

PARECER NORMATIVO Nº 02/2010

Em razão do grande volume de processos e situações apresentadas à essa PGM, acerca do tema, penso que a questão deva ser ampliada, no sentido de prevenir outras dúvidas que possam surgir em razão da **base de cálculo que deverá ser utilizada para os casos de conversão de licença-prêmio em dinheiro**, nos termos do que estabelece o Estatuto dos Servidores Públicos Municipais.

Bem, a licença-prêmio é direito assegurado ao servidor municipal, nos termos do disposto no art. 36 da Lei Orgânica, onde resta assegurando, inclusive, a possibilidade de sua conversão em dinheiro. A regulação da fruição desse direito encontra-se no Estatuto do Funcionário Público Municipal, Lei Complementar nº 203/2008, nos seguintes termos:

“Art. 147 – Após cada quinquênio de efetivo exercício, o servidor gozará de licença-prêmio de 90 (noventa) dias, com **todos** os direitos e vantagens de seu cargo.

(
omissis)...

Art. 150 – O tempo de licença-prêmio não gozada por necessidade do serviço, poderá ser convertido em dinheiro, a critério da administração, **no valor correspondente a sua remuneração**”. (grifei) 4

Pois bem, como é de conhecimento geral, o administrador público está adstrito ao **Princípio da Legalidade** (art. 37, CF/88), sendo-lhe permitido e exigido, cumprir aquilo previsto na Lei e, neste sentido, na esteira do que disciplina a norma legal, resta evidente que, no caso de conversão em pecúnia da licença-prêmio, a **base de cálculo** para apuração dos valores a serem alcançados ao servidor será aquele correspondente à sua **remuneração**, ou seja, “o vencimento do cargo ocupado pelo servidor, acrescido das vantagens pecuniárias” excluídas, apenas, as diárias para viagem, desde que não excedam a 50% da remuneração mensal, a ajuda de custo, o abono-familiar e o auxílio-alimentação. (art. 66 da LC nº 203/2008).

De se referir, por oportuno, que dentre as vantagens asseguradas ao servidor, nos termos do art. 74 da norma estatutária, estão as indenizações (art. 75), as gratificações e os adicionais (art. 87).

Assim, de forma objetiva, tem-se que sempre que o servidor tiver concedida pela Administração, em razão da necessidade do serviço, a conversão da licença-prêmio em dinheiro, terá ele direito a receber o valor correspondente a sua **remuneração devida referente ao mês da concessão**, assim considerada o vencimento do cargo acrescido das respectivas vantagens pecuniárias previstas na lei.

Ora, interpretar de forma diversa o mandamento legal, seria admitir, sem qualquer justificativa plausível, tratamento diferenciado para as hipóteses de gozo da licença-prêmio pelo servidor, e sua conversão em pecúnia, em afronta a exegese legal e em flagrante malferimento aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade. 

De fato, não é dado ao intérprete, distinguir onde a lei não o fez, e no caso em apreço, o que pretendeu a norma legal, foi dar tratamento isonômico tanto ao gozo como a conversão em dinheiro da licença-prêmio, mesmo porque não se mostra razoável que o servidor, gozando a licença prêmio, receba sua remuneração integral, ao passo que, convertendo-a em pecúnia, venha a receber valor inferior¹.

Em outras palavras, em se tratando de licença-prêmio convertida em dinheiro, de regra, o servidor terá direito a perceber os mesmos valores – remuneração – que receberia se em gozo estivesse.

Nesta linha, tenho por oportuno fazer uma colocação importante e pontual, e o faço com referência a **função gratificada**, para dizer que o art. 88, parágrafo único da norma estatutária garante expressamente ao servidor o direito de perceber, ainda que em gozo de licença-prêmio, a gratificação pelo exercício de função de direção, chefia e assessoramento, pelo que, tratamento idêntico deve ser dispensado em caso de conversão dessa licença em dinheiro.

