



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA
CÂMARA DE LEGISLAÇÃO E NORMAS

PARECER Nº 13/2022/CAMLN/CONSAD/CONSUN/SECONS/REI/UNIR
PROCESSO Nº 23118.005824/2022-78
INTERESSADO: SECRETARIA GERAL DOS CONSELHOS SUPERIORES, CLEBERSON ELLER LOOSE
ASSUNTO: Pedido de análise e parecer sobre as férias deferidas pela Chefia e indeferidas pela Diretoria de Administração de Pessoal, advindo do Presidente do CONSAD

Férias. Lei nº 8.112/1990. Artigo 77. Pandemia. Princípio da Legalidade. Doutrina. Jurisprudência. Direito constitucional. Direito Administrativo. Interesse Público. Saúde do trabalhador.

À PRESIDÊNCIA DO CONSELHO SUPERIOR DE ADMINISTRAÇÃO – CONSAD:

INTRODUÇÃO

Trata-se de processo que tem como objeto o indeferimento das férias da servidora ALINE BARROS SAAB, relativas aos períodos 2020 e 2021. O Vice-Reitor, na qualidade de Presidente do CONSAD, remeteu o referido processo para análise parecer a esta Câmara de Legislação e Normas, com base no artigo 9º do Regimento Interno do CONSAD (SEI **1006710**).

I- DOCUMENTOS

1. Despacho DACE-PVH 0966923 Assinado por: ALINE BARROS SAAB / Secretária Executiva;
2. Despacho NUCSA 0968437 Assinado por: MARCUS VINICIUS XAVIER DE OLIVEIRA / Diretor(a);
3. Despacho DACE-PVH 0969311 Assinado por: ALINE BARROS SAAB / Secretária Executiva
4. Despacho NUCSA 0969410 Assinado por: MARCUS VINICIUS XAVIER DE OLIVEIRA / Diretor(a)
5. Despacho DAP 0979373 Assinado por: TAINA CABRAL SIQUEIRA / Assistente em Administração; UENIA PINHEIRO FREITAS CORREIA / Diretor(a);
6. Despacho NUCSA 0979653 Assinado por: MARCUS VINICIUS XAVIER DE OLIVEIRA / Diretor(a);
7. Despacho DACE-PVH 0980926 Assinado por: ALINE BARROS SAAB / Secretária Executiva.

8. Despacho NUCSA 0981712 Assinado por: MARCUS VINICIUS XAVIER DE OLIVEIRA / Diretor(a);
9. Despacho SECONS 0984012 Assinado por: LEONARDO FERNANDES FARIAS DE MORAES / Assistente em Administração; Despacho VR-UNIR 0989058 Assinado por: JOSE JULIANO CEDARO / Vice-Reitor;
10. Despacho DACE-PVH 0990296 Assinado por: EDILSON LOBO DO NASCIMENTO / Chefe de Departamento JONAS CARDOSO / Docente MARCUS VINICIUS XAVIER DE OLIVEIRA / Diretor(a);
11. Nota SEC-NUCSA 0998232 Assinado por: ALINE BARROS SAAB / Secretário(a);
12. Despacho VR-UNIR 0998333 Assinado por: JOSE JULIANO CEDARO / Vice-Reitor;
13. Relatório Férias_ ALINE BARROS SAAB (1000421) Acesso Restrito Adequação a LGPD - Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº 13.709/18)
14. E-mail 10 de dezembro de 2021 13:51 (1000649)
15. Comprovante Cadastro Férias exercício 2020 (1000645) Acesso Restrito Adequação a LGPD - Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº 13.709/18)
16. Despacho CRD 1000688 Assinado por: RENAN RODRIGUES FERREIRA / Coordenador(a)
17. Despacho DAP 1000732 Assinado por: TAINA CABRAL SIQUEIRA / Assistente em Administração UENIA PINHEIRO FREITAS CORREIA / Diretor(a)
18. Despacho CONSAD 1006710 Assinado por: JOSE JULIANO CEDARO / Vice-Presidente
19. Despacho SECONS 1006787;
20. E-mail SECONS 1006808
21. Despacho CamLN 1006864 Assinado por: JEFERSON ARAUJO SODRE / Vice-Presidente
22. E-mail SECONS 1007535
23. Nota SEC-NUCSA 1007584 Assinado por: ALINE BARROS SAAB / Secretário(a)

II- ANÁLISE

Esta análise está fundamentada inicialmente no Artigo 9º do Regimento do Conselho Superior Acadêmico, guiada pelo rol de documentos presentes nos autos, tendo como base normas, doutrina e jurisprudência vinculadas ao caso concreto.

Ao apreciar os documentos trazidos aos autos, e compreendido o objeto do processo como sendo o direito às férias relativamente ao ano de 2020 da servidora ALINE BARROS SAAB, secretária executiva vinculada ao Núcleo de Ciências Sociais Aplicadas (NUCSA), verifica-se, em síntese, que houve a aprovação da concessão da fruição de férias noutro período pela direção do NUCSA. Contudo, conforme se verifica (documento SEI **1006710**), houve a negativa da Diretoria de Administração de Pessoal (0979373, 1000732) e da Coordenadoria de Registros e Documentos (1000688), afirmando que a servidora em questão foi alertada que deveria ter requerido o usufruto das suas férias (referente ao ano de 2020) ainda em 2021, mas que não o fizera. Assim, estaria impossibilitada dessa fruição, embora aprovada pela diretoria, com base no art. 77 da Lei 8112/90 (SEI **1006710**).

