

A LICENÇA-PRÊMIO POR ASSIDUIDADE E SEUS EMBATES JURÍDICOS NO MUNICÍPIO DE JOINVILLE

Franciano Beltramini³⁴⁵

Resumo: Empregando o método dedutivo, o presente artigo objetiva analisar o instituto jurídico da licença prêmio por assiduidade e apresentar alguns embates jurídicos vivenciados no Município de Joinville que se relacionam a esse direito. Para tanto, os objetivos propostos são: i) apresentar breves considerações sobre a licença-prêmio prevista no Estatuto do Servidor Público do Município de Joinville; ii) analisar qual é a natureza jurídica da conversão em pecúnia (indenização) da licença-prêmio; iii) discorrer sobre os principais embates jurídicos vivenciados pelo Município de Joinville no que se refere a licença prêmio de seus servidores.

Sommario: Utilizzando il metodo deduttivo, questo articolo si propone di analizzare l'istituto giuridico della licenza premio di frequenza e di presentare alcune controversie legali vissute nel Comune di Joinville che sono legate a questo diritto. A tal fine gli obiettivi proposti sono: i) presentare brevi considerazioni sulla licenza premio prevista dallo Statuto dei dipendenti pubblici del Comune di Joinville; ii) effettuare un'analisi sulla natura giuridica della conversione in moneta di tale istituto giuridico; iii) discutere i principali conflitti legali vissuti dal Comune di Joinville in merito alla licenza premium dei suoi dipendenti.

Palavras-Chave: Licença-Prêmio; Natureza Jurídica; Embates jurídicos.

³⁴⁵ Doutorando e mestre em Direito Empresarial e Cidadania junto à UNICURITIBA (2022). Possui duas especializações: uma em Direito do Trabalho e Previdência Social, obtido na Universidade Católica de Santa Catarina (2016); outra em Direito e Processo do Trabalho, junto à Universidade da Região de Joinville UNIVILLE (2007). Graduou-se em Direito na Universidade do Vale do Itajaí UNIVALI (2005), tendo realizado parte da sua graduação na Università degli Studi di Perugia (Itália). Procurador do Município de Joinville. E-mail: franciano.beltramini@joinville.sc.gov.br Lattes: <http://lattes.cnpq.br/428890583100149>

Parole chiave: licença Premium; Natura giuridica; Controversie legali.

Sumário: 1. Introdução; 2. O instituto da licença-prêmio, previsto no Estatuto dos servidores públicos do Município de Joinville; 3. Principais embates jurídicos envolvendo a licença prêmio por assiduidade; 3.1. Percentual da licença prêmio indenizada; 3.2. Base de cálculo da licença prêmio indenizada; 4. Conclusão; Referências.

1. INTRODUÇÃO

O presente estudo objetiva realizar breves considerações sobre o instituto da licença-prêmio, previsto no Estatuto do servidor público do Município de Joinville. Para tanto, o artigo irá analisar termos conceituais e operacionais deste direito de natureza trabalhista, previsto na Lei Complementar Municipal (LCM) n. 266/2008³⁴⁶.

Com base na referida Lei, buscar-se-á responder às seguintes perguntas no presente artigo: O que é a licença-prêmio por assiduidade? Quais os requisitos para adquirir e/ou retardar a aquisição deste direito? Quais as formas estabelecidas na lei para o usufruto deste direito? Qual a natureza jurídica da conversão em pecúnia da licença-prêmio por assiduidade? Quais os principais debates jurídicos envolvendo a licença-prêmio no Município de Joinville?

O trabalho está dividido em duas partes, além da introdução e conclusão. Na primeira parte, será feita breve análise dos dispositivos legais do Regime Jurídico dos servidores do Município sobre a licença-prêmio por assiduidade. Na segunda parte, serão apresentados os principais embates jurídicos ocorridos no Município em relação a este direito. A conclusão sumariza os principais resultados do trabalho.

O método científico empregado é dedutivo, mediante o qual se estabelecem grandes formulações dogmáticas, como, por exemplo, licença-prêmio por assiduidade, para posteriormente buscar a estratificação destes temas ao objetivo central desta pesquisa, que é buscar entender a natureza jurídica

³⁴⁶ JOINVILLE. Lei Complementar Municipal n. 266 de 05 de abril de 2008. Joinville, 2008. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sc/j/joinville/lei-complementar/2008/27/266/lei-complementar-n-266-2008-dispoe-sobre-o-regime-juridico-dos-servidores-publicos-do-municipio-de-joinville-das-autarquias-e-das-fundacoes-publicas-municipais>. Acesso em 06 out. 2024

deste direito e os embates jurídicos vivenciados pelo Município de Joinville que se relacionam a este instituto.

Ainda, acerca da questão metodológica, registra-se a utilização da técnica de pesquisa bibliográfica e documental, posto que as respostas aos objetivos traçados neste artigo serão buscadas a partir de referências teóricas já publicadas em livros especializados, em artigos científicos, na legislação brasileira e na jurisprudência.

2. O INSTITUTO DA LICENÇA-PRÊMIO, PREVISTO NO ESTATUTO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE JOINVILLE

Impende inicialmente consignar que os servidores públicos efetivos do Município de Joinville possuem um Regime Jurídico próprio, que é regulamentado pela Lei Complementar Municipal (LCM) n. 266/2008.

