

Proc. Adm.	GDOC 1000082-1068946/2011
Interessado	<b>ROBERTO AMÂNCIO</b>
Localidade	São Paulo
Assunto	Reposição de valores pagos a título de adicional de insalubridade

EMENTA: ADICIONAL DE INSALUBRIDADE. CESSAÇÃO DA VANTAGEM COM FUNDAMENTO EM LAUDO PERICIAL HOMOLOGADO PELO DPME. AUTORIZAÇÃO PARA DISPENSA DE REPOSIÇÃO DOS VALORES RECEBIDOS PELO SERVIDOR ENTRE A DATA DA CIÊNCIA DA HOMOLOGAÇÃO DO LAUDO PERICIAL E A DATA DA CIÊNCIA DO ATO ADMINISTRATIVO QUE DETERMINAR A CESSAÇÃO DA VANTAGEM. PRECEDENTE: PARECER PA 76/2012. A boa-fé do servidor não cessa pelo fato de ter sido cientificado da homologação do laudo que concluiu pela ausência de condição insalubre, mas sim pelo fato de ter sido cientificado do ato proferido pela autoridade competente que determinou a cessação da vantagem.

### **PARECER GPG 2/2015**

1. Trata-se de expediente em que foi constatado por laudo pericial, homologado pelo DPME em 15/6/2012, que o servidor ROBERTO AMÂNCIO, auxiliar de serviços gerais lotado na Procuradoria Fiscal, não exerce atividades sob condições insalubres (fls. 68).

2. O interessado tomou expressamente ciência do laudo pericial em 4/2/2013, no corpo do recurso administrativo em que requereu nova avaliação, como se nota do documento de fls. 89/90.

3. Considerando a ausência de previsão legal para que o recurso administrativo fosse recebido no efeito suspensivo, o Procurador Geral do Estado determinou a cessação do pagamento do adicional ao servidor a partir de 15/6/2012, data em que homologado pelo DPME o laudo pericial (decisão de fls. 94/95).

4. Em 3/6/2014 foi publicada a Resolução PGE determinando a cessação do pagamento do adicional de insalubridade a partir de 15/6/2012 (fls. 97/98).

5. Ciente da Resolução do Procurador Geral, o interessado requereu fosse dispensado da reposição dos valores recebidos a esse título no período compreendido entre 15/6/2012 (data da homologação do laudo pelo DPME) e 3/6/2014 (data da publicação da Resolução que determinou a cessação do pagamento do adicional), invocando em seu favor as conclusões do Parecer PA 76/2012, aprovado pelo Procurador Geral do Estado (cuja cópia encontra-se às fls. 101/122).

6. O recurso administrativo foi indeferido pela decisão de fls. 127, da qual o interessado tomou ciência, conforme fls. 127 verso.

7. Sobreveio nova manifestação do CRH desta Procuradoria, com proposta de que fosse autorizada pelo Sr. Secretário de Gestão Pública a dispensa de restituição dos valores percebidos pelo interessado no período entre 15/6/2012 e 3/6/2014 (fls. 172/174).

8. Na sequência, manifestei-me com proposta de encaminhamento dos autos à Secretaria de Planejamento e Gestão para que fosse deliberado sobre o pedido de dispensa de reposição dos valores percebidos pelo interessado entre 15/6/2012 e 3/6/2014, tendo na ocasião opinado no sentido do deferimento do pedido por estar configurada a boa-fé do servidor, uma vez que *“não se poderia exigir do interessado que colocasse em dúvida a legalidade da percepção do adicional no período em questão, tendo em vista que somente foi cientificado do teor do laudo na data da publicação da decisão de cessação do adicional de insalubridade, em 3/6/2014.”* (fls. 175/177).

9. A Consultoria Jurídica da Secretaria de Planejamento e Gestão opinou pelo deferimento do pedido (Parecer CJ SPG 7/2015, fls. 179/182).