No documento inaugural dos autos, a servidora encaminhara as considerações basilares, para apoiar o adiamento, ao Diretor do NUCSA, explicando assim:

Considerando que encaminhei requerimento junto ao setor competente para homologação do pedido no sistema de minhas férias autorizadas pelas minhas chefias referente ao ano de 2020, conforme documentos (0881732, 0881742, 0882405),

Considerando a negativa do atendimento do pedido, no qual foi alegado que perdi o direito de usufruir do direito as férias de 2020, conforme documento (0887012),

Considerando que fiquei trabalhando por necessidade do serviço para atendimento das demandas da minha unidade em 2020, ano mais crítico da pandemia, onde o uso do sistema tornou-se primordial, no qual tive que ficar: auxiliando a minha chefia imediata e docentes devido a dificuldades quanto ao uso de sistemas; atendendo comissão cerimonial núcleo, comissão inventário, reuniões de departamento, dentre outras demandas administrativas, motivo pelo qual não solicitei as férias no ano devido,

Encaminho a esta diretoria, no sentido de pleitear uma solução quanto a problemática exposta, tendo em vista que esta servidora trabalhou em benefício da instituição visando a eficiência e eficácia do serviço público, e sendo de uma forma penalizada por isso, pela não permissão do gozo das férias 2020.

Neste mesmo contexto, trata-se de gozo das férias de 2020 para o período de 06/06/22 a 5/07/22. Com isso, a Direção do Núcleo de Ciências Sociais Aplicadas homologou o pedido e encaminhou os autos à CRD, conforme o documento SEI **0969410**, nestes termos: “Considerando o pedido formulado pela requerente nos despachos 0966923 e 0969311, homologo o pedido do gozo das férias de 2020 para o seguinte período, de 06/06/22 a 5/07/22. Ao CRD para as providências necessárias.” Note-se que o período previsto já ficou no passado no dia de hoje, e deveremos enfrentar também este importante pormenor.

Em resposta ao Despacho do Diretor do NUCSA, a Diretoria de Administração De Pessoal respondeu, com base nos artigos 76, 77 e 78 da Lei 8.112/90, reiterando a tese anterior de que:

Considerando o Despacho DACE-PVH (0966923) e Despacho NUCSA (0969410), reiteramos a informação quanto a impossibilidade de gozo de férias referentes ao exercício de 2020, conforme já informado à servidora Aline Barros Saab no processo 23118.001197/2022-04 (Despacho DAP 0887012) em 16/02/2022.

De acordo com a legislação, as férias somente podem ser acumuladas por até 2 (dois) períodos, já prevista a situação de necessidade do serviço. Sendo assim, no caso do exercício de 2020, deveriam ter sido programadas do dia 01/01/2020 até o dia 31/12/2021. Dessa forma, a servidora perdeu o direito ao gozo das férias do exercício 2020.

Há nos autos um Despacho (SEI **0990296**) endereçado à Reitoria, assinado pelo atual Diretor do NUCSA, o Professor Dr. Marcus Vinicius Xavier de Oliveira, e pelo anterior Diretor do NUCSA, o Professor Dr. Jonas Cardoso e pelo Chefe de Departamento, o Professor Mestre Edilson Lobo do Nascimento, e ali se registra a existência do acordo entre as chefias e a servidora, admitido durante a pandemia em 2020, atestando que:

Em atenção ao despacho 0989058, informo que esta chefia solicitou apoio de servidor técnico, por necessidade do serviço, em virtude de dificuldades quanto ao uso de sistemas no ano de 2020 com os trabalhos remotos, havendo um acordo tácito desta coordenação com a gestão do NUCSA a época, no qual a servidora em questão, lotada na secretaria do NUCSA de responsabilidade do Núcleo, ficou a disposição desta coordenação para auxiliar nas demandas administrativas do departamento de economia.

Considerando o despacho nº 0979653, por ser verdade e de comum acordo quanto ao direito pleiteado pela servidora Aline Barros Saab referente ao gozo das férias 2020 pelo atendimento das demandas administrativas em 2020, conforme descrito no despacho nº 0966923, assinamos este documento:

Em vista do Documento com triplo reconhecimento e assinaturas dando fé ao teor e ratificando o pedido da Servidora, verifica-se que a Requerente confiou no acordo com a Chefia, dada

ainda a dificuldade ao serviço público pelo avanço da Covid-19, atuando de modo definido para o atendimento das atividades no NUCSA.

Antecipo o direcionamento do meu entendimento, neste ponto, dado o caso concreto, relembro as palavras de Ari Sunfeld ao comentar o art. 28 da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942):

Não se pode punir pessoalmente o gestor público que agiu de acordo com interpretação ou solução razoável, ainda que considerada equivocada posteriormente. Não podem cair nas costas do gestor as consequências do risco de falhar e as consequências da incerteza do Direito. Do contrário, temeroso das consequências, ele abrirá mão de agir e deixará de inovar, preferindo repetir as mesmas soluções, mesmo se inadequadas, ao invés de se arriscar em busca de solução melhor. (Ari Sunfeld, Carlos. **Direito Administrativo: O novo olhar da LINDB** (pp. 69-70). Fórum. Edição do Kindle.)

Com isso, em vista do quadro concreto, entendemos necessária a contextualização e o diálogo das fontes, com a análise sistemática das circunstâncias, com a certeza de haver a necessidade de proteção ao direito às férias, não apenas na ponta do acordo realizado e da pandemia grassando planetariamente, mas ainda desde a sua previsão no artigo 7º da Constituição Federal:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

[...]

XVII - gozo de férias anuais remuneradas com, pelo menos, um terço a mais do que o salário normal.

A doutrina é farta em posicionamentos coerentes com a prioridade da proteção constitucional ao direito às férias:

Quanto às férias, a garantia do direito aos trabalhadores em geral está assegurada no art. 7º, XVII, da CF, sendo estendida aos servidores públicos pelo já citado art. 39, § 3º. No silêncio da Constituição, cabe à lei definir o período de fruição das férias. Como regra, o período é de 30 dias, variando a disciplina quanto ao gozo parcial, ao sistema de compensação por faltas, à oportunidade de fruição e outros aspectos do gênero. (CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo** (p. 1471). Edição do Kindle.)