Assinala-se, contudo, que além do servidor de carreira, aprovado em concurso público e regido pela LCM 266/2008, há outras formas de ingresso no serviço público no Município de Joinville, sendo elas as seguintes: i) servidor temporário - aprovado em processo seletivo para contrato de trabalho com prazo determinado que é regido pela LCM n. 230/2007; ii) servidor comissionado - contratado através de livre nomeação e exoneração e com direitos estabelecidos na LCM 266/2008; iii) Estagiário - aprovado em processo seletivo de estagiário, conforme prescreve o Decreto n. 15.530/2009.

A ambientação às formas de ingresso no serviço público no Município de Joinville é elemento essencial para analisar o instituto da licença-prêmio por assiduidade, uma vez que de acordo com o art. 108 da LCM, esse direito é restrito ao “servidor do quadro permanente”, ou seja, ao servidor de carreira, que ingressou no serviço público após a prévia aprovação em concurso público.

Referido direito de natureza trabalhista/estatutária está regulamentado nos artigos 108 a 113 do Estatuto do Servidor Público do Município de Joinville (LCM 266/2008), apresentando uma série de características e condicionantes que se passará a apresentar.

Nesta linha de ideias, o artigo 108 do Regime Jurídico do servidor joinvilense apresenta o conceito do instituto jurídico que nada mais é que uma licença remunerada pelo período de três meses concedida ao servidor efetivo a título de prêmio por assiduidade ao trabalho.

Para adquirir esse direito o servidor deve trabalhar de forma efetiva e ininterrupta por cinco anos. Os parágrafos 1º e 2º do art. 108 estabelecem duas hipóteses que retardam o período aquisitivo da licença, quais sejam: i) a falta injustificada que protraí a aquisição da licença na proporção de um mês para cada falta; ii) a penalidade disciplinar da suspensão que difere o direito na proporção de dois anos para cada penalidade aplicada.

O artigo 109 do Regimento Municipal estabelece três hipóteses que suspendem a contagem do tempo para efeito da aquisição do direito à licença prêmio, são eles: i) licença sem remuneração para tratar de interesses particulares; ii) a condenação por sentença privativa de liberdade, por sentença definitiva; iii) a licença sem remuneração por motivo de doença em pessoa da família.

Sobre esta licença para cuidar de pessoa da família, observa-se que o Estatuto Municipal estabelece os seus condicionamentos nos art. 134 e 135, havendo a possibilidade desse afastamento ocorrer com remuneração ou sem. Recorda-se que a hipótese de suspensão da contagem do tempo para aquisição do direito à licença, prevista no artigo 109, ocorre somente quando o servidor estiver licenciado sem remuneração.

Conforme visto anteriormente essa licença remunerada é um prêmio ao servidor assíduo que trabalhou de forma efetiva e ininterrupta pelo período de cinco anos, sendo que após cumprida essa exigência o servidor passa a ter direito a usufruir desse benefício.

O parágrafo 4º do art. 108 informa o valor a ser pago no caso do gozo da licença “corresponderá ao vencimento e auxílios devidos ao quadro permanente”, cabendo o destaque de que o parágrafo 3º, do art. 108 estabelece que quando servidor estiver lotado em cargo em comissão ou função de confiança, será exonerado do mesmo antes do início do usufruto da licença, e, assim, de acordo com a lei, a remuneração relativa ao cargo comissionado e a gratificação da função de confiança não deve entrar na base de cálculo da licença. Assinala-se que em sessão posterior se voltará ao tema do valor da remuneração da licença, tendo em conta que se trata de um dos embates jurídicos vivenciados pelo Município.

O art. 110 do Estatuto Municipal estabelece que, após adquirida a licença, o servidor poderá gozá-la a qualquer tempo, mas para tanto deverá apresentar requerimento que será analisado observando prioristicamente o interesse público.

A cabeça e os parágrafos deste mesmo artigo apresentam algumas indicações do que vem a ser o interesse público a ser observado: i) a manutenção

e continuidade dos serviços públicos, quando estabelece que não pode haver o gozo simultâneo de mais de 1/5 dos servidores lotados em uma respectiva unidade administrativa; ii) a possibilidade de fragmentação da licença em até três períodos, desde que haja requerimento do servidor com antecedência de 45 dias e ressalvado o interesse público; iii) e a sugestão de que o usufruto da licença ocorra antes da aposentadoria do servidor.

Ao se refletir sobre as indicações que a lei apresenta para à prevalência do interesse público emerge a recordação o princípio da continuidade do serviço público, previsto no art. 175 da Constituição da República Federativa do Brasil³⁴⁷ (CRFB/88), que estabelece que os serviços públicos devem ser prestados de forma contínua e constante, com o objetivo de cumprir a sua função no atendimento das necessidades dos cidadãos.

Sobre esse dispositivo, hoje constante na nossa Carta Maior, a professora Maria Silvia Zanella de Pietro³⁴⁸ informa que esse princípio surgiu na França e colaciona fragmento do doutrinador francês Gilles J. Guglielmi, que, ratifica a importância capital deste vetor que é alçado no país europeu, a categoria de princípio geral do direito, senão vejamos:

O princípio da continuidade dos serviços públicos é a versão administrativa do princípio da continuidade do Estado. Para a teoria do serviço público que não considerava o Estado senão como um feixe de serviços público, o valor deste princípio é fundamental. Hoje, o princípio da continuidade dos serviços públicos é um princípio com valor constitucional. O Conselho de Estado igualmente sublinhou sua importância qualificando-o como 'princípio fundamental, o que significa, certamente, que se trata de um princípio geral do direito.

Assim como na França, aqui no Brasil o princípio da continuidade do serviço público tem papel essencial na análise do interesse público, para a concessão de licença remunerada aos servidores, tendo em conta o aumento vertiginoso das demandas pública sem o necessário aumento da estrutura

³⁴⁷ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 05.10.1988. Brasília, 1988. Disponível em: <https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:constituicao:1988-10-05;1988>. Acesso em: 05 out. 2024.

