

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

PARECER 46/2000

Consulta. Executivo Municipal de Humaitá. Percepção de adicionais de insalubridade ou periculosidade quando o servidor encontra-se em gozo de licença-prêmio. Ilicitude da percepção. Relação de causa e efeito entre a prestação do trabalho em suas concretas condições e a percepção do adicional. Natureza destes mal denominados “adicionais”: adicional e gratificação. Não aderência ao vencimento.

A Excelentíssima Senhora Conselheira Terezinha Irigaray envia a esta Auditoria, para parecer, consulta formulada pelo Senhor Prefeito Municipal de Humaitá que quer saber se é devido o adicional de insalubridade, ou o de periculosidade, aos servidores que se encontram em gozo de licença-prêmio.

Argumenta o digno consulente que, nesse período, o servidor em licença não está exposto aos agentes perniciosos à saúde. Bem por isto, pondera, a consulta é feita *“no sentido de praticar atos administrativos de forma correta, no estrito interesse do bem comum, zelando pelos recursos públicos”*.

Encaminhada à Consultoria Técnica a matéria recebeu proficiente manifestação da Auditora Pública Externa Maria Dolores Pezzi Melleu, que junta os valiosos subsídios de fls. 4 a 55, concluindo pela *“impossibilidade de percepção por parte do servidor do respectivo adicional quando em licença prêmio, considerando não estar, no período de afastamento, submetido aos agentes nocivos à saúde”*.

É o relatório.

1. Nada seria preciso acrescentar à bem lançada Informação técnica, na qual a Bacharel Maria Dolores Pezzi Melleu, com a proficiência que lhe é habitual, examina a matéria.

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Continuação do Parecer 46/2000

Com efeito, tem razão o digno Consulente na sua argumentação, que obedece, antes de mais, à razoabilidade, ao que a doutrina da *common law* chama de *common sense*: se é dada determinada gratificação ao servidor para **compensar** certos efeitos danosos das **condições em que é prestado o trabalho** - seja resultante de uma especial situação de perigo, seja de insalubridade - é lógico, é razoável que, uma vez **inexistentes tais condições, pela não-prestação de trabalho**, não cabe o pagamento do adicional. Trata-se da aplicação do mais simples raciocínio silogístico: desaparecida a causa, não há o efeito.

2. Se não fosse a lógica e o *common sense* a recomendar uma tal solução, seria o princípio da moralidade, de estatura constitucional (art. 37, *caput*) e os precedentes, diligentemente juntados pela Consultoria Técnica. Seria, também, a doutrina que, por tradicional que seja nesta ponto, ainda tem plena aplicabilidade: recorro a distinção conhecida por todos os que lidam com o Direito Administrativo entre “adicional” e “gratificação”, lembrando as palavras de Hely Lopes Meirelles: “*Os estatutos e as leis especiais frequentemente confundem gratificação com adicionais. (...) Dessa confusão conceitual (...) resulta o caos administrativo que se observa no capítulo das vantagens pecuniárias.*”¹

Por esta distinção sabe-se que ao termo “adicional” deve ficar reservada a indicação das vantagens pecuniárias que a Administração concede em razão a) do tempo de exercício (ditos “adicionais por tempo de serviço”), e b) da natureza peculiar da função, que exige, por exemplo, um conhecimento especializado, ou um regime peculiar (denominados “adicionais de função”). Seu escopo é o de “*melhor retribuir os exercentes de funções técnicas, científicas e didáticas, ou a recompensar os que se mantiveram por longo tempo no exercício do cargo*”². Por isto, em regra aderem ao vencimento.

Já as gratificações são vantagens pecuniárias atribuídas **precaricamente** aos servidores que estão prestando serviços **comuns da função**, porém em **condições anormais** de segurança, ou salubridade, ou onerosidade, ou acesso ao local da prestação, ou, então, concedidas como ajuda aos servidores que apresentem encargos pessoais assim especificados em lei³. Dividem-se em

¹ **Direito Administrativo Brasileiro**, Ed. Revista dos Tribunais, 14ª edição, 1989, p. 402, nota 14.

² Idem, p. 402.

³ Idem, p. 408.

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Continuação do Parecer 46/2000

gratificações *propter laborem* - assim as concedidas em razão das condições excepcionais em que está sendo prestado um serviço comum - e *propter personam* - assim as concedidas em razão das situações individuais, como o salário família, ou o auxílio maternidade.

Percebe-se, assim, que o que caracteriza os adicionais, em sentido próprio - e os distingue da gratificação - é o constituir “*uma recompensa ao tempo de serviço, ou uma retribuição pelo desempenho de funções especiais, que refogem da rotina burocrática*”⁴. Aquela, diversamente, constitui “*uma compensação por serviços comuns executados em condições anormais para o funcionário, ou uma ajuda pessoal em face de certas situações que agravam o orçamento do servidor*”⁵.

Fácil de ver, assim, que o mal-denominado adicional de insalubridade, ou periculosidade, constitui uma gratificação compensatória. Como tal, não adere ao vencimento, e só pode ser concedida quando existentes as condições concretas da prestação de trabalho que constituem a sua causa.

Nesta perspectiva, e para evitar demasia, limito-me a, endossando a manifestação técnica, sugerir seja a mesma enviada como resposta ao Consulente, acompanhada dos singelos termos deste pronunciamento.

É o meu Parecer.

Auditoria, 17 de julho de 2000.

JUDITH MARTINS COSTA
Auditora Substituta de Conselheiro

Processo nº 4900-02.00/00-2

/lv

⁴ Idem, p. 402.

⁵ Idem, ibidem.

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Continuação do Parecer 46/2000

DECISÃO: O Tribunal Pleno, **em sessão de 22-08-00**, ressaltando o disposto no § 2º do artigo 138 do Regimento Interno, no sentido de que a resposta à Consulta não constitui prejulgamento de fato ou de caso concreto, à unanimidade, acolhe o Voto da Senhora Conselheira-Relatora e decide encaminhar à Autoridade consulente cópia da Informação nº 59/2000, da Consultoria Técnica e do Parecer nº 46/2000, da lavra da Auditora Substituta de Conselheiro Judith Hofmeister Martins-Costa, acolhidos por este Plenário nesta data, por bem representarem o pensamento desta Corte de Contas acerca da matéria versada nos presentes autos.