O artigo 39, § 3º, alterado pela Emenda Constitucional nº 19, estende aos servidores ocupantes de cargos públicos os seguintes direitos sociais previstos, no artigo 7º, para os trabalhadores urbanos e rurais: (Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo** (p. 769). Forense. Edição do Kindle.)

Neste diapasão, a Lei nº 8112/90 fixa a concessão de férias aos servidores públicos da Administração Pública Federal Direta, Autárquica e Fundacional do Poder Executivo da União nos termos dos artigos 76, 77, 78 da Lei nº 8.112/90, abaixo copiados:

Art. 76. Independentemente de solicitação, será pago ao servidor, por ocasião das férias, um adicional correspondente a 1/3 (um terço) da remuneração do período das férias.

Parágrafo único. No caso de o servidor exercer função de direção, chefia ou assessoramento, ou ocupar cargo em comissão, a respectiva vantagem será considerada no cálculo do adicional de que trata este artigo.

Art. 77. O servidor fará jus a trinta dias de férias, que podem ser acumuladas, até o máximo de dois períodos, no caso de necessidade do serviço, ressalvadas as hipóteses em que haja legislação específica. [\(Redação dada pela Lei nº 9.525, de 10.12.97\)](#) [\(Vide Lei nº 9.525, de 1997\)](#)

§ 1º Para o primeiro período aquisitivo de férias serão exigidos 12 (doze) meses de exercício.

§ 2º É vedado levar à conta de férias qualquer falta ao serviço.

§ 3º As férias poderão ser parceladas em até três etapas, desde que assim requeridas pelo

servidor, e no interesse da administração pública. [\(Incluído pela Lei nº 9.525, de 10.12.97\)](#)

Art. 78. O pagamento da remuneração das férias será efetuado até 2 (dois) dias antes do início do respectivo período, observando-se o disposto no § 1º deste artigo. [\(Vide Lei nº 9.525, de 1997\)](#)

§ 1º e § 2º [\(Revogado pela Lei nº 9.527, de 10.12.97\)](#)

§ 3º O servidor exonerado do cargo efetivo, ou em comissão, perceberá indenização relativa ao período das férias a que tiver direito e ao incompleto, na proporção de um doze avos por mês de efetivo exercício, ou fração superior a quatorze dias. [\(Incluído pela Lei nº 8.216, de 13.8.91\)](#)

§ 4º A indenização será calculada com base na remuneração do mês em que for publicado o ato exoneratório. [\(Incluído pela Lei nº 8.216, de 13.8.91\)](#)

§ 5º Em caso de parcelamento, o servidor receberá o valor adicional previsto no inciso XVII do art. 7º da Constituição Federal quando da utilização do primeiro período. [\(Incluído pela Lei nº 9.525, de 10.12.97\)](#)

(...)

Art. 80. As férias somente poderão ser interrompidas por motivo de calamidade pública, convocação interna, convocação para júri, serviço militar ou eleitoral, ou por necessidade do serviço declarada pela autoridade máxima do órgão ou entidade. [\(Redação dada pela Lei nº 9.527, de 10.12.97\)](#) [\(Vide Lei nº 9.525, de 1997\)](#)

Parágrafo único. O restante do período interrompido será gozado de uma só vez, observado o disposto no art. 77. [\(Incluído pela Lei nº 9.527, de 10.12.97\)](#)

Expostos os fatos e a previsão legal relacionada, passamos a nos manifestar, em termos opinativos, porém com base nos documentos presentes nos autos, amparando-nos nas leis, mas também na doutrina e na jurisprudência.

Entendemos, salvo melhor juízo e com base no conjunto argumentativo e fático presente nos autos, que o acordo havido entre a Chefia e a servidora, em momento de pandemia, atendeu sim ao interesse público, para que transcorresse normalmente a continuidade das atividades administrativas na unidade de lotação, tal como constante no documento SEI **0990296**. Com isso, vê-se o cumprimento do artigo 22, parágrafo primeiro da Lei nº 9.784/1999, com a anexação aos autos do referido documento SEI, documento declarativo em positivo das chefias (Núcleo e Departamento) sobre os motivos do acordo, registrando-os conforme realizado em momento de emergência sanitária pandêmica global, configurando situação singular, que requeria o uso da razoabilidade e da boa gestão, no serviço público, valendo em todos os setores da UNIR. Transcrevemos aqui a orientação doutrinal de DI PIETRO sobre a forma dos atos administrativos:

Na Lei nº 9.784/99 (Lei do Processo Administrativo na esfera federal), o artigo 22 consagra praticamente, como regra, o informalismo do ato administrativo, ao determinar que “os atos do processo administrativo não dependem de forma determinada senão quando a lei expressamente a exigir”. Apenas exige, no § 1º, que os atos sejam produzidos “por escrito, em vernáculo, com a data e o local de sua realização e a assinatura da autoridade responsável”. (Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo** (p. 243). Forense. Edição do Kindle.)

Encontramos comprometidos de morte os argumentos do perecimento normativo linear tradicional do direito da servidora, principal argumento da Diretoria de Administração de Pessoal (0979373, 1000732) e da Coordenadoria de Registros e Documentos (1000688) que afirmam que “a servidora em questão foi alertada que deveria requerer o usufruto de suas férias (referente ao ano de 2020) ainda em 2021, mas que não o fizera. Nesta lógica, estaria ela impossibilitada desse usufruto com base no art. 77 da Lei nº 8112/90” (SEI **1006710**), e que “De acordo com a legislação, as férias somente podem ser acumuladas por até 2 (dois) períodos, já prevista a situação de necessidade do serviço. Sendo assim, no caso do exercício de 2020, deveriam ter sido programadas do dia 01/01/2020 até o dia 31/12/2021. Dessa forma, a servidora perdeu o direito ao gozo das férias do exercício 2020.” (**0979373**).