³⁴⁸ GUGLIEMI, Gilles. Introduction au droit des services publics, pp. 45-46 apud DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Parcerias na administração pública: concessão, permissão, franquia, terceirização, parceria público-privada e outras formas. 10. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2015. pp. 346-347.

estatal, fato este que em muitos casos impede o usufruto da licença para o servidor que a requer.

Ante a essa situação, de eventual impossibilidade de usufruir a licença prêmio por assiduidade, o Regimento Municipal estabelece três situações em que o direito à licença-prêmio pode ser convertido em pecúnia, são elas:

- 1) no caso de falecimento do servidor, que adquiriu o direito à licença, mas não a usufruiu. Neste caso, apesar de o artigo não fazer menção, trata-se de indenização de ofício, sendo que o valor correspondente será pago à família, conforme dispõe o art. 111 da LCM n. 266/2008;
- 2) quando o servidor requerer a conversão da licença em pecúnia. Nesta hipótese, a Administração Pública tem a prerrogativa de analisar se há interesse público na compra da licença, e, acaso entenda que não, pode indeferir o requerimento, desde que o ato seja devidamente motivado, ex vi, o art. 112 do Estatuto;
- 3) por ocasião da aposentadoria do servidor, que não gozou ou vendeu a licença. Nesta hipótese, o Art. 113 da lei em análise determina a indenização de ofício pela administração.

Assinala-se que o parágrafo único do art. 112 do Estatuto estabelece que no caso conversão da licença em pecúnia, a requerimento do servidor, a indenização irá corresponder a 85% (oitenta e cinco por cento) da remuneração a título de licença-prêmio por assiduidade. O art. 113 do Estatuto, estabelece que esse mesmo percentual deverá ser pago no caso de indenização por ocasião da aposentadoria. Registra-se que esse tema do percentual da indenização será analisado com maior detenção em seção posterior deste artigo.

Essas são as hipóteses previstas na lei de conversão da licença prêmio em pecúnia e na sequência se passará à análise das principais contendas jurídicas envolvendo esse direito.

3. PRINCIPAIS EMBATES JURÍDICOS ENVOLVENDO A LICENÇA PRÊMIO POR ASSIDUIDADE

O tema deste artigo é fruto da experiência profissional do Procurador do Município que subscreve o presente, que atualmente está alocado no Núcleo de Relações Laborais da Procuradoria Geral do Município de Joinville (PGM).

A PGM, na atualidade, é dividida em cinco núcleos de competência e o Núcleo de Relações Laborais tem como atribuição precípua analisar e responder demandas contenciosas e consultivas do Município que se relacionam ao vínculo jurídico administrativo com seus servidores, a questões trabalhistas relativas aos serviços que são terceirizados pelo Município e a desdobramentos previdenciários, sem prejuízo da atuação residual em execuções fiscais, atribuída a todos os Procuradores nos termos da IN n. 01/22

Ressalta-se que nos últimos anos a licença-prêmio por assiduidade é a questão com o maior número de demandas contenciosas na realidade do referido Núcleo, com milhares de ações que debatem diferentes pontos deste direito e na sequência irá se apresentar os temas com maior recorrência.

3.1. Percentual de licença-prêmio indenizada

Conforme explicitado a pouco, o parágrafo único do artigo 112 do Estatuto prevê a possibilidade de o servidor, vender a licença prêmio ao Município, no valor de 85% (oitenta e cinco por cento) da remuneração da licença.

Esse dispositivo legal foi responsável pela interposição de milhares de ações individuais que buscavam a condenação da diferença de 15% (quinze por cento – recebeu 85% e pleiteia 100%) da indenização da licença-prêmio por assiduidade. O fundamento destas demandas era o de que o referido dispositivo viola o princípio da irredutibilidade salarial estabelecido no art. 37, XV, da Constituição Federal.

Tanto o Juízo da Vara da Fazenda Pública de Joinville, quanto às Turmas Recursais vinculadas ao Juizado da Fazenda Pública firmaram inicialmente posição no sentido de julgar procedentes³⁴⁹ estas demandas e

³⁴⁹ SERVIDOR DO MUNICÍPIO DE JOINVILLE. LICENÇA-PRÊMIO NÃO USUFRUÍDA. CONVERSÃO EM PECÚNIA. (...). PLEITO INICIAL DE PAGAMENTO DA LICENÇA-PRÊMIO COM A INCLUSÃO DE TODAS AS VERBAS REMUNERATÓRIAS. MÉRITO. PAGAMENTO CORRESPONDENTE A 85% (OITENTA E CINCO POR CENTO) DA REMUNERAÇÃO. DESCABIMENTO. VERBA DE CARÁTER REMUNERATÓRIO. ART. 108, §4º DA LCM 266/2008 QUE DETERMINA O ADIMPLENTO COM BASE NA REMUNERAÇÃO INTEGRAL. INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 112, § ÚNICO DA REFERIDA LEI. PRECEDENTE DAS TURMAS RECURSAIS DE SANTA CATARINA. SENTENÇA MANTIDA PELOS SEUS PRÓPRIOS FUNDAMENTOS. ART. 46 DA LEI 9.099/95. RECURSO INOMINADO CONHECIDO E DESPROVIDO. (TJSC – 1ª Turma Recursal. RECURSO CÍVEL Nº 0305745-95.2018.8.24.0038/SC RELATOR: JUIZ DE DIREITO PAULO

assim condenavam o Município ao pagamento do deságio de 15% (quinze por cento) da indenização da licença.