E nem poderia ser diferente, já que a função gratificada encontra-se sistematicamente localizada na seção II, do capítulo IV da

¹No sentido de que a liberdade acarretada pela circunstância de haver a lei se servido de expressões vagas, fluidas ou imprecisas não pode ser utilizada de maneira a desprender-se do campo significativo mínimo que tais palavras recobre (...) o agente público estará sempre vinculado ao campo da certeza positiva e ao campo da certeza negativa abrigado nas palavras em questão, pois não está autorizado a fazer delas uma intelectualização desarrazoada, arbitrária, distante do senso comum, liberta do sentido corrente que necessariamente lhes terá de ser reconhecido em dado tempo e lugar. Assim, também, não poderá atribuir-lhes sentido desligado do contexto em que se aloca sua localização na lei e na inteireza da ordenação jurídica em que esteja encartada." (Celso Antônio Bandeira de Mello, Curso de Direito Administrativo, Ed. Malheiros, 16ª ed., p. 845.)

norma estatutária, a demonstrar que se trata de uma vantagem pecuniária – gratificação – que se acresce ao vencimento do servidor, tendo, pois, natureza remuneratória.

Diga-se, ainda, por cautela, que essa interpretação ao art. 150 do estatuto, não sugere qualquer violação à regra prevista no artigo 37, inciso XIV, da Constituição Federal (“os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados para fins de concessão de acréscimos ulteriores”), uma vez que a referida norma jurídica diz respeito à fruição da licença-prêmio pelos servidores municipais, bem como sua conversão em pecúnia, limitando-se a disciplinar a remuneração a ser percebida pelo funcionário em cada um dos casos, sem estabelecer novas vantagens vencimentais, não se caracterizando a hipótese de “efeito cascata”, vedado expressamente pela disposição constitucional².

Devo, contudo, fazer uma ressalva: quando o Estatuto faz referência à remuneração, trata, por óbvio, da **remuneração devida**. Vale dizer: nessa perspectiva, remuneração significa **vencimento devido acrescido das vantagens devidas**. E não há dúvida de que existem situações em que determinadas vantagens **não** são devidas, notadamente durante o gozo de licença. *✓*

²Entendimento consolidado na jurisprudência do TJRS, *ex vi* dos seguintes excertos: Apelação Cível Nº 70032643538, Quarta Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: João Carlos Branco Cardoso, Julgado em 16/12/2009; Apelação Cível Nº 70022312540, Quarta Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Wellington Pacheco Barros, Julgado em 30/01/2008.

E nesta situação estão aquelas vantagens que tenham a natureza de *propter labore faciendo*³, e que não seriam devidas ao servidor se estivesse em gozo da licença-prêmio, da mesma forma não lhe devem ser alcançadas no caso de conversão em dinheiro.

Eis a corrente jurisprudencial majoritária do STJ:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ART. 535 DO CPC. OMISSÃO. EXISTÊNCIA. SERVIDOR PÚBLICO. ADICIONAL DE INSALUBRIDADE. VANTAGEM PESSOAL TRANSITÓRIA. PERCEBIMENTO DURANTE LICENÇA-PRÊMIO. IMPOSSIBILIDADE. ART. 87 LEI Nº 8.112/90.

PRECEDENTES. EMBARGOS DECLARATÓRIOS ACOLHIDOS APENAS PARA INTEGRAR O ACÓRDÃO EMBARGADO. 