Em vista do posicionamento da DAP em justificar o indeferimento e a “perda do direito”, consultamos a Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, que se manifestou no Acórdão MS nº 13.391/DF no sentido da inexistência de decadência do direito de gozo de férias no caso de acumulação de férias, fixando que “3. A melhor exegese do art. 77 da Lei nº 8.112/90 é no sentido de que o acúmulo de mais de dois períodos de férias não gozadas pelo servidor não implica na perda do direito, notadamente se se levar em conta que esse dispositivo tem por objetivo resguardar a saúde do servidor”. (MS nº 13.391/DF, relatora Ministra Maria Thereza de Assis Moura, Terceira Seção, julgado em 27/4/2011, DJe de 30/5/2011.). Para efeitos de conhecimento do referido Acórdão, transcrevemo-lo abaixo:

MANDADO DE SEGURANÇA. DECADÊNCIA. INEXISTÊNCIA. SERVIDOR PÚBLICO. COMPROVAÇÃO DO INDEFERIMENTO DO PEDIDO SOMENTE COM RELAÇÃO AO PERÍODO AQUISITIVO DE 2002. DIREITO DE GOZO. ART. 77 DA LEI Nº 8.112/90. ORDEM PARCIALMENTE CONCEDIDA.

1. Não há falar em decadência, pois o ato apontado como coator, que indeferiu o pedido de férias da impetrante relativas ao período aquisitivo de 2002, foi publicado no Boletim de Serviço do Ministério das Relações Exteriores nº 229, de 29.11.2007, tendo o presente mandamus sido impetrado em 29.2.2008, dentro, portanto, do prazo previsto no art. 18 da Lei nº 1.533/51.

2. No caso só há comprovação do indeferimento do pedido de férias com relação ao período aquisitivo de 2002.

3. A melhor exegese do art. 77 da Lei nº 8.112/90 é no sentido de que o acúmulo de mais de dois períodos de férias não gozadas pelo servidor não implica na perda do direito, notadamente se se levar em conta que esse dispositivo tem por objetivo resguardar a saúde do servidor.

4. Ordem parcialmente concedida.

(MS n. 13.391/DF, relatora Ministra Maria Thereza de Assis Moura, Terceira Seção, julgado em 27/4/2011, DJe de 30/5/2011.)

Dada a análise concreta, entendemos, salvo melhor juízo, que o acordo entre a servidora e a decisão da chefia para o atendimento do seu setor pode ser compreendido abrangido pelo princípio da continuidade dos atos administrativos, com destaque ao estado de emergência imposto pela pandemia.

Explica DI PIETRO que: “Por esse princípio [da continuidade dos atos administrativos] entende-se que o serviço público, sendo a forma pela qual o Estado desempenha funções essenciais ou necessárias à coletividade, não pode parar”. (Di Pietro, Maria Sylvania Zanella. Direito Administrativo, p. 98. Forense. Edição do Kindle.). Realizado o acordo, a servidora atendeu ao seu setor, entendendo como certo e válido o acordo e que poderia desfrutar das suas férias, quando superadas as dificuldades de adaptação e de atendimento do seu setor. Recordamos haver a pandemia imposto um urgente processo de adaptação para que os serviços públicos continuassem em andamento, levando toda a Administração Pública a buscar meios de cumprimento da sua atividade para os usuários, primando pelo cumprimento do interesse público e, inclusive, na flexibilização de algumas normas como o próprio ensino remoto e atendimento remoto no âmbito das universidades públicas. Foi um momento de sacrifícios, aprendizados para a gestão administrativa, além das nossas próprias perdas de pessoas da nossa Comunidade Acadêmica.

Recordemos, embora de modo nenhum tenha decorrido tempo de esquecimento ainda, que houve extensa produção legislativa relacionada à pandemia, tornando-a base para mitigar certezas absolutas na interpretação de normas ou mesmo normativas incoerentes com adaptações necessárias a bem do serviço público, encontrando-se ademais com a preservação da saúde pública.

Citamos algumas, todas nas circunstâncias do acordo efetuado entre a servidora ALINE BARROS SAAB e a administração universitária no âmbito do NUCSA: Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, que dispôs sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública, de

importância internacional decorrente do coronavírus, que foi responsável pelo surto após 2019; a Portaria nº 188, de 03 de fevereiro de 2020, pela qual o Ministério da Saúde declara “Estado de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional”; Decreto Legislativo nº 6, de 2020, que reconheceu, para os fins do artigo 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, nos termos da solicitação do Presidente da República, encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020; e o Decreto Estadual nº 24.877, de 20.03.2020 que declara o Estado de Calamidade Pública no Estado de Rondônia; dentre outras várias.

Sobre o princípio da legalidade, dado o contexto pandêmico e as urgentes adaptações impostas a todo o mundo e, no que nos importa, em especial, aos gestores públicos que assumiram os riscos e as tensões da Administração Pública, trazemos à colação as palavras de Hely Lopes Meirelles, lecionando e firmando o posicionamento de que

Cumprir simplesmente a lei na frieza do seu texto não é o mesmo que atendê-la na sua letra e no seu espírito. A Administração, por isso, deve ser orientada pelos princípios do Direito e da Moral, para que ao legal se ajunte o honesto e o conveniente aos interesses sociais. Desses princípios é que o Direito Público extraiu e sistematizou a teoria da moralidade administrativa... (MEIRELLES, Hely Lopes; ALEIXO, Délcio Balestero; e BURLE FILHO, José Emanuel. **Direito Administrativo Brasileiro**. 39. ed., São Paulo, Malheiros, 2012, p. 91).

Neste sentido, salvo melhor juízo, compreendemos levar a razão o argumento apresentado pela Direção do Núcleo de Ciências Sociais Aplicadas no documento **0979653**:

Informo que o despacho DAP 0979373 encontra uma série de erros graves concernente à interpretação da legislação aplicável, uma vez que não existe o instituto da "perda" de um direito. Quando muito ocorre a prescrição, e segundo a legislação aplicável ela se dá após o decurso do prazo de cinco anos.