Este posicionamento jurisprudencial firmado no âmbito das Turmas do Juizado Especial, instava a busca de outros meios para se debater a questão jurídica de fundo, tendo em conta que a Procuradoria do Município, possuía entendimento diverso ao que foi inicialmente adotado pela jurisprudência.

Em essência, a PGM sempre entendeu que a conversão da licença prêmio em pecúnia tem natureza jurídica indenizatória – e não remuneratória – e por isso defendia de forma reiterada que era inadequado aplicar o princípio da irredutibilidade de vencimentos, para afastar o art. 112 do Estatuto e condenar o Município ao pagamento da diferença de 15% (quinze por cento) da indenização da licença-prêmio. Esse raciocínio jurídico foi construído a partir de uma série de elementos, cabendo o destaque a disposição expressa da lei e ao entendimento cristalizado na antiga Súmula 136³⁵⁰ do e. STJ.

Ocorre que, em 05/05/2022 a Mesa Diretora da Câmara de Vereadores de Joinville apresentou a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5024951-61.2022.8.24.0000 com o propósito de declarar a inconstitucionalidade do art. 112, da LCM n. 266 2008, por suposta violação ao artigo 4º, caput, da Constituição do Estado de Santa Catarina e artigos 3º, inciso I, e 37, inciso XV e § 6º, da Constituição da República.

Apresentada a manifestação³⁵¹ pela improcedência da ação, a Procuradoria realizou movimento de entrega de Memoriais aos vinte e cinco desembargadores que compõe o Órgão Especial do Tribunal de Justiça de

MARCOS DE FARIAS RECORRENTE: MUNICÍPIO DE JOINVILLE (RÉU) RECORRIDO: ZALI GONCALVES MEIER (AUTOR). Julgado em 23/04/2021)

³⁵⁰ Súmula 136 do STJ: “O pagamento de licença-prêmio não gozada por necessidade do serviço não está sujeito ao imposto de renda. (SÚMULA 136, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 09/05/1995, DJ 16/05/1995, p. 13549)”. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/sumstj/toc.jsp?livre=%27136%27.num.&O=JT>. Ac. em 10 out. 24.

³⁵¹ Nota explicativa: além dos fundamentos técnicos que defendiam a improcedência da ação, a defesa apresentada pela Procuradoria do Município trouxe o seguinte argumento de ordem econômica, com o intuito de apresentar a relevância da ação para o Erário Público Municipal: “Interessante destacar que de acordo com estimativas realizadas pela Secretaria da Fazenda do Município de Joinville, que levam em conta o valor pago nos últimos cinco anos e o valor pendente de pagamento, caso a presente ação seja julgada procedente ocasionará um impacto estimado ao Erário Público do Município da ordem de R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais)”.

Santa Catarina. Ao todo foram mais de dez idas à Capital do Estado para a realização deste trabalho de esclarecimento e debate jurídico, além do acompanhamento perante três sessões de julgamento.

Registra-se que a posição do desembargador relator³⁵² era pela procedência da ação, com a consequente declaração de inconstitucionalidade do art. 112 da LCM 266/2008, mas, após a sustentação oral realizada perante o Órgão Especial do e. TJSC, foi solicitada por um dos desembargadores vista do caso para análise mais detida. Na sessão de julgamento que culminou o julgamento, ocorrida em 07/12/2022, o desembargador Jaime Ramos apresentou sua proposta de decisão, abrindo a divergência³⁵³ tendo este voto se sagrado vencedor, conforme se observa na ata³⁵⁴ da sessão de julgamento.

Referida decisão³⁵⁵, recebeu a seguinte ementa:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 112 DA LEI COMPLEMENTAR N. 266/2008, DO MUNICÍPIO DE JOINVILLE. INDENIZAÇÃO DE LICENÇA-PRÊMIO POR ASSIDUIDADE, A PEDIDO DO SERVIDOR, NO VALOR CORRESPONDENTE A 85% DA REMUNERAÇÃO. VERBA DE NATUREZA INDENIZATÓRIA. INAPLICABILIDADE

³⁵² Proposta de Decisão do Relator da ADI n. 5024951-61.2022.8.24.0000, proferido pelo Desembargador JORGE LUIZ DE BORBA. Disponível em: https://eprocwebcon.tjsc.jus.br/consulta2g/controlador.php?acao=acessar_documento_publico&doc=321671053557136398592669366384&evento=321671053557136398592669384332&key=88dc6978503a4867d-9c2a39256a4f63e1b4cf5a15bca94b3fa2f36fbc705c58d&hash=9bb226b06f71cbb5d979740f7e-1bb2fa. Acesso em 06 out 24.

³⁵³ Voto divergente, que se sagrou vencedor no julgamento da ADI n. 5024951-61.2022.8.24.0000, proferido pelo Desembargador JAIME RAMOS. Disponível em: https://eprocwebcon.tjsc.jus.br/consulta2g/controlador.php?acao=acessar_documento_publico&doc=321671125781053987220245689067&evento=321671125781053987220247133859&key=2745610986012cbe-200134fcd6d27c21ab49264dc135acdbc31b46836eb1ca4e&hash=13a794a6d3e847bff9fa87e9e-ba90298. Acesso em 06 out de 24

³⁵⁴ Ata da sessão de julgamento de 07/12/2022 da ADI n. 5024951-61.2022.8.24.0000, que por maioria de votos julgou improcedente a ADI. Disponível em: https://eprocwebcon.tjsc.jus.br/consulta2g/controlador.php?acao=acessar_documento_publico&doc=321670411323874094259004774993&evento=321670411323874094259004788039&key=289c4cc-693c31b8fa791f0bf9f1e741682d4764eaf1d96a607327771cb1ddb97&hash=7483c907e2a051ff-4fa2b3d4c7c4a9f8. Acesso em 06 out. de 24.

