

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 1.132
SÃO PAULO**

RELATOR	: MIN. CRISTIANO ZANIN
REQTE.(S)	: CONFEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES PUBLICOS MUNICIPAIS - CONATRAM/CUT E OUTRO(A/S)
ADV.(A/S)	: KLEBER BISPO DOS SANTOS
ADV.(A/S)	: KAROLINNE KAMILLA MODESTO BARBOSA
ADV.(A/S)	: JOSE EYMARD LOGUERCIO
INTDO.(A/S)	: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SÃO BERNARDO DO CAMPO
ADV.(A/S)	: PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE SÃO BERNARDO DO CAMPO

VOTO

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES: Em acréscimo ao relatório lançado pelo Ministro CRISTIANO ZANIN, anoto que o caso cuida de ADPF ajuizada pelas entidades Confederação Nacional dos Trabalhadores Públicos Municipais, CONATRAM, e Confederação dos Trabalhadores no Serviço Público Municipal, CONFETAM, em face de lei do Município de São Bernardo do Campo que restringe o exercício do direito às férias, na hipótese de gozo, pelo servidor, de licença para tratamento de saúde por prazo superior a trinta dias.

Eis o teor da norma impugnada:

Lei ordinária municipal 1.729/1968 - Estatuto dos servidores públicos do Município de São Bernardo do Campo

Art. 155. O funcionário gozará, anualmente, trinta dias seguidos de férias, desde que, no exercício anterior, não tenha mais de doze faltas ao serviço, por qualquer motivo.

§ 2º Também não se consideram faltas as ausências decorrentes de licença para tratamento de saúde, desde que concedidas por prazo não superior a trinta dias, e dentro do exercício.

ADPF 1132 / SP

As entidades Requerentes alegam a presença de inconstitucionalidade por violação do direito fundamental às férias, com fundamento nos arts. 7º, XVII e 39, § 3º, da Constituição Federal.

Iniciado o julgamento em ambiente virtual (SV de 16 a 23/5/2025), o Ministro Relator apresentou voto em que julga PROCEDENTE a ADPF, com conclusão pela inconstitucionalidade da norma municipal.

Sua Excelência cita o precedente firmado pela CORTE no julgamento do RE 593.448, Tema 221 da Repercussão Geral, e propõe a seguinte tese de julgamento: “*São inconstitucionais dispositivos de lei municipal que, a pretexto de disciplinarem o regime jurídico dos servidores, restringem o direito às férias de servidor que tenha se afastado com fundamento em licença saúde, vulnerando a plenitude do direito fundamental previsto no art. 7º, XVII*”.

É o relatório.

Indico, de início, que DIVIRJO do voto proferido pelo eminentíssimo Ministro Relator.

Conforme me manifestei no precedente já aludido pelo Min. Relator (RE 593448, Rel. Min. EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 5/12/2022, Tema 221 da Repercussão Geral), entendo ser possível ao legislador municipal, utilizando a margem de conformação do regime jurídico de seus servidores, estabelecer requisitos e condições específicos para o gozo de direitos de férias e outros afastamentos legais.

A Constituição Federal, no seu art. 7º, XVII, prevê que são direitos dos trabalhadores urbanos e rurais o gozo de férias anuais remuneradas com, pelo menos, um terço a mais do que o salário normal.

Por sua vez, o art. 39, § 3º, da CF, estende aos servidores públicos diversos direitos constitucionalmente assegurados aos trabalhadores urbanos e rurais, entre os quais constam as férias anuais e o respectivo terço constitucional: “*Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão*

ADPF 1132 / SP

quando a natureza do cargo o exigir”.

Nas palavras do Ministro MAURÍCIO GODINHO DELGADO, do Tribunal Superior do Trabalho, as férias podem ser definidas como:

“[...] lapso temporal remunerado, de frequência anual, constituído de diversos dias sequenciais, em que o empregado pode sustar a prestação de serviços e sua disponibilidade perante o empregador, com o objetivo de recuperação e implementação de suas energias e de sua inserção familiar, comunitária e política”.

(Curso de Direito do Trabalho, 7^a ed., Editora LTR, pág. 952.)

Segue o referido doutrinador afirmando que:

“De fato, elas [férias] fazem parte de uma estratégia concertada de enfrentamento a problemas relativos à saúde e segurança no trabalho, à medida que favorecem a ampla recuperação das energias físicas e mentais do empregado após longo período de prestação de serviços. São, ainda, instrumento de realização da plena cidadania do indivíduo, uma vez que propiciam sua maior integração familiar, social e, até mesmo, no âmbito político mais amplo”.