O administrativista Hely Lopes Meirelles ensina que “prescrição é a perda da ação pelo transcurso do prazo para seu ajuizamento ou pelo abandono da causa durante o processo.” Com isso, entendemos não ter havido qualquer lapso derivado de abandono, prosseguindo o mestre de mestres: “Não se confunde com decadência ou caducidade, que é o perecimento do direito pelo não exercício no prazo fixado em lei.” (MEIRELLES, Hely Lopes; ALEIXO, Délcio Balestero; e BURLE FILHO, José Emanuel. **Direito Administrativo Brasileiro**. 39. ed., São Paulo, Malheiros, 2012, p. 818). Neste sentido, a doutrina administrativista de Di Pietro leciona e exatifica conceitualmente o que seja a questão da (aqui inexistente) prescrição e decadência no Direito Administrativo:

Em diferentes sentidos costuma-se falar em prescrição administrativa: ela designa, de um lado, a perda do prazo para recorrer de decisão administrativa; de outro, significa a perda do prazo para que a Administração reveja os próprios atos; finalmente, indica a perda do prazo para aplicação de penalidades administrativas. Quanto ao primeiro aspecto, encontram-se em leis esparsas normas estabelecendo prazos para que os interessados recorram de decisões administrativas. **Os servidores públicos federais, por exemplo, têm o prazo de cinco anos para pleitear na esfera administrativa quanto aos atos de que decorreram demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade, e 120 dias nos demais casos** (art. 110 da Lei nº 8.112/90). (Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo** (p. 942). Forense. Edição do Kindle.)

Ficamos com a posição dos que, como Hely Lopes Meirelles (2003:653), entendem que, no silêncio da lei, a prescrição administrativa ocorre em cinco anos, nos termos do Decreto nº 20.910/32. Quando se trata de direito oponível à Administração, não se aplicam os prazos do direito comum, mas esse prazo específico aplicável à Fazenda Pública; apenas em se tratando de direitos de natureza real é que prevalecem os prazos previstos no Código Civil, conforme entendimento da jurisprudência. (Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**, p. 943. Forense. Edição do Kindle).

Neste contexto, entendemos correta a posição de Otávio Martins Finger (FINGER, Otávio Martins: **Poder de polícia administrativa e livre exercício de trabalho, profissão e atividades econômicas no cenário pandêmico**: reflexões sob a ótica dos princípios da proporcionalidade e motivação. Revista Digital de Direito Administrativo, vol. 9, n. 2, p. 61-81, 2022) quando sinaliza:

Dessa forma, seja por imposição constitucional ou legal, não podem os agentes públicos incorrer em desvio dos novos delineamentos que vem marcando o direito administrativo, desde o advento do neoconstitucionalismo. O respeito à proporcionalidade e o atendimento da motivação são corolários de qualquer limitação de direitos, precisamente em momentos excepcionais como o da pandemia de coronavírus, em que a colisão de direitos fundamentais deve ser solucionada da forma mais técnica e transparente possível, buscando-se, em última análise, a consonância com a juridicidade administrativa e o ideal da boa administração. (FINGER, 2022, p. 16).

Em nosso estudo sobre este caso concreto, encontramos alguns posicionamentos que fortalecem o direito da servidora às férias, que sistematizamos,

1) Não há perda de direito pelo acúmulo de férias: “O STJ já decidiu que a melhor exegese do art. 77 da Lei nº 8.112/90 é no sentido de que o acúmulo de mais de dois períodos de férias não gozadas pelo servidor não implica na perda do direito, notadamente se se levar em conta que esse dispositivo tem por objetivo resguardar a saúde do servidor”, conforme a jurisprudência abaixo:

ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. SERVIDOR PÚBLICO. GOZO DE FÉRIAS. ACÚMULO SU A DOIS PERÍODOS. POSSIBILIDADE. EXEGESE DO ART. 77 DA LEI 8.112/90. INTERES: ADMINISTRAÇÃO PRESERVADO. APELAÇÃO REMESSA OFICIAL DESPROVIDA Os termos do art. 77 da Lei nº 8.112/90, com a redação dada pela Lei nº 8.525/97, o servidor fará jus a trinta dias de férias, que podem ser acumuladas, até o máximo de dois períodos, no caso de necessidade do serviço, ressalvadas as hipóteses em que haja legislação específica. 2. No caso dos autos, o autor "requereu em 03.03.2015 o gozo das férias regulamentares, referentes ao exercício de 2013. Entretanto, teve o pedido indeferido porquanto o usufruto do saldo férias deveria ter sido iniciado até 31.12.2014, em atenção ao disposto no art. 77 da Lei nº 8.112/90 e Orientação Normativa SRH MPOG nº 02, de 23.02.2011, que estabelecem que as férias podem ser acumuladas por no máximo dois períodos". **3. O STJ já decidiu que a melhor exegese do art. 77 da Lei nº 8.112/90 é no sentido de que o acúmulo de mais de dois períodos de férias não gozadas pelo servidor não implica na perda do direito, notadamente se se levar em conta que esse dispositivo tem por objetivo resguardar a saúde do servidor** (MS 13.391/DF, Rel. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, Terceira Seção, julgado em 27/04/2011, DJe 30/05/2011). 4. Apelação da ré e remessa oficial desprovidas. (Acórdão 1004763-22.2015.4.01.3400, TRF1, APELAÇÃO EM MANDADO DE SEGURANÇA (AMS), DESEMBARGADORA FEDERAL SÔNIA DINIZ VIANA, TRF - PRIMEIRA REGIÃO, SEGUNDA TURMA, 30/06/2021, PJe 06/07/2021 PAG).