10. Atendendo a pedido da Unidade Central de Recursos Humanos, a Secretaria da Fazenda prestou informações relativamente aos pagamentos efetuados ao interessado a título do adicional de insalubridade (fls. 194).

11. Retornando os autos à Unidade Central de Recursos Humanos, foi prestada a Informação UCRH nº 642/2015, aprovada pela Coordenadora da Unidade (fls. 238/242). Nessa informação, após a referência a diversos pareceres proferidos pela Procuradoria Geral do Estado em processos análogos<sup>1</sup>, a UCRH

1 **Parecer PA 75/2007**, de lavra da Procuradora do Estado Dra. Maria Lúcia Pereira Moióli, juntado às fls. 195/199, aprovado pela Subprocuradora Geral da Área da Consultoria, com base em delegação do Procurador Geral do Estado. O parecer examinou a reposição de valores pagos a título de adicionais temporais,

solicitou à Consultoria Jurídica da Pasta que esclarecesse a divergência entre o parecer CJ SPG 7/2015, proferido nestes autos, que opinou pela autorização para a dispensa de reposição dos valores recebidos pelo interessado entre 15/6/2012 (data da homologação do laudo pelo DPME) e 3/6/2014 (publicação da Resolução que determinou a cessação do adicional), e o parecer CJ SPG 12/2015, proferido em processo análogo, em que se concluiu que a autorização para dispensa de reposição dos valores recebidos indevidamente pelo servidor a título de adicional de insalubridade deveria abranger o período entre a data da homologação do laudo pelo DPME e, o que ocorrer primeiro, **(i)** a data em que o interessado tomou ciência do laudo que considerou inexistente a insalubridade, ou **(ii)** a data da publicação na imprensa oficial da homologação do laudo pelo DPME.

---

tendo concluído que *“As questões de dispensa de reposição que não se enquadrem especificamente na disposição do artigo 93 do Estatuto (Súmula nº 3, PGE) e na orientação fixada no DNG de 31/01/86, devem ser solucionadas, desde que comprovada a boa-fé do servidor, mediante a interpretação sistemático-teleológica, de efeitos extensivos, do disposto no artigo 93 da Lei nº 10.268/68 (Precedentes: PA-3 nº 115/2002; PA nº 383/2003; PA nº 413/2004 e PA nº 212/2005). Pelo deferimento do pedido à luz dos precedentes invocados. ...”*

**Parecer CJ/SGP nº 254/2008**, de lavra da Procuradora do Estado Dra. Maria Aparecida Medina Fecchio, juntado aos autos às fls. 200/1012, aprovado pelo Procurador Geral do Estado, em que se concluiu que *“desde que comprovada a boa-fé do servidor, a ser apurada em cada caso concreto e mediante o exame das circunstâncias de fato e provas pertinentes, a decisão das hipóteses de dispensa de reposição de vencimentos, ainda que não enquadradas ‘especificamente’ no artigo 93 da Lei 10.261/68, devem ser decididas com a aplicação, mediante a interpretação sistemático-teleológica, de efeitos extensivos, do disposto em citado dispositivo (artigo 93).”*

**Parecer CJ SGP 12/2015**, de lavra da Procuradora do Estado Dra. Lygia Helena Carramenha Bruce (acostado às fls. 222/227), aprovado pela Chefia da Consultoria Jurídica da Pasta nos seguintes termos (fls.228/232):

*“...11. Nesse sentido, a boa-fé do servidor, para os fins da dispensa de restituição dos valores indevidamente recebidos da Administração, decorrente da orientação traçada no Parecer PA nº 76/2012, cessa na ocorrência do primeiro, dos seguintes eventos: (i) ciência efetiva do servidor acerca da homologação do laudo reconhecendo a ausência, ou a minoração, da situação de insalubridade; (ii) publicação deste ato de homologação no Diário Oficial do Estado de São Paulo, publicação esta que confere a presunção legal de ciência do ato administrativo tornado público, ao teor do artigo 17 da Lei Estadual nº 10.177/1998.*