Indubitável, portanto, a importância social das férias, tanto para trabalhadores urbanos e rurais, como também para os servidores públicos. Entretanto, ainda que previstas constitucionalmente, as férias comportam restrições.

Tomemos como exemplo a situação dos trabalhadores regidos pela CLT. Conforme já mencionado, há previsão expressa na Constituição de que têm direito ao gozo de férias anuais; todavia, essa norma sofreu limitação em âmbito infraconstitucional pelo art. 133, II, da CLT, no

ADPF 1132 / SP

sentido de que não terá direito a férias o empregado que, no curso do período aquisitivo *“permanecer em gozo de licença, com percepção de salários, por mais de 30 (trinta) dias”*.

Veja-se que a norma laboral - amplamente aceita pela doutrina e jurisprudência desde sua inserção na CLT, no ano de 1977 -, é restritiva, haja vista que veda o direito a férias ao empregado que permanecer em gozo de licença por mais de 30 dias, de modo semelhante ao disposto na Lei impugnada na presente ADPF.

Veja-se que, não obstante a Constituição preveja o direito a férias anuais aos trabalhadores, bem como a relevância do benefício para sua saúde e convivência social, o art. 143 da CLT traz a possibilidade de o empregado converter em pecúnia um terço do período de férias a que tem direito. Veja-se:

Art. 143 - É facultado ao empregado converter 1/3 (um terço) do período de férias a que tiver direito em abono pecuniário, no valor da remuneração que lhe seria devida nos dias correspondentes.

§ 1º - O abono de férias deverá ser requerido até 15 (quinze) dias antes do término do período aquisitivo.

§ 2º - Tratando-se de férias coletivas, a conversão a que se refere este artigo deverá ser objeto de acordo coletivo entre o empregador e o sindicato representativo da respectiva categoria profissional, independendo de requerimento individual a concessão do abono.

Ora, trata-se de norma que evidencia uma mitigação ao direito de férias, já que o trabalhador pode optar por gozar de toda a folga que lhe é assegurada, ou converter em pecúnia fração desse direito. Quanto à possibilidade de conversão das férias em abono pecuniário, convém ressaltar que, em âmbito federal, esse direito foi originariamente

ADPF 1132 / SP

assegurado aos servidores públicos pelo artigo 78, parágrafos 1º e 2º, da Lei 8.112/1990 – portanto, já sob a vigente ordem constitucional. Previa a redação original do dispositivo que:

“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.

§ 1º É facultado ao servidor converter 1/3 (um terço) das férias em abono pecuniário, desde que o requeira com pelo menos 60 (sessenta) dias de antecedência.

§ 2º No cálculo do abono pecuniário será considerado o valor do adicional de férias”.

Em 1995, com a edição da Medida Provisória 1.195, posteriormente convertida na Lei 9.527/1997, o direito do servidor público federal à conversão de 1/3 das férias em pecúnia foi suprimido.

Todavia, ainda há Estados e Municípios que preveem o direito de seus servidores converterem parte de suas férias em pecúnia. É o que ocorre, por exemplo, no Estado do Mato Grosso, cuja Lei Complementar 4/1990 – Estatuto dos Servidores Administração Direta, das Autarquias e das Fundações Públicas Estaduais – prevê expressamente a possibilidade de conversão de 1/3 das férias em abono pecuniário. Eis o teor da norma:

Art. 99 O pagamento da remuneração das férias será efetuado até 02 (dois) dias antes do início do respectivo período, observando-se o disposto no § 1º deste artigo.

§ 1º É facultado ao servidor converter 1/3 (um terço) das férias em abono pecuniário, desde que o requeira com pelo menos 60 (sessenta) dias de antecedência do seu início.

§ 2º No cálculo do abono pecuniário será considerado o valor do adicional de férias, previsto no Artigo 82, V.

Nota-se, portanto, que, embora a Constituição Federal assegure o gozo de férias anuais aos servidores públicos, não se trata de direito absoluto, podendo ser objeto de restrição em determinados casos - como, por exemplo, na hipótese de ausência ao trabalho em virtude de licença médica superior a 60 (sessenta) dias, desde que haja previsão legal; como também ser reduzida para que uma fração seja convertida em pecúnia, desde que haja previsão legal.

Feitas essas considerações, convém analisarmos se o Município, à luz do que dispõem os arts. 7º, XVII; 30, I; e 39, § 3º, da CF, tem autonomia para restringir o direito de férias de seus servidores.