³⁵⁵ SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça (TJSC). ADI n 5024951-61.2022.8.24.0000. Florianópolis. 2022. Disponível em: https://eprocwebcon.tjsc.jus.br/consulta2g/externo_controlador.php?acao=processo_seleciona_publica&num_processo=50249516120228240000&eventos=true&num_chave=&num_chave_documento=&hash=664af274e893442852cdeb23a3b100ef. Acesso em 06 out. 2024.

DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS (ART. 4º, DA CE; ART. 37, INCISO XV, DA CF). AUSÊNCIA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PEDIDO JULGADO IMPROCEDENTE. Quando, a pedido do servidor e observado o interesse da Administração, a licença-prêmio é convertida em pecúnia, a verba paga a tal título tem caráter indenizatório e não remuneratório, motivo pelo qual, nessa hipótese, o princípio constitucional da irredutibilidade de vencimentos não é aplicável ao caso. Quando o servidor público requer a conversão da licença-prêmio em pecúnia, aceitando o pagamento da indenização reduzido para 85% da remuneração, o faz por livre e espontânea vontade ao celebrar um negócio jurídico (acordo de vontades) com a administração, sobretudo porque o art. 112, parágrafo único, da Lei Complementar Municipal n. 266/2008, não é uma norma cogente, ou seja, o servidor não está obrigado a requerer a conversão da licença-prêmio em pecúnia, nem o Município é obrigado a efetuar o pagamento da indenização, já que a aceitação do pedido do servidor está condicionada ao interesse público, e, por isso, não se pode falar em enriquecimento sem causa da Administração (TJSC, ADI n. 5024951-61.2022.8.24.0000/SC RELATOR: Desembargador Jorge Luiz de Borba Autor: Mesa Diretora da Câmara de Vereadores de Joinville. Réu.: Prefeito do Município de Joinville. Advogado: Franciano Beltramini (OAB/SC 21.345) Julgado em 07/12/2022).

Da ementa acima colacionada, extrai-se que o Órgão Especial do e. TJSC julgou improcedente a ação com o fundamento de que a indenização da licença-prêmio por assiduidade é verba de caráter indenizatório, não havendo, portanto, ofensa ao princípio da irredutibilidade de vencimentos. Outro fundamento relevante constante na decisão se relaciona ao negócio jurídico firmado entre o servidor e a Comuna. De acordo com a decisão, esse acordo de vontades é entabulado de forma livre e espontânea entre as partes, uma vez que o servidor não está obrigado a requerer a conversão em pecúnia da licença, nem a Comuna obrigada a efetuar o pagamento, não havendo que se falar, portanto, em enriquecimento sem causa da Administração.

Falando de outro modo, o Órgão Especial do e. TJSC reconheceu a constitucionalidade do art. 112 da LC n. 266/08 que prevê que se o servidor ativo solicitar a indenização, essa pode ocorrer com um deságio de 15% do valor que seria recebido.

Sobre o fundamento que se relaciona ao acordo de vontades celebrado de forma espontânea pelas partes envolvidas, consigna-se que o voto

vencedor, apresentou uma importante distinção, conforme se extrai do seguinte fragmento:

Por outro lado, na medida em que o recebimento da indenização da licença-prêmio não gozada, pelo servidor ainda em atividade, por sua livre e espontânea vontade, em decorrência de um negócio jurídico, sem desconto de contribuição previdenciária e imposto de renda, não se pode falar em enriquecimento ilícito da administração, questão que, doutra parte, embora alegada pela parte autora, não se insere na possibilidade de sindicância de (in)constitucionalidade, na medida em que se se trata de matéria infraconstitucional. **Situação distinta seria a do servidor que se aposentou e não havia gozado a licença-prêmio já conquistada. Nesse caso, a jurisprudência deste Tribunal tem orientado no sentido da indenização da totalidade do respectivo valor. Por isso, seria questionável a constitucionalidade da regra contida no art. 113 da Lei Complementar Municipal n. 266/2008. Mas a declaração de (in)constitucionalidade de tal dispositivo não é objeto da presente ação.** Por fim, diante desta proposta de decisão no sentido da improcedência do pedido inicial, é necessário deferir o pedido formulado pelo Município no sentido de se determinar a suspensão do andamento das ações judiciais propostas por servidores contra a municipalidade, tanto nos Juízos quanto nas Turmas Recursais, até o trânsito em julgado. Voto no sentido de julgar improcedente o pedido deduzido nesta ação direta de inconstitucionalidade e deferir o pedido de suspensão da tramitação das ações em andamento nos Juízos e nas Turmas Recursais até o trânsito em julgado do presente acórdão, nos termos da fundamentação acima.

Do trecho da decisão acima transcrito, se extrai que o julgador consignou a distinção entre o ente o servidor ativo que requer a indenização e o servidor aposentado, que não gozou a licença conquistada enquanto estava em atividade. Nesse último caso, a jurisprudência do e. TJSC é no sentido de que o pagamento da conversão em pecúnia da licença-prêmio, mantém sua natureza indenizatória, contudo deve ocorrer de forma integral, tendo em conta que nesta hipótese não há opção de fruição da licença, e, assim, o posicionamento do Tribunal é no sentido que o servidor aposentado deve receber 100% da remuneração da licença.