³Gratificação de serviço (*propter laborem*) é aquela que a Administração institui para recompensar riscos ou ônus decorrentes de trabalhos normais executados em condições anormais de perigo ou de encargos para o servidor, tais como os serviços realizados com risco de vida e saúde ou prestados fora do expediente, da sede ou das atribuições ordinárias do cargo. O que caracteriza essa modalidade de gratificação é sua vinculação a um serviço comum, executado em condições excepcionais para o funcionário, ou a uma situação normal do serviço, mas que acarreta despesas extraordinárias para o servidor. Nessa categoria de gratificações entram, dentre outras, as que a Administração paga pelos trabalhos realizados com risco de vida e saúde; pelos serviços extraordinários; pelo exercício do Magistério; pela representação de gabinete; pelo exercício em determinadas zonas ou locais; pela execução de trabalho técnico ou científico não decorrente do cargo; pela participação em banca examinadora ou comissão de estudo ou de concurso; pela transferência de sede (ajuda de custo); pela prestação de serviço fora da sede (diárias). Essas gratificações só devem ser percebidas enquanto o servidor está prestando o serviço que as enseja, porque são retribuições pecuniárias pro labore faciendo e propter laborem. Cessado o trabalho que lhes dá causa ou desaparecidos os motivos excepcionais e transitórios que as justificam, extingue-se a razão de seu pagamento. Daí porque não se incorporam automaticamente ao vencimento, nem são auferidas na disponibilidade e na aposentadoria, salvo quando lei expressamente o determina, por liberalidade do legislador." HELY LOPES MEIRELLES In: Direito Administrativo Brasileiro. 24ª ed. São Paulo: Malheiros, 1999. p.430.

Procuradoria Geral do Município - PGM

I - Os embargos de declaração devem atender aos seus requisitos, quais sejam, suprir omissão, contradição ou obscuridade. Na presença de qualquer um desses pressupostos, acolhem-se os mesmos.

II - Já decidiu esta Corte Superior que a vantagem de natureza transitória propter laborem deve ser concedida tão somente enquanto estiver o servidor exposto ou submetido aos fatores que ensejam o seu pagamento.

III - O servidor deve perceber o adicional de insalubridade apenas enquanto estiver sujeito aos elementos nocivos à sua saúde. Conseqüentemente, não faz jus ao benefício em comento no gozo de licença-prêmio.

IV - Embargos de declaração acolhidos, apenas para integrar o acórdão embargado.

(EDcl no AgRg no Ag 551.857/RS, Rel. Ministro GILSON DIPP, QUINTA TURMA, julgado em 14/12/2004, DJ 21/02/2005 p. 211)
grifei

No mesmo sentido a jurisprudência do TJ/RS:

“APELAÇÃO CÍVEL. SERVIDOR PÚBLICO. MUNICÍPIO DE PINHEIRO MACHADO. AÇÃO ORDINÁRIA. LICENÇA-PRÊMIO CONVERTIDA EM PECÚNIA. NÃO-INCIDÊNCIA DE ADICIONAL DE INSALUBRIDADE. Diante do caráter indenizatório e propter laborem do adicional de insalubridade, não se constituindo em parcela remuneratória do trabalho exercido pelo servidor, mostra-se inviável a sua incidência na hipótese de conversão de licença-prêmio em pecúnia. Precedentes do Egrégio STJ. APELAÇÃO PROVIDA. (Apelação Cível Nº 70019499383, Terceira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Rogério Gesta Leal, Julgado em 24/05/2007)”

Procuradoria Geral do Município - PGM

“APELAÇÃO CÍVEL. SERVIDOR PÚBLICO. AÇÃO ORDINÁRIA. LICENÇA-PRÊMIO CONVERTIDA EM PECÚNIA. NÃO-INCIDÊNCIA DE ADICIONAL DE INSALUBRIDADE. Diante do caráter indenizatório e propter laborem do adicional de insalubridade, não se constituindo em parcela remuneratória do trabalho exercido pelo servidor, mostra-se inviável a sua incidência na hipótese de conversão de licença-prêmio em pecúnia. Precedentes do Egrégio STJ. APELAÇÃO PROVIDA. (Apelação Cível Nº 70015440654, Terceira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Rogerio Gesta Leal, Julgado em 29/06/2006)”

“APELAÇÃO CÍVEL. SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL. RECEBIMENTO DE ADICIONAL DE INSALUBRIDADE DURANTE O PERÍODO DE LICENÇA PRÊMIO. MUNICÍPIO DE PINHEIRO MACHADO. O adicional de insalubridade tem natureza labore pro faciendo, estando sua percepção condicionada ao efetivo exercício de tal atividade pelo servidor público, bem como à permanência de condições insalubres. Disso resulta a inexigibilidade de seu pagamento na licença-prêmio. DERAM PROVIMENTO À APELAÇÃO. (Apelação Cível Nº 70026856708, Terceira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Matilde Chabar Maia, Julgado em 09/04/2009)”