2) A negativa das férias poderá caracterizar ENRIQUECIMENTO SEM CAUSA POR PARTE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, conforme jurisprudências do TRF encontradas:

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. ACUMULAÇÃO PERÍODO DE I NECESSIDADE DO SERVIÇO. PROTEÇÃO DO SERVIDOR. ENRIQUECIMENTO SEM CAUSA POR DA ADMINISTRAÇÃO. CORREÇÃO MONETÁRIA Quanto à preliminar arguida pela União, ao mencionar que o juízo a quo, ao conceder o terço constitucional de férias, estaria proferindo uma sentença ultra petita, na medida em que não houve pedido expresso quanto a isso na exordial, entendo que tal preliminar deve ser afastada, na medida em que o pagamento do terço constitucional de férias é consequência lógica e jurídica (compreensão holística) do pedido vindicado pelo autor, que, ademais, admite já o ter recebido, denotando que não haverá duplicidade. 2. **O pedido se funda na possibilidade da parte autora usufruir 30 dias de férias não gozadas, no período aquisitivo de 2009.** 3. O art. 77, da Lei nº 8.112, de 1990, estabelece que O servidor fará jus a trinta dias de férias, que podem ser acumuladas, até o máximo de dois períodos, no caso de necessidade do serviço, ressalvadas as hipóteses em que haja legislação específica." 4. **A finalidade do art. 77, da Lei nº 8.112, de 1990 é a proteção do servidor público. A privação do gozo de férias, que tem como fim preservar a saúde física e mental do servidor no exercício de suas funções, é um ato administrativo não apenas ilegal, mas inconstitucional.** 5. **O ato de privar o servidor de seu direito de gozo de férias, com respectivo pagamento de seu terço constitucional, implicaria em enriquecimento sem causa por parte da Administração Pública, ferindo diretamente a Constituição Federal e seus princípios** 6. Quanto ao pedido de incidência da correção monetária de acordo com o art. 1º-F da Lei 9.494/97, com a redação conferida pela Lei 11.960/09, este Tribunal adota as definições do Manual de Cálculos da Justiça Federal em sua versão então mais atualizada em tal instante. 7 - Tem-se

por interposta a remessa oficial, se a sentença (desfavorável ao ente público) não se enquadra nas exceções legais que dispensem o instituto, o que se examina pela data da sentença (CPC/1973 ou CPC/2015), como na hipótese, em que a iliquidez não permitem aferir com segurança se o potencial econômico da demanda está realmente aquém do referencial de alçada. 7.1 - A sentença, quanto à prescrição, consectários (atualização monetária e juros) e honorários advocatícios está alinhada com o ordenamento e a jurisprudência. 8 - Apelação da ré não provida e remessa oficial, tida por interposta, provida em parte apenas para - "ad cautelam" - autorizar que, na liquidação/execução, possa a ré compensar/decotar do "quantum" o mencionado terço já percebido pelo autor, acaso incluído nos cálculos. (**Acórdão 0011793-60.2013.4.01.3800**, APELAÇÃO CÍVEL (AC), DESEMBARGADORA FEDERAL GILDA SIGMARINGA SEIXAS, TRF - PRIMEIRA REGIÃO, PRIMEIRA TURMA, 20/10/2020, PJe 20/10/2020 PAG).

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. ACUMULAÇÃO PERÍODO DE I NECESSIDADE DO SERVIÇO. PROTEÇÃO DO SERVIDOR. ENRIQUECIMENTO SEM CAUSA POR DA ADMINISTRAÇÃO. CORREÇÃO MONETÁRIA Quanto à preliminar arguida pela União, ao mencionar que o juízo a quo, ao conceder o terço constitucional de férias, estaria proferindo uma sentença ultra petita, na medida em que não houve pedido expresso quanto a isso na exordial, entendo que tal preliminar deve ser afastada, na medida em que o pagamento do terço constitucional de férias é consequência lógica e jurídica (compreensão holística) do pedido vindicado pelo autor, que, ademais, admite já o ter recebido, denotando que não haverá duplicidade. 2. O pedido se funda na possibilidade da parte autora usufruir 30 dias de férias não gozadas, no período aquisitivo de 2009. **3. O art. 77, da Lei nº 8.112, de 1990, estabelece que O servidor fará jus a trinta dias de férias, que podem ser acumuladas, até o máximo de dois períodos, no caso de necessidade do serviço, ressalvadas as hipóteses em que haja legislação específica." 4. A finalidade do art. 77, da Lei nº 8.112, de 1990 é a proteção do servidor público. A privação do gozo de férias, que tem como fim preservar a saúde física e mental do servidor no exercício de suas funções, é um ato administrativo não apenas ilegal, mas inconstitucional. 5. O ato de privar o servidor de seu direito de gozo de férias, com respectivo pagamento de seu terço constitucional, implicaria em enriquecimento sem causa por parte da Administração Pública, ferindo diretamente a Constituição Federal e seus princípios. 6. Quanto ao pedido de incidência da correção monetária de acordo com o art. 1º-F da Lei 9.494/97, com a redação conferida pela Lei 11.960/09, este Tribunal adota as definições do Manual de Cálculos da Justiça Federal em sua versão então mais atualizada em tal instante. 7 - Tem-se por interposta a remessa oficial, se a sentença (desfavorável ao ente público) não se enquadra nas exceções legais que dispensem o instituto, o que se examina pela data da sentença (CPC/1973 ou CPC/2015), como na hipótese, em que a iliquidez não permitem aferir com segurança se o potencial econômico da demanda está realmente aquém do referencial de alçada. 7.1 - A sentença, quanto à prescrição, consectários (atualização monetária e juros) e honorários advocatícios está alinhada com o ordenamento e a jurisprudência. 8 - Apelação da ré não provida e remessa oficial, tida por interposta, provida em parte apenas para - "ad cautelam" - autorizar que, na liquidação/execução, possa a ré compensar/decotar do "quantum" o mencionado terço já percebido pelo autor, acaso incluído nos cálculos. (**Acórdão 0011793-60.2013.4.01.3800**, APELAÇÃO CÍVEL (AC), DESEMBARGADORA FEDERAL GILDA SIGMARINGA SEIXAS, TRF - PRIMEIRA REGIÃO, PRIMEIRA TURMA, 20/10/2020).**

