

**NOTA TÉCNICA 17/CONAMP - ÀS PROPOSTAS DE RECOMENDAÇÃO SOBRE A
CONVERSÃO DE FÉRIAS EM PECÚNIA (Processo CNMP 191/2014-13 e Processo CNMP
1478/2013-80)**

O Egrégio Conselho Nacional do Ministério Público, no exercício de uma de suas missões constitucionais, com espeque no art. 130-A, §2º, II, da Carta Magna, através do Processo CNMP 191/2014-13 e do Processo CNMP 1478/2013-80 pretende expedir, respectivamente, recomendação e resolução disciplinando parâmetros à conversão de férias em pecúnia no âmbito dos Ministérios Públicos Estaduais.

A edição de atos regulamentares pelo Conselho Nacional do Ministério Público conta com inquestionável relevância ao fortalecimento e à unicidade da Instituição, **ressalvando o próprio CNMP matérias de cunho administrativo que devem observar as particularidades de cada unidade da federação e normatização local.**

Nessa esteira, oportuno o exemplo da Recomendação CNMP n. 05, de 06 de agosto de 2007, que, ao determinar a implementação de plantão aos Ministérios Públicos em dias não úteis e recesso, ressaltou o seguinte:

"Considerando a inconveniência de que a matéria seja regulamentada por Resolução deste Conselho, uma vez constatada a impossibilidade atual de uniformização de situações sabidamente distintas, evitando-se, assim, causar transtornos ao serviço mediante a expedição de normas de impossível cumprimento."

Também a indenização por férias e licença prêmio não gozadas, parcial ou integralmente, tem contornos específicos a cada Ministério Público, não apenas diante da realidade fática de cada Estado, em especial no que concerne ao número de Membros e serviços auxiliares, como também face à **normatização existente nas legislações locais.**

No que concerne à matéria objeto das propostas de regulamentação em tela, indispensável que se distinga a venda de férias por interesse pessoal da indenização por férias não gozadas em virtude da necessidade do serviço. Nesse diapasão, como cumpre trazer à baila a lúcida diferenciação feita pelo Eminentíssimo Conselheiro Relator Leonardo de Farias Duarte, no PCA 519/2014-00:

*"Dito isso, é preciso distinguir, em primeiro lugar, a hipótese de **venda** da de **indenização**.*

*No primeiro caso (**venda de férias ou de licença-prêmio**), o próprio membro, por interesse pessoal, deseja vender determinado período de férias ou de licença prêmio não gozada, sem que a Administração afirme, fundamentada e individualmente, a inviabilidade da fruição de um outro desses direitos.*

Nessa situação, não há como reconhecer direito à indenização, na medida em que não houve qualquer dano a ser compensado, inexistindo, por conseguinte, responsabilidade da Administração.

*Outra hipótese é a de **indenização de férias ou de licença prêmio**, verificada quando o membro solicita o gozo de um desses direitos, mas a Administração nega o pleito, de forma fundamentada e individualizada, com base na necessidade de prestação do serviço. É o que se dá, por exemplo, quando a fruição de férias ou licença prêmio é obstada por não haver membro que possa substituir o solicitante ou por este estar a desenvolver atividade que não possa ser interrompida, nem levada a efeito por outro membro, sem que haja considerável prejuízo para o interesse público ou para a instituição."*

Impende a **diferenciação da conversão de férias em pecúnia por voluntariedade** do Membro, a qual, na União, é trazida pelo art. 220, §3º, da Lei Complementar n. 75/1993 e conta com **normatização específica em cada Estado, da indenização decorrente da ausência de gozo de férias para atender ao interesse público, também** trazida com **especificidades em cada unidade da federação**, com todas as **características naturais às verbas indenizatórias, inclusive fiscais**.

Estabelecida tal premissa, não se pode deixar de **considerar a realidade de cada Ministério Público Estadual**, a começar pela quantidade de Membros e proporção ao número de habitantes, **e ponderar a impossibilidade de, através de uma normatização geral, regulamentar a matéria sem olvidar do necessário respeito às legislações específicas e à autonomia administrativa de cada unidade da federação.**

Destacando o último aspecto mencionado no parágrafo anterior, não se pode esquecer que as férias constituem direitos sociais, e estão disciplinadas no âmago das leis orgânicas como direito da carreira. A disciplina do estatuto da carreira do Ministério Público atende ao princípio constitucional da reserva legal absoluta (arts. 61, § 1º, II, d, e 128, § 5º, Constituição Federal), envolvendo, no âmbito dos Estados, a edição de normas gerais pela União e de lei complementar pelas unidades federadas, e na esfera da União, lei complementar, valendo registrar que as leis orgânicas (federal e estaduais) são de iniciativa legislativa dos respectivos Procuradores-Gerais.

Considerando a disciplina normativa atualmente em vigor, as propostas de regulamentação de férias que tramitam no Egrégio Conselho Nacional carecem de sustentáculo constitucional, por, com a devida vênia, invadirem o espaço reservado à lei, violando a autonomia administrativa e financeira assim como a iniciativa e a competência legislativas.

Em adição a isso, merece relevância destacar as vicissitudes e peculiares de cada unidade ministerial.