Assim, tenho que, ressalvadas as exceções previstas na lei - art. 66 da LC nº 203/2008 - todas as demais **vantagens pecuniárias**⁴ que integrem a remuneração do servidor e que **não tenham a natureza de gratificações propter laborem e pro labore faciendo**, devem ser consideradas no caso de conversão de licença-prêmio em dinheiro. 4

⁴Vantagens pecuniárias são acréscimos ao vencimento do servidor, concedidas a título definitivo ou transitório, pela decorrência do tempo de serviço (ex facto temporis), ou pelo desempenho de funções especiais (ex facto officii), ou em razão das condições anormais em que se realiza o serviço (propter laborem), ou, finalmente, em razão de condições pessoais do servidor (propter personam). As duas primeiras espécies constituem os adicionais (adicionais de vencimentos e adicionais de função), as duas últimas formam a categoria das gratificações (gratificações de serviço e gratificações pessoais). “HELY LOPES MEIRELLES In: Direito Administrativo Brasileiro. 24ª ed. São Paulo: Malheiros, 1999. p.430

Outro aspecto deve ser mencionado com relação ao tema em análise: aquelas outras verbas percebidas pelos servidores e que não integram a sua remuneração somente poderão compor a base de cálculo da licença-prêmio convertida em dinheiro, quando houver **previsão legal expressa** neste sentido.

É o caso da **verba de representação**.

Digo isso porque, sem adentrar na questão que envolve a sua natureza jurídica, a Lei Municipal nº 141/2005, que criou a verba de representação aos procuradores do município, estabeleceu, expressamente, em seu artigo 6º, que ela seria mantida – leia-se devida – durante o afastamento a que se referia o art. 83, inciso IX da Lei Municipal nº 1.763/77, que trata, exatamente do gozo de licença prêmio.

Diga-se, ainda, que embora tenha sido revogada a lei nº 1.763/77, igual previsão restou recepcionada pela lei que lhe sucedeu e que instituiu o novo regime jurídico dos servidores públicos municipais, qual seja, a Lei Complementar nº 203/2008, que em seu art. 59, VIII, letra “a”, manteve intacto o direito de percepção da verba de representação mesmo durante o gozo de licença-prêmio, demonstrando ter sido essa a verdadeira intenção do legislador.

Ora, como já se disse anteriormente, o valor a ser pago ao servidor, durante a licença-prêmio deve ser o mesmo independentemente da forma de fruição deste direito, quer seja em gozo, quer seja mediante sua conversão em dinheiro. ↗

PELAS RAZÕES EXPOSTAS, concluo:

a) a base de cálculo da licença-prêmio convertida em dinheiro, nos termos do art. 150 da Lei Complementar nº 203/2008, é a **remuneração** do servidor, assim considerada o vencimento acrescido de todas as vantagens pecuniárias efetivamente devidas;

b) não integram a base de cálculo da licença-prêmio convertida em dinheiro, aquelas vantagens que não compõe a remuneração do servidor – incisos do art. 66 do Estatuto - bem como aquelas outras que, mesmo integrando a remuneração, possuem natureza jurídica *propter laborem e pro labore faciendo* (insalubridade, periculosidade, etc);

c) integram a base de cálculo da licença-prêmio convertida em dinheiro, aquelas verbas que, independentemente de sua natureza jurídica – remuneratória ou indenizatória - , tenham a garantia de percepção expressamente prevista na lei (verba de representação).

É o parecer, que por seu caráter normativo, submeto a consideração superior do Sr. Procurador Geral do Município e, caso referendado, posteriormente, ao Sr. Secretário Municipal de Administração para as providências de estilo.

Passo Fundo, 10 de junho de 2010.


Júlio Cesar Severo da Silva
Supervisor Geral - PGM


Dr. Euclides S. Ferreira
Procurador Geral do Município