Recorda-se que o art. 113 da LCM 266/2008, estabelece que no caso de indenização da licença prêmio por ocasião da aposentadoria do servidor,

o pagamento ocorrerá observando o disposto no parágrafo único do art. 112 da LCM 266/2008, ou seja, no percentual de 85% da remuneração da licença. Contudo, como na ADI n. 5024951-61.2022.8.24.0000 não foi solicitada a declaração de inconstitucionalidade do art. 113 da LCM 266/2008, o julgador não apresentou veredito sobre este artigo da lei, pelo fato de não ser objeto da ação.

Quanto à questão envolvendo o servidor aposentado e o disposto no art. 113 da LCM 266/2008, assim que a decisão foi publicada, foi noticiada a necessidade de alteração do dispositivo, que para a sua modificação, necessita de aprovação de Lei Complementar perante a Câmara de Vereadores.

Enquanto a referida legislação não é aprovada, a Procuradoria do Município de Joinville, utilizando de um dos seus instrumentos internos para padronização de entendimentos jurídicos, aprovou a Súmula Administrativa n. 01³⁵⁶ que contempla a questão aqui em análise, conforme se observa a seguir:

Súmula Administrativa n. 1 - No ato de aposentadoria do servidor municipal, assim como no caso de falecimento, deve-se interpretar o parágrafo único do art. 112 da Lei Complementar Municipal nº 266/2008 no sentido de considerar devida a indenização pecuniária da licença-prêmio não gozada ou não usufruída no percentual de 100% dos vencimentos do servidor.

A partir da aprovação da referida Súmula, nas hipóteses de demandas em que o servidor recebeu a conversão de licença-prêmio no momento de sua aposentadoria, no percentual de 85% da remuneração da licença, a Procuradoria do Município reconhece o pedido da demanda da diferença de percentual, realizando a análise tão somente ao valor devido.

3.2. Base de cálculo de licença-prêmio indenizada

Outra questão que contou com outras milhares de ações, se relaciona à base de cálculo da indenização de licença-prêmio por assiduidade. Conforme explicitado anteriormente, o parágrafo 4º, do art. 108 informa o valor

³⁵⁶ JOINVILLE. Súmula Administrativa 01. Joinville, 2023. Disponível em: https://sei.joinville.sc.gov.br/sei/publicacoes/controlador_publicacoes.php?acao=publicacao_visualizar&id_documento=10000017662758&id_orgao_publicacao=0. Acesso em 09 out. 2024

a ser pago no caso do gozo da licença que “corresponderá ao vencimento e auxílios devidos ao quadro permanente”, cabendo o destaque de que o parágrafo 3º do art. 108 estabelece que quando servidor estiver lotado em cargo em comissão ou função de confiança, será exonerado do mesmo antes do início da licença, e, assim, de acordo com a lei, a remuneração relativa ao cargo comissionado e a gratificação da função de confiança não deve entrar na base de cálculo da licença.

Assim sendo, milhares de ações individuais foram interpostas buscando integrar as mais diferentes verbas na base de cálculo da indenização da licença-prêmio. A maior recorrência de ações buscava adicionar ao cálculo, o 13º salário e o abono de férias.

Assim como no caso do percentual da licença, tanto o Juízo da Vara da Fazenda Pública de Joinville, quanto as Câmaras de Direito Público e as Turmas Recursais vinculadas ao Juizado da Fazenda Pública firmaram inicialmente posição no sentido de julgar procedentes³⁵⁷ estas demandas, ao fundamento de que se a lei não restringiu, não pode o intérprete fazê-lo, e, assim, condenavam o Município a incluir na base de cálculo da conversão em pecúnia de licença-prêmio tanto a gratificação natalina, como terço constitucional de férias.

³⁵⁷ “[...] A questão trazida à apreciação do Poder Judiciário cinge-se à alegada incorreção do valor pago, pois, no entender da autora, a base de cálculo deveria incluir parcelas referentes a gratificação natalina, abono de férias, abono da Lei n. 3.45/1979 e função gratificada, o que foi reconhecido no primeiro grau de jurisdição e é mantido, porquanto não se dá guarida ao ataque recursal.

Como bem salientou o magistrado sentenciante, extrai-se do art. 108, § 4º, da Lei Complementar n. 266/2008, do Município de Joinville, que ‘a remuneração do servidor para conversão em pecúnia da licença-prêmio não gozada corresponde o vencimento base, as vantagens e auxílios. Referidos dispositivos não faz distinção entre as espécies de vantagens que compõem a base de cálculo da licença-prêmio. Quaisquer vantagens, sejam elas individuais ou gerais, devem ser compreendidas no cálculo da indenização, porquanto não estabelecidos critérios limitativos pelo legislador’ (fl. 84).

[...] “Portanto, não realizada pela lei qualquer restrição a respeito das parcelas passíveis de serem excluídas para fins de cálculo do valor devido a título de indenização por licença-prêmio não gozada, é certo que não pode haver a desconsideração.

“Na espécie, não se pode olvidar que a indenização é decorrente do fato de que o servidor poderia não ter trabalhado durante determinados meses, gozando da licença prevista em lei. Todavia, como assim não fez, mas optou pelo ressarcimento pecuniário, não existem razões para que haja modificação nos valores que habitualmente recebe como remuneração”

(Apelação Cível nº 2012.075633-1, de Joinville, rel. Des. Paulo Henrique Moritz Martins da Silva, j. em 1º.07.2014; no mesmo sentido: Apelação Cível nº 2012.045648-6, de Joinville, Primeira Câmara de Direito Público, unânime, rel. Des. Gaspar Rubick, j. em 18.09.2013).