*12. Quaisquer valores recebidos posteriormente à ocorrência de algum dos eventos elencados acima deverão ser restituídos pelo servidor aos cofres estaduais, do mesmo modo que, conforme expresso no item 13 do Parecer CJ-SPG nº 12/2015, eventuais descontos realizados pela Administração correspondentes à compensação de valores recebidos em momento anterior ao primeiro destes eventos deverão ser restituídos ao servidor, por terem sido recebidos de boa-fé.”*

**Manifestação CJ SGP 46/2015**, que endossou as conclusões do parecer CJ SGP 12/2015, acostada às fls. 233/237, dizendo que:

*“...13. Em linhas gerais, deve a Administração verificar, cronologicamente, qual o primeiro momento em que se reconhece a ciência acerca da homologação: se é a ciência presumida (a partir da publicação do ato no Diário Oficial do Estado), ou se é a ciência efetiva (a partir da atestação de ciência pessoal). É este primeiro momento o que deve ser considerado para fins de reconhecimento da cessação da boa-fé.”*

12. Os autos foram então encaminhados à Consultoria Jurídica da Pasta, que manteve a orientação firmada no parecer CJ SPG 12/2015, divergindo, portanto, de minha manifestação acostada às fls. 175/177.

13. No entanto, o Procurador do Estado Chefe da Consultoria Jurídica houve por bem encaminhar os autos à Subprocuradoria Geral do Estado da Área da Consultoria Geral *“para que forneça orientação geral quanto à matéria, harmonizando os entendimentos dispares relatados pela Unidade Central de Recursos Humanos às fls. 214/217 e às fls. 238/242, em especial o posicionamento manifestado pelo Gabinete da Procuradoria Geral do Estado às fls. 175/177.”* (fls. 244/245).

14. O Subprocurador Geral da Área da Consultoria Geral, por sua vez, encaminhou os autos à Chefia de Gabinete, com proposta de *“reexame do processado, para reti ou ratificação da manifestação de fls. 175/177, voltando”*, vindo-me os autos para novo exame.

É a síntese do necessário. Passo a opinar.

15. Trata-se aqui de definir se deve prevalecer o entendimento esposado na manifestação de fls. 175/177, no sentido de que poderia ser autorizada a dispensa de reposição de vencimentos recebidos a maior no período entre a data da homologação do laudo pericial pelo DPME (15/6/2012) e a data da publicação da Resolução PGE que determinou a cessação do pagamento do adicional de insalubridade (3/6/2014), ou, então, o entendimento da Consultoria Jurídica da Secretaria de Planejamento e Gestão contido às fls. 244/245, que acolheu as conclusões do parecer CJ SPG 12/2015, segundo o qual a dispensa da reposição de vencimentos somente poderia ocorrer entre a data de homologação do laudo pelo DPME (15/6/2012) e a data em que o interessado teve ciência do laudo homologado (4/2/2013).

16. Entendo que deve prevalecer o primeiro entendimento – em que pese não pelos exatos fundamentos que expus na manifestação de fls. 175/177.

17. Naquela oportunidade, afirmei que:

*“A matéria em questão está pacificada no âmbito da Procuradoria Geral do Estado. O Parecer PA 76/2012 examinou especificamente a possibilidade de dispensa de reposição dos valores pagos pela Administração Pública entre a data de homologação do laudo que considerou inexistente a insalubridade e o ato determinando a cessação da vantagem.*

*O referido parecer, acostado às fls. 104/108 dos autos, foi conclusivo no sentido de que, não havendo indícios de má-fé do servidor, pode ser dispensada a restituição dos respectivos valores, com fundamento em interpretação*

*sistemático-teleológica, de efeitos extensivos, do disposto no artigo 93 da Lei 10.261/68, cabendo ao Secretário de Gestão Pública deliberar sobre a matéria, nos termos do artigo 2º do Decreto 53.325/2008.*