No âmbito da Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, encontramos as seguintes decisões que sedimentam igual posicionamento “no sentido de que é assegurada ao servidor a conversão de férias não gozadas em indenização, tendo em vista a vedação do enriquecimento sem causa”:

“DIREITO ADMINISTRATIVO. CONVERSÃO DAS FÉRIAS NÃO GOZADAS EM PECÚNIA. INT PÚBLICO. RESPONSABILIDADE DO ESTADO. LOCUPLETAMENTO ILÍCITO POR PARTE DO ES DECISÃO REGIONAL EM HARMONIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO STF. PRECEDENTES. AC REGIONAL PUBLICADO EM 11.11.2011 Considerados os princípios que norteiam o ordenamento jurídico - com destaque para a vedação ao enriquecimento ilícito-, o acórdão regional, ao prestigiar o direito constitucionalmente garantido às férias, determinando a conversão das férias não gozadas em pecúnia, segue na linha da entendimento desta Casa. Precedentes. As razões do agravo regimental não são aptas a infirmar os fundamentos da decisão agravada, mormente no que se refere à conformidade do entendimento regional com a jurisprudência do STF, a inviabilizar o trânsito do recurso extraordinário. Agravo regimental conhecido e não provido” (RE 691.350- Agr/RJ, Rel.ª Min.ª Rosa Weber, Primeira Turma) “Agravo regimental em recurso extraordinário com agravo. 2. Direito Administrativo. 3.

Servidor público. Férias não gozadas a critério da Administração. Indenização. 4. Decreto n. 3.044/1980 (Estatuto dos Policiais Civis) do Estado do Rio de Janeiro. Necessidade de análise e interpretação de legislação local. Impossibilidade. Incidência do Enunciado 280 da Súmula desta Corte. **5. Jurisprudência do STF no sentido de que é assegurada ao servidor a conversão de férias não gozadas em indenização, tendo em vista a vedação do enriquecimento sem causa. Precedentes.** 6. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 7. Agravo regimental a que se nega provimento” (ARE 731.224-AgR/RJ, Rel. Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma)

“DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO AGRAVO. SERVIDOR PÚBLICO ATIVO. FÉRIAS NÃO GOZADAS POR NECESSIDADE DE SEI CONVERSÃO EM PECÚNIA. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL A QUE S PROVIMENTO” (ARE 726.967- AgR/RJ, Rel. Min. Teori Zavascki, Segunda Turma).

Ademais destes posicionamentos do Supremo Tribunal Federal, encontramos outros posicionamentos que reforçam a tese do direito da servidora ao gozo de férias mesmo decorrido o prazo para o acúmulo de férias:

Ementa: **AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. INTERPO EM 23.8.2016. POLICIAL MILITAR ESTADUAL. FÉRIAS NÃO GOZADAS. INDENIZAÇÃO PRECEDENTES. PRESCRIÇÃO. QUESTÃO INFRACONSTITUCIONAL. MAJORAÇÃO DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. IMPOSIÇÃO DE MULTA. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO** Supremo Tribunal Federal já assentou que “o servidor público tem direito ao recebimento de indenização pelas férias não gozadas por vontade da Administração, tendo em vista a vedação ao enriquecimento sem causa.” (ARE 725.102-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli). Precedentes. 2. A temática referente à ocorrência, ou não, de prescrição tem natureza infraconstitucional. 2. Agravo regimental a que se nega provimento, com majoração de honorários advocatícios, com base no art. 85, § 11, do CPC, e aplicação de multa, nos termos do art. 1.021, §4º, do CPC. (ARE 975617 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 17/03/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-091 DIVULG 03-05-2017 PUBLIC 04-05-2017).

EMENTA: **Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Servidor público. Férias não gozadas. Indenização. Possibilidade. Precedentes. 1. É pacífica a jurisprudência desta Corte no sentido de que o servidor público tem direito ao recebimento de indenização pelas férias não gozadas por vontade da Administração, tendo em vista a vedação ao enriquecimento sem causa. 2. Agravo regimental não provido.** (ARE 725102 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 07/05/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-123 DIVULG 26-06-2013 PUBLIC 27-06-2013.)

É pacífica a jurisprudência desta Corte no sentido de que o servidor público aposentado tem direito ao recebimento de indenização pelas férias não gozadas, adquiridas ao tempo da atividade, sob pena de **enriquecimento sem causa da administração.**

[RE 234.485 AgR, rel. min. Dias Toffoli, j. 2-8-2011, 1ª T, DJE de 19-9-2011.]

Servidor público. Conversão de férias não gozadas – bem como outros direitos de natureza remuneratória – em indenização pecuniária, por aqueles que não mais podem delas usufruir. Possibilidade. **Vedação do enriquecimento sem causa da administração.**

[ARE 721.001 RG, rel. min. Gilmar Mendes, j. 28-2-2013, P, DJE de 1º-6-2015, Tema 635.]

De forma muito concreta, encontramos jurisprudência no Tribunal Regional Federal da Terceira Região que compreendemos orientador suficiente sobre como deveriam atuar as universidades públicas em relação às férias dos servidores como no caso em análise:

Ementa: [...]

I- Nos termos do art. 207 da Constituição Federal de 1988, as universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, cabendo-lhes, desta forma, decidir sobre a concessão de férias a seus funcionários, em descanso ou pecúnia. [...] (TRF 3ª Região. REO 97.03.025817-4/MS. Rel.: Des. Federal Ramza Tartuce. 5ª Turma. Decisão: 14/12/1998. DJ de 22/02/2000, p. 678.)

Justificamos, ademais, a este egrégio Colegiado, com as citações das jurisprudências

como forma de espelhar os entendimentos de mais alta hermenêutica no nosso País que também são perfeitamente possíveis as aplicações no espectro administrativo do nível que nos cabe comportar, pela alta responsabilidade, a fundamentar este nosso Parecer porque vinculados diretamente ao tema central destes autos.