A publicação **"Ministério Público, Um Retrato 2015"**, feita pelo próprio CNMP traz impactante discrepância constatada nas unidades da federação, **chegando a 385% a diferença na relação quantidade de promotores/100mil habitantes entre o Ministério Público com melhor resultado naquela razão e o que se encontra em última posição.**

Outras análises ressaltam a **diversidade das realidades locais**, como a área do Estado e a quantidade de Promotores, o número de processos x número de Membros, a quantidade de servidores por Membros, a existência de assessor para otimizar a atuação do Promotor de Justiça, a estrutura física disponível, dentre outros, constatações que corroboraram **a impossibilidade de se obter uma disciplina uniforme a atender as particularidades de cada Ministério Público.**

A necessidade de realização de concurso para ingresso na carreira é uma constante a todos os Ministérios Públicos estaduais, mas a possibilidade orçamentária de cada um deles faz com que a frequência de realização dos certames e o número de vagas ofertadas sejam díspares em cada Estado, sendo possível, inclusive, constatar naquela publicação anual do CNMP, desde o primeiro ano até o mais recente, diminuição no número de Membros em alguns Estados, apesar do crescimento populacional.

Todos esses fatores fazem com que **a indenização por férias não gozadas se torne imperiosidade à Administração, em atenção ao interesse público, e não mero ato de vontade do Membro do Ministério Público**, face à vacância no quadro de pessoal, inclusive de substitutos a possibilitar a fruição das férias a que se tem direito sem prejuízo da **continuidade do serviço ofertado à população**.

Nesse cenário, **o gozo dos legítimos períodos de férias se torna quase sempre uma impossibilidade coletiva**, justificando a indenização, a bem do interesse público, em medida de eficiência comprovada.

Seguindo a busca por eficiência e austeridade na Administração é que, sem olvidar da necessária fundamentação ao ato administrativo, pondera-se que sua justificativa pode ser feita conjuntamente a todos membros que terão parte das férias e licença prêmio indenizadas pelo Estado diante da impossibilidade de fruição do seu direito.

Salvo melhor juízo, a imposição de publicação de justificativas individuais, considerando-se a conjuntura delineada alhures, repercutiria em despesas demasiadas em publicação oficial. Colaciona-se trecho do voto vista do insigne Conselheiro Jarbas Soares Júnior no referido PCA 519/2014-00:

*"No entanto, parece-me contraproducente que tal decisão e sua fundamentação se deem de forma **individualizada, quando as razões fáticas para tanto forem de ordem geral, coletiva, ou seja, relacionadas a toda a gestão do Ministério Público**, como no caso catarinense. ...*

*A meu juízo, afigura-se irrazoável que o Chefe do Ministério Público, conhecedor do fato de que o déficit profissional traz enormes prejuízos para o interesse social, tenha que expedir mil, dois mil atos administrativos idênticos, individualizando ou constatando a mesma situação nos órgãos de execução, para indeferir o gozo de férias do Membro do respectivo Ministério Público. Não bastasse a inobservância aos princípios constitucionais da economicidade e da eficiência administrativa na hipótese, penso que tal situação transpareceria como sendo a mera satisfação do interesse individual dos membros do Ministério Público, em desacordo, assim, com os princípios constitucionais da impessoalidade e da moralidade administrativa, **o que deixa, ainda que em tese, a Instituição, de certa forma, permeável ao casuísmo e ao favoritismo do gestor.***

Nesse ínterim, plenamente justificada a edição de ato coletivo, com fundamentação comum, de indenização de férias não gozadas aos Membros do Ministério Público que se enquadrarem em tal hipótese, vislumbrando-se o interesse público na continuidade do serviço ofertado à população, respeitando-se sempre as particularidades das legislações locais e considerando as repercussões naturais ao cálculo e efeitos fiscais de verbas indenizatórias.

É extremamente relevante destacar que o termo inicial de prescrição da indenização por férias não usufruídas é o ato da aposentadoria, consoante jurisprudência pacífica do Superior Tribunal de Justiça, que se transcreve:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. CONVERSÃO EM PECÚNIA DE FÉRIAS NÃO USUFRUÍDAS. PRESCRIÇÃO. TERMO INICIAL. APOSENTADORIA. CONFORMIDADE COM O ENTENDIMENTO DESTA CORTE. SÚMULA 83/STJ

1. Nos termos da jurisprudência pacífica do STJ, o termo inicial da prescrição do direito de pleitear indenizações referentes a férias não gozadas tem início com o ato de aposentadoria.
2. O Tribunal a quo decidiu de acordo com jurisprudência desta Corte, de modo que se aplica à espécie o enunciado da Súmula 83/STJ. Agravo regimental improvido.

(AgRg no REsp 1453813 / PB
AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL
2014/0111548-8, DJE de 23/09/2015)

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. FÉRIAS NÃO GOZADAS. INDENIZAÇÃO.
PRESCRIÇÃO. TERMO INICIAL. MOMENTO DA APOSENTADORIA.

1. Conforme precedentes desta Corte Superior, a contagem do prazo prescricional, nas ações em que se discute o direito à indenização por férias não gozadas, tem início com o ato de aposentadoria do servidor.
2. Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgRg no AREsp 391479 / BA
AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL
2013/0297443-7, DJE de 16/09/2014)

Gizadas tais considerações, a CONAMP pondera as dificuldades de se obter disciplina uniforme sobre a matéria que logre atender às especificidades de cada unidade do Ministério Público e, na hipótese de persistir a opção pela regulamentação, pelo CNMP, das férias de Promotores e Procuradores de Justiça, sejam prestigiadas as normas locais, resguardando a autonomia administrativa e a legislação de cada unidade, não apenas quanto à conversão das férias como também quanto à indenização pela impossibilidade, total ou parcial, de sua fruição, ressalvando, por fim, a jurisprudência pacífica do STJ sobre o termo inicial da prescrição de férias que não foram usufruídas.



NORMA ANGÉLICA REIS CARDOSO CAVALCANTI
Presidente da CONAMP