A Procuradoria do Município defendia de forma reiterada que esse posicionamento era inadequado e apresentava duplo fundamento para defender o seu entendimento, no sentido de excluir da base de cálculo da licença-prêmio a gratificação natalina e o terço constitucional de férias, quais sejam: i) tratam-se de são verbas remuneratórias anuais - ou seja, de caráter transitório, aleatório e/ou não permanentes mensalmente - e por isso não devem compor a base de cálculo da indenização da licença-prêmio, que deve ser composta de verbas remuneratórias pagas mensalmente; ii) a inclusão destas verbas na indenização da licença-prêmio caracterizaria bis in idem (duas vezes o mesmo), uma vez que na época própria - no final do ano ou antes das férias - o servidor receberia as aludidas verbas integralmente, sendo que a inclusão destas na base de cálculo importaria o pagamento duplicado.

Após sucessivas entregas de Memoriais e Sustentações Oraís, iniciou-se um acalorado debate jurídico sobre este ponto. Alguns magistrados iniciaram a modificar o seu posicionamento sobre essa questão, conforme se comprova com a ementa abaixo:

RECURSO INOMINADO. JUIZADO DA FAZENDA PÚBLICA. AÇÃO DE COBRANÇA. SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL. LICENÇA-PRÊMIO NÃO GOZADA E INDENIZADA. BASE DE CÁLCULO. VENCIMENTOS, VANTAGENS E AUXÍLIOS SEM DISTINÇÃO DE CUNHO GERAL OU INDIVIDUAL (ART. 108, §4º, DA LCM 266/08). MUDANÇA DE POSICIONAMENTO DESTE MAGISTRADO. GRATIFICAÇÃO NATALINA E FÉRIAS. EXCLUSÃO SOB PENA DE BIS IN IDEM, POIS SÃO VERBAS ANUAIS. RECURSO DA PARTE RÉ PROVIDO. 'ADMINISTRATIVO - SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL - LICENÇA-PRÊMIO - CONVERSÃO EM PECÚNIA - POSSIBILIDADE EM FACE DA PERMISSÃO LEGAL - INDENIZAÇÃO COM BASE NA REMUNERAÇÃO - INCLUSÃO NA BASE DE CÁLCULO DO 13º SALÁRIO E DO ABONO DE FÉRIAS - IMPOSSIBILIDADE - VERBAS PAGAS INDEPENDENTEMENTE DO GOZO OU DA CONVERSÃO EM PECÚNIA DA LICENÇA-PRÊMIO - VEDAÇÃO AO 'BIS IN IDEM' - IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO. Nos termos da legislação respectiva, a conversão de licença-prêmio em pecúnia, quando autorizada, deve corresponder à remuneração que o servidor receberia em atividade ou em gozo da referida licença, não cabendo adicionar frações proporcionais do décimo terceiro salário (ou gratificação natalina) ou do terço constitucional do abono

de férias, sob pena de ‘bis in idem’, uma vez que tais vantagens são pagas integralmente nas épocas próprias’. (TJSC, Apelação Cível n. 2012.056299-2, de Joinville, rel. Des. Jaime Ramos, j. 10-10-2013). (TJSC, Recurso Inominado n. 0311677-06.2014.8.24.0038, de Joinville, rel. Des. Gustavo Marcos de Farias, Quinta Turma de Recursos - Joinville, j. 16-08-2017).

Da ementa acima extraí-se que os argumentos defendidos pela Procuradoria do Município foram considerados para fundamentar novo posicionamento judicial. Referido entendimento – que exclui da base de cálculo da indenização de licença-prêmio da gratificação natalina e o terço constitucional férias - que no ano de 2017 era isolado de alguns poucos magistrados, foi se consolidando na atualidade é a posição pacífica em todas as três Turmas Recursais do e. TJSC.

Neste sentido, colaciona-se abaixo ementa da decisão proferida em data mais recente, pela 2ª Turma Recursal que ratifica a consolidação do posicionamento perante esta Turma julgadora:

RECURSO INOMINADO. DIREITO ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL. BASE DE CÁLCULO PARA O PAGAMENTO DE LICENÇA-PRÊMIO NÃO USUFRUÍDA. REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE JOINVILLE. LEI COMPLEMENTAR N. 266/2008. INDENIZAÇÃO QUE DEVE SE EMBASAR NA REMUNERAÇÃO INTEGRAL DO SERVIDOR. REQUERIDO O PAGAMENTO DA DIFERENÇA ENTRE O VALOR PAGO E O DEVIDO A ESTE TÍTULO INCLUINDO NO CÁLCULO O TERÇO DE FÉRIAS E A GRATIFICAÇÃO NATALINA. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA. VERBAS DE NATUREZA ANUAL QUE NÃO PODEM INTEGRAR TAL APURAÇÃO, SOB PENA DE BIS IN IDEM. CONVERSÃO DO DIREITO EM PECÚNIA QUE DEVE OBSERVAR APENAS O VENCIMENTO, VANTAGENS E AUXÍLIOS DEVIDOS AO SERVIDOR. ENTENDIMENTO CONSOLIDADO POR ESTA TURMA RECURSAL. REFORMA PARCIAL DA SENTENÇA PARA EXCLUIR OS REFLEXOS DO DÉCIMO TERCEIRO E DAS FÉRIAS NA INDENIZAÇÃO DEVIDA PELA MUNICIPALIDADE. RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO. (TJSC, Recurso Inominado n. 0300073- 77.2016.8.24.0038, de Joinville, rel. Marco Aurélio Ghisi Machado, Segunda Turma Recursal, j. 29-09-2020).