III- PARECER

Em síntese, e salvo haver um outro melhor juízo desta Câmara, considerando as disposições do rol sobre a doutrina e a jurisprudência, bem como o rol normativo composto pela legislação federal, Estatuto, Regimento e legislação da UNIR, e o princípio da legalidade, e em resposta à demanda do Presidente do CONSAD (SEI **1006710**), manifestamos o nosso Parecer com base mais explícita na Jurisprudência, quando admite:

1) Não há perda de direito pelo acúmulo de dois períodos de férias: “O STJ já decidiu que a melhor exegese do art. 77 da Lei nº 8.112/90 é no sentido de que o acúmulo de mais de dois períodos de férias não gozadas pelo servidor não implica na perda do direito, notadamente se se levar em conta que esse dispositivo tem por objetivo resguardar a saúde do servidor” (MS 13.391/DF, Rel. Ministra Maria Thereza de Assis Moura, Terceira Seção, julgado em 27/04/2011, DJe 30/05/2011.);

2) A negativa das férias poderá caracterizar enriquecimento sem causa por parte da administração pública, conforme jurisprudências do TRF encontradas (Acórdão 0011793-60.2013.4.01.3800, Apelação Cível (Ac), Desembargadora Federal Gilda Sigmaringa Seixas, Trf - Primeira Região, Primeira Turma, 20/10/2020, PJe 20/10/2020 PAG; (Acórdão 0011793-60.2013.4.01.3800, Apelação Cível (Ac), Desembargadora Federal Gilda Sigmaringa Seixas, TRF - Primeira Região, Primeira Turma, 20/10/2020); 3) Posição Do Supremo Tribunal Federal: Direito Administrativo. Conversão Das Férias Não Gozadas Em Pecúnia. Interesse Público. Responsabilidade Do Estado. Locupletamento Ilícito Por Parte Do Estado. Decisão Regional Em Harmonia Com A Jurisprudência Do Stf. Precedentes. Acórdão Regional Publicado Em 11.11.2011 (ARE 731.224-AgR/RJ, Rel. Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma; e

3) Há apenas atuação lícita da Universidade, pelos seus setores dirigentes, no exercício da sua autonomia universitária (artigo 207, Constituição Federal) em relação às férias dos servidores (TRF 3ª Região. REO 97.03.025817-4/MS. Rel.: Des. Federal Ramza Tartuce. 5ª Turma. Decisão: 14/12/1998. DJ de 22/02/2000, p. 678.).

Assim, salvo melhor juízo deste Colegiado, entendemos, com bases nas fontes normativas, jurisprudenciais e doutrinárias citadas, que **1)** há o direito da servidora ALINE BARROS SAAB às férias, devendo a Diretoria de Administração de Pessoal contatar a referida servidora para a efetivação do gozo de férias para o período aquisitivo das férias de 2020; e que **2)** deve ser devolvido à servidora ALINE BARROS SAAB o direito de remarcar a data das férias devidas pela Universidade, uma vez que já expirou o período anteriormente previsto.

É o parecer.



Documento assinado eletronicamente por **PATRICIA HELENA DOS SANTOS CARNEIRO, Conselheiro(a)**, em 31/07/2022, às 12:01, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.unir.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador



1046259 e o código CRC 1390D837.

Referência: Processo nº 23118.005824/2022-78

SEI nº 1046259



MINISTERIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA
CÂMARA DE LEGISLAÇÃO E NORMAS

DESPACHO DECISÓRIO Nº 13/2022/CAMLN/CONSAD/CONSUN/SECONS/REI/UNIR

Processo nº 23118.005824/2022-78

<p>FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA </p> <p>Conselho Superior de Administração (CONSAD) CÂMARA DE LEGISLAÇÃO E NORMAS (CLN)</p>
<p>A SER APRECIADO PELA PRESIDÊNCIA DOS CONSELHOS SUPERIORES</p>
<p>Assunto: Pedido de análise e parecer sobre as férias deferidas pela Chefia e indeferidas pela Diretoria de Administração de Pessoal, advindo do Presidente do CONSAD.</p>
<p>Interessado: Aline Barros Saab, NUCSA</p>
<p>Parecer: 13/2022/CAMLN/CONSAD/CONSUN/SECONS/REI/UNIR, da Conselheira Patricia Helena dos Santos Carneiro (1046259)</p>

Decisão:

Na 90ª sessão ordinária, em 15/09/2022, a câmara, por 5 votos favoráveis e 1 abstenção, aprovou o parecer em tela.

Conselheiro Cleberson Eller Loose
Presidente da CLN



Documento assinado eletronicamente por **CLEBERSON ELLER LOOSE, Presidente**, em 16/09/2022, às 16:39, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).





A autenticidade deste documento pode ser conferida no site

[http://sei.unir.br/sei/controlador_externo.php?](http://sei.unir.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)

[acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](http://sei.unir.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador

1105013 e o código CRC **AFE0FE9A**.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA
CÂMARA DE LEGISLAÇÃO E NORMAS

DECLARAÇÃO

Considerando o artigo 22 do Regimento Interno do Conselho Superior de Administração (CONSAD), HOMOLOGO o Parecer de nº 13/2022/CAMLN/CONSAD/CONSUN/SECONS/REI/UNIR (1046259) e Despacho Decisório de nº 13/2022/CAMLN/CONSAD/CONSUN/SECONS/REI/UNIR (1105013), contidos no processo em tela.

Conselheiro José Juliano Cedaro
Vice-Presidente do CONSAD, no exercício da Presidência



Documento assinado eletronicamente por **JOSE JULIANO CEDARO, Vice-Presidente**, em 20/09/2022, às 20:52, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.unir.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1105493** e o código CRC **0D27959E**.