Administração Pública, impelida pela ordem legal, motivará os atos administrativos necessários para que o servidor com férias e licenças especiais pendentes passe a fruir o direito adquirido, sob pena de ser responsabilizado o Administrador pela omissão.

Assim, forçoso concluir que o ato do Sr. Comandante Geral da Polícia Militar que compulsoriou as férias ao Cel. QOS ROGÉRIO DAUD KFOURI, salvo melhor juízo, não transbordou para a ilegalidade, antes empreendeu cumprimento aos comandos legais que regem a matéria, especialmente quanto aos contornos físicos e psicossociais do trabalhador, conforme amplamente exposto.



III- Conclusão

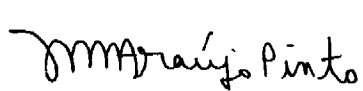
Assim, diante de todo o exposto, em conclusão, opina-se no sentido de que a fixação compulsória do período de gozo das de férias e licenças especiais não gozadas no prazo de lei pode, e deve, ser efetuada pelo Sr. Comandante-Geral da Polícia Militar, sem que tal ato incorra em ilegalidade.

É o Parecer. Encaminhe-se ao Procurador Geral do Estado para aprovação.

Curitiba, 23 de abril de 2013.


Adnilton José Caetano
Procurador do Estado do Paraná

De acordo.


Izabella Maria Medeiros e Araújo Pinto
Procuradora-Chefe do Núcleo Jurídico da Administração na
Secretaria de Estado da Segurança Pública



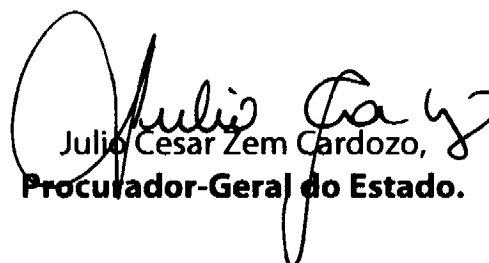
ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
Gabinete do Procurador-Geral



Protocolo nº 11.848.190-9
Despacho nº 229/2013-PGE

- I. Aprovo o Parecer nº 18/2013-PGE, da lavra do Procurador do Estado Adnilton José Caetano, em 12 (doze) laudas;
- II. Encaminhe-se ao Comando Geral da PMPR.

Curitiba, 24 de abril de 2013.


Julio Cesar Zem Cardozo,
Procurador-Geral do Estado.