*No caso presente, não há elementos para que se conclua que houve má-fé do interessado. Os pagamentos ocorridos entre a data do laudo homologado pelo DPME e a Resolução que determinou a cessação do adicional não decorreram de declaração falsa do beneficiário ou de outro artifício seu, mas foram consequência da demora natural da Administração em dar cumprimento à conclusão do laudo.*

*Não se poderia exigir do interessado que colocasse em dúvida a legalidade da percepção do adicional no período em questão, tendo em vista que somente foi cientificado do teor do laudo na data da publicação da decisão de cessação do adicional de insalubridade, em 3/6/2014.”*

18. Ratifico a manifestação de fls. 175/177, no sentido de que, a meu ver, a boa-fé do servidor esteve presente até a publicação da Resolução PGE, quando o interessado teve notícia do ato que determinou a cessação do benefício.

19. Retifico, no entanto, o último parágrafo acima transcrito, uma vez que o interessado tomou ciência do teor do laudo em 4/2/2013, e não em 3/6/2014, como lá constou. Essa retificação, no entanto, não me faz concluir que a reposição de vencimentos poderia ser autorizada apenas até a data em que o interessado tomou ciência do laudo.

20. A meu ver, somente a partir da ciência do ato da autoridade competente, no caso do Procurador Geral do Estado, determinando a cessação do pagamento do adicional de insalubridade é que ficou claro ao servidor que qualquer pagamento recebido a esse título o seria de modo indevido, devendo ser restituído. Explico.

21. O momento da cessação do direito ao adicional de insalubridade foi examinado no parecer PA 273/2002, que concluiu, “*por aplicação analógica do disposto no artigo 3º-A da L.C. nº 432/85, introduzido pela L.C. nº 835/97, que o direito ao adicional de insalubridade cessa a partir da data da homologação do laudo que declare a atividade/unidade de exercício do servidor isentas de insalubridade, ainda que a insalubridade haja cessado em momento anterior à elaboração do laudo respectivo. ...*”<sup>2</sup>

22. Já o parecer PA 232/2003<sup>3</sup>, aprovado pelo Procurador Geral do Estado, proferido no mesmo caso em que prolatado o anterior parecer PA 273/2002

2 Item 11.3 do parecer, de lavra da Procuradora do Estado Dra. Patrícia Ester Fryszman.

3 Proferido pela Procuradora do Estado Dora Vendramini Barreto.

acima referido, abordou a possibilidade de autorização para a dispensa de reposição das verbas recebidas indevidamente pelo servidor a título de adicional de insalubridade, dizendo que:

*“As verbas percebidas entre a data da homologação do laudo e a da efetiva suspensão dos pagamentos foram colhidas pelo Despacho Normativo do Governador, de 31/1/86, publicado em 1/2/1986...”*<sup>4</sup>

23. Posteriormente, foi proferido o parecer PA 76/2012<sup>5</sup>, juntado aos autos às fls. 104/122 pelo próprio interessado. Esse parecer modificou em parte o entendimento do parecer PA 232/2003, uma vez que entendeu não se aplicar ao caso o Despacho Normativo do Governador de 31/1/86.<sup>6</sup> No entanto, concluiu que pode ser dispensada a reposição do adicional de insalubridade indevidamente percebido entre a data da homologação do laudo que considerou inexistente a insalubridade e o ato determinando a cessação da vantagem, com retroação à data da homologação do laudo, sendo a dispensa de reposição ato de competência do Secretário de Gestão Pública, nos termos do artigo 2º do Decreto 53.325/2008.

24. O referido parecer PA 76/2012 foi proferido em caso muito similar ao presente, o que permite adotar aqui as mesmas conclusões a que lá se chegou.