Os casos apresentados, são uma pequena amostra do árduo trabalho técnico realizado pela Procuradoria do Município de Joinville para defender e consolidar seus posicionamentos jurídicos perante o Poder Judiciário, na defesa do Município e do Erário Público. Nesta linha de ideias, recorda-se do jurista florentino Piero Calamandrei que no primeiro capítulo do seu maior clássico, orienta aos advogados a se colocar ao trabalho de forma ardente e tendo fé na Justiça, pois *“para encontrar a Justiça, é necessário ser-lhe fiel. Ela, como todas as divindades, só se manifesta a quem nela crê”*³⁵⁸

Conclui-se essa seção do presente artigo citando a Procuradora Municipal de Curitiba – Dra. Majoly Aline dos Anjos Hardy³⁵⁹ - que defende que as Procuradorias Municipais são carreiras exclusivas do Estado que fazem parte do Núcleo Estratégico Básico do Município. Assim sendo, é necessário e indispensável a existência de Procuradorias fortes, bem estruturadas, com divisão de competências estabelecida em estatuto próprio, que delineie dentre outros aspectos: os objetivos institucionais a serem alcançados; as atribuições de cada setor; os deveres, obrigações, prerrogativas e funções da carreira de Procurador do Município.

4. CONCLUSÃO

O presente artigo apresentou breves considerações jurídicas sobre o instituto da licença-prêmio por assiduidade, previsto na Lei Complementar Municipal n. 266/2008, que é conhecido como Regime Jurídico dos servidores públicos de Joinville.

Trata-se de uma licença remunerada pelo período de três meses, que é concedida ao servidor efetivo, a título de prêmio por assiduidade ao trabalho. Para adquirir esse direito o servidor deve trabalhar de forma efetiva e ininterrupta por cinco anos, sendo que a lei estabelece hipóteses que retardam e suspendem a contagem do tempo para efeito de adquirir o direito a este benefício.

O Estatuto do servidor municipal estabelece que esse direito pode ser usufruído através do gozo da licença, que pode ser dividido em até três vezes.

³⁵⁸ CALAMANDREI, Piero. Eles os juízes, vistos por um advogado. 2 ed. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2015, p. 03

³⁵⁹ HARDY, Majoly Aline dos Anjos. Procurador de Município – Carreira Exclusiva de Estado. Revista da Procuradoria Geral do Município de Curitiba. Volume 1. Número 1. 2003. pp. 14-15

Outra hipótese prevista na legislação municipal é a da conversão da licença em pecúnia. Neste caso, a legislação municipal estabelece que o servidor (ativo ou aposentado) recebe em forma de indenização o percentual de 85% (oitenta e cinco por cento) da remuneração da licença.

Após serem trazidos os principais condicionamentos previstos na lei, foram apresentados dois embates jurídicos de maior recorrência no Núcleo de Relações Laborais da Procuradoria de Geral do Município, hipóteses com milhares de ações interpostas, que tem como plano de fundo a conversão da licença prêmio em pecúnia.

O primeiro se relaciona ao percentual da indenização de licença-prêmio e o segundo a base de cálculo desta mesma indenização. Em ambos os casos, o posicionamento judicial inicial foi desfavorável à Fazenda Pública.

Não obstante a isto, a Procuradoria-Geral do Município realizou contundente trabalho técnico perante o Tribunal de Justiça e as Turmas Recursais e conseguiu modificar a jurisprudência para dar aos casos a melhor interpretação jurídica, que, além disso, trouxe expressiva economia ao Erário Público Municipal.

Os casos apresentados demonstram a importância de os gestores públicos investirem de forma adequada em seus quadros profissionais, em especial nas carreiras de exclusivas de Estado, como o é a de Procurador Municipal.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 5 de outubro de 1988. Brasília, 1988. Disponível em: <https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:constituicao:1988-10-05;1988> . Acesso em: 05 out. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). **Súmula n. 136**. Brasília 1995. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/sumstj/toc.jsp?livre=%27136%27.num.&O=JT> . Acesso em 06 out. 2024.

CALAMANDREI, Piero. **Eles os juízes, vistos por um advogado**. 2 ed. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2015.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na administração pública: concessão, permissão, franquia, terceirização, parceria público-privada e outras formas**. 10. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2015.

HARDY, Majoly Aline dos Anjos. **Procurador de Município – Carreira Exclusiva de Estado**. Revista da Procuradoria Geral do Município de Curitiba. Volume 1. Número 1. 2003.

JOINVILLE. **Lei Complementar Municipal n. 266 de 05 de abril de 2008.** Joinville, 2008. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sc/j/joinville/lei-complementar/2008/27/266/lei-complementar-n-266-2008-dispoe-sobre-o-regime-juridico-dos-servidores-publicos-do-municipio-de-joinville-das-autarquias-e-das-fundacoes-publicas-municipais> . Acesso em 06 out. 2024.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça (TJSC). **ADI n 5024951-61.2022.8.24.0000.** Florianópolis. 2022. Disponível em: https://eprocwebcon.tjsc.jus.br/consulta2g/externo_controlador.php?acao=processo_seleciona_publica&num_processo=50249516120228240000&eventos=true&num_chave=&num_chave_documento=&hash=664af274e893442852cdeb23a3b100ef . Acesso em 06 out. 2024.

Enviado em 23.10.2024.

Aprovado em 10.02.2025.



Este trabalho está licenciado sob uma licença Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License.

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License.