A Constituição Federal consagrou o Município como entidade federativa indispensável ao nosso sistema federativo, integrando-o na organização político-administrativa e garantindo-lhe plena autonomia, como se nota na análise dos artigos 1º, 18, 29, 30 e 34, VII, c, todos da Constituição Federal, tendo sido ressaltado pelo professor PAULO BONAVIDES, que:

“não conhecemos uma única forma de união federativa contemporânea onde o princípio da autonomia municipal tenha alcançado grau de caracterização política e jurídica tão alto e expressivo quanto aquele que consta da definição constitucional do novo modelo implantado no País com a Carta de 1988” (Curso de direito constitucional. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 1996, p. 314).

A autonomia municipal configura-se pela tríplice capacidade de auto-organização e normatização próprias, autogoverno e autoadministração. No âmbito da auto-organização e normatização próprias, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e os preceitos fixados em seu artigo 29, o Município editará sua Lei Orgânica e exerceirá suas competências legislativas determinadas pela Constituição Federal por meio de leis municipais produzidas pela

Câmara dos Vereadores, no legítimo exercício de sua autonomia.

A autonomia das entidades federativas pressupõe repartição de competências legislativas, administrativas e tributárias, sendo, pois, um dos pontos caracterizadores e asseguradores do convívio no Estado Federal.

A própria Constituição Federal estabelecerá as matérias próprias de cada um dos entes federativos, União, Estados-membros, Distrito Federal e municípios, e a partir disso poderá acentuar a centralização de poder, ora na própria Federação, ora nos Estados-membros.

O princípio geral que norteia a repartição de competência entre as entidades componentes do Estado Federal é o da predominância do interesse, de maneira que à União caberá aquelas matérias e questões de predominância do interesse geral, ao passo que aos Estados referem-se as matérias de predominante interesse regional e aos municípios concernem os assuntos de interesse local.

As competências legislativas do município, portanto, caracterizam-se pelo princípio da predominância do interesse local, que, apesar de difícil conceituação, refere-se àqueles interesses que disserem respeito mais diretamente às necessidades imediatas do município, mesmo que acabem gerando reflexos no interesse regional (Estados) ou geral (União) (PINTO FERREIRA. *O município e sua lei orgânica*. Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política, São Paulo: Revista dos Tribunais, nº 10, p. 64; FERNANDA DIAS MENEZES DE ALMEIDA. *Competências na Constituição de 1988*. São Paulo: Atlas, 1991. p. 124).

Dessa forma, a atividade legislativa municipal submete-se à Lei Orgânica dos municípios, à qual cabe o importante papel de definir, mesmo que exemplificativamente, as matérias de competência legislativa da Câmara, uma vez que a Constituição Federal (artigos 30 e 31) não as exaure, pois usa a expressão interesse local como catalisador dos assuntos de competência municipal (CELSO BASTOS. *O município: sua evolução histórica e suas atuais competências*. p. 54-76; REGINA MACEDO NERY. *Competência legislativa do município*. p. 258-265, ambos em Cadernos de

ADPF 1132 / SP

Direito Constitucional e Ciéncia Política, São Paulo: Revista dos Tribunais, nº 1).

No âmbito do Município, portanto, a função legislativa é exercida pela Câmara dos Vereadores, que é o órgão legislativo do município, em colaboração com o prefeito, a quem cabe também o poder de iniciativa das leis, assim como o poder de sancioná-las e promulgá-las, nos termos propostos como modelo, pelo processo legislativo federal.

Ora, amparado em sua autonomia para regulamentar as disposições acerca do regime jurídico aplicável a seus servidores públicos, o Município editou a Lei 1.729/1968, que estabelece o *Estatuto dos servidores públicos do Município de São Bernardo do Campo*, que em seu art. 155, § 2º, tratou da circunstância de que ausências decorrentes de licença para tratamento de saúdo do servidor, “*desde que concedidas por prazo não superior a trinta dias*”, não se consideram faltas, para efeitos de gozo de férias.

Logo, considerando que é permitida a limitação do direito de férias em determinadas hipóteses, bem como que o Município tem autonomia constitucionalmente assegurada para dispor acerca do regime jurídico de seus servidores, tenho que a opção adotada pelo legislador municipal está em conformidade com a Constituição.

Em vista do exposto, DIVIRJO do Ministro Relator para julgar IMPROCEDENTE a presente ADPF e declarar a constitucionalidade do art. 155, § 2º, da Lei 1.729/1968 do Município de São Bernardo do Campo/SP.

É o voto.