25. Naquele caso, o laudo pericial no sentido da isenção de insalubridade foi homologado pelo DPME em 17/11/2009, os servidores interessados foram intimados do laudo em 30/4/2010<sup>7</sup> e apenas em 20/10/2010 foi publicada a Resolução do Procurador Geral considerando cessados os efeitos das Resoluções que concederam o adicional de insalubridade aos servidores.<sup>8</sup>

26. Naquele processo, os servidores foram cientificados do laudo antes da publicação da Resolução PGE determinando a cessação do pagamento do adicional. Apesar disso, a parecerista concluiu que os servidores deviam ser dispensados da reposição dos valores indevidamente recebidos entre **a data da homologação do laudo e a data da publicação da Resolução PGE**. De fato, afirmou:

---

4 Despacho Normativo 1/86: *“Decido, em caráter normativo, autorizar os Secretários de Estado, ouvidas a Secretaria de Administração e a Procuradoria Geral do Estado, desde que provada a boa-fé do funcionário ou servidor, a dispensar a reposição de vantagem paga e posteriormente considerada indevida, em virtude de alteração de critério jurídico pelo órgão competente.”*

5 De lavra da Procuradora do Estado Dra. Patrícia Ester Fryszman.

6 Entendeu a parecerista que jamais houve alteração de critério jurídico em relação à matéria, que viabilizasse a aplicação do Despacho Normativo do Governador de 31/1/86.

7 Em que pese tenham se recusado a dar recebido da cópia do laudo, que lhes foi entregue, cf. item 4 do parecer.

8 Itens 2, 3, 4 e 5 do parecer, cf. fls. 105/106.

*“16. Não divisamos, no presente caso, indícios de haverem os petionários agido com má-fé ou praticado conduta equiparável à declaração falsa ou omissão intencional.*

*17. Assim sendo, curvando-nos à orientação aprovada no âmbito da Procuradoria Geral do Estado, consideramos possam ser os requerentes dispensados de restituir ao Erário os valores indevidamente recebidos a título de adicional de insalubridade no período de competência compreendido entre 17/11/09 e 20/10/2010, com fundamento em interpretação sistemático-teleológica, de efeitos extensivos, do disposto no artigo 93 da Lei 10.261/68. ...”*

27. Aplicando a conclusão do parecer PA 76/2012 ao caso presente, entendo que poderá ser dispensada a reposição dos valores recebidos pelo interessado a título de adicional de insalubridade no período entre a data da homologação do laudo pelo DPME e a publicação da Resolução PGE que determinou a cessação do adicional de insalubridade.

28. Poder-se-ia argumentar que o referido parecer PA 76/2012 não enfrentou expressamente o problema aqui discutido: se a ciência da homologação do laudo pelo interessado em momento anterior à publicação da Resolução faz cessar sua boa-fé quanto ao recebimento indevido do adicional de insalubridade. Deu como certo que a autorização para a dispensa de reposição poderia abranger desde o período da homologação do laudo pelo DPME até a publicação da Resolução que fez cessar o pagamento do adicional.

29. Apesar disso, entendo que a posição assumida no parecer PA 76/2012 deve ser mantida para os casos a ele análogos, como o presente.

30. Ao ter ciência do documento de fls. 68, o interessado apenas foi informado de que o laudo pericial homologado pelo DPME concluiu que a atividade do servidor e a sua unidade não estão sob condições insalubres. Não teve conhecimento de um ato administrativo determinando a cessação do adicional, até porque esse ato, **de competência do Procurador Geral do Estado**, ainda não havia sido tomado.

31. De fato, a competência para a concessão do adicional de insalubridade foi conferida aos Secretários de Estado e aos Superintendentes de Autarquias pelo artigo 3º do Decreto nº 51.782, de 27/4/2007, nos seguintes termos:

*“Artigo 3º - Aos Secretários de Estado e aos Superintendentes de Autarquias compete conceder, à vista dos laudos técnicos de que trata o artigo anterior, o adicional de insalubridade aos respectivos servidores, mediante publicação de relação nominal.*

*Parágrafo único – Os títulos dos servidores abrangidos na relação de que trata o ‘caput’ deste artigo serão apostilados pela autoridade competente.”*

32. Se cabe aos Secretários de Estado a concessão do adicional, cabe-lhes também cessar o pagamento da vantagem, à vista dos laudos técnicos homologados pelo DPME.

33. Antes que sobrevenha o ato da autoridade competente no sentido da cessação do adicional, no caso a Resolução do Procurador Geral do Estado, a perda do benefício é apenas uma possibilidade, ainda que alta, para o servidor. Por isso, antes de o servidor ter ciência desse ato administrativo, parece-me que dele não seria exigível a consciência de que o recebimento dos valores é ilegal, devendo ser restituídos.

34. Ademais, no caso presente há outros fatos que reforçam a existência da boa-fé do servidor até a publicação da Resolução do Procurador Geral do Estado determinando a cessação da vantagem.

35. Após perceber o adicional de insalubridade por mais de quatorze anos (cf. fls. 41), o interessado teve ciência, em fevereiro de 2013, de que o DPME considerou não haver condição de insalubridade em suas atividades e na unidade em que atua. Na mesma ocasião, interpôs recurso fundado no artigo 11 da Lei Complementar Estadual 432/85<sup>9</sup>, alegando que exerce a mesma atividade que exercia à época da concessão da insalubridade, tendo pleiteado nova perícia.

36. Em que pese o recurso do interessado não tenha sido recebido no efeito suspensivo, o fato de tê-lo interposto, aliado ao fato de que vinha percebendo o benefício desde 2001 e que ainda não havia sido editado o ato do Procurador Geral do Estado fazendo cessar o adicional me convencem de sua boa-fé, mesmo após a ciência da homologação do laudo pericial.

37. Assim, interpretando extensivamente o disposto no artigo 93 da Lei 10.261/68, à luz dos princípios da segurança jurídica e da intangibilidade dos créditos de natureza alimentar<sup>10</sup>, entendo que se pode autorizar a dispensa

9 **Artigo 11** - Caberá ao funcionário ou servidor interpor recurso junto à Comissão Permanente de Insalubridade CPI, sempre que se considerar prejudicado nos direitos assegurados nesta lei complementar.

10 Sobre esse tema, v. parecer PA 60/2010, de lavra do Procurador do Estado Dr. Elival da Silva Ramos, ao concluir que a preservação de situações jurídicas constituídas de boa-fé constitui autêntico princípio geral de direito, podendo ser deduzido de diversas disposições constitucionais, em especial do princípio da moralidade administrativa. E quanto à intangibilidade dos créditos de natureza alimentar, afirmou: “27. De outra parte, a intangibilidade dos créditos de natureza alimentar já percebidos também pode ser caracterizada como princípio constitucional implícito, sendo dedutível do princípio da dignidade da pessoa humana (art.

dos valores percebidos pelo interessado até a publicação da Resolução do Procurador Geral do Estado, quando se tornou inequívoca a cessação do adicional.

Submeto à consideração superior.

GPG, 18 de agosto de 2.015.

**TELMA DE FREITAS FONTES**  
Procuradora do Estado Assistente

---

*1º, III, da CF) e, sobretudo, do princípio da valorização do trabalho (arts. 1º, IV, e 170, caput, da CF), enquanto atividade viabilizadora do sustento material dos seres humanos. ...”*

Proc. Adm.	GDOC 1000082-1068946/2011
Interessado	<b>ROBERTO AMÂNCIO</b>
Localidade	São Paulo
Assunto	Reposição de valores pagos a título de adicional de insalubridade

Aprovo o Parecer GPG 2/2015 por seus próprios fundamentos.

À Subprocuradoria da Área da Consultoria para ciência e encaminhamento à origem.

**GPG., aos 19 de agosto de 2015.**

**ELIVAL DA SILVA RAMOS**  
Procurador Geral do Estado