



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
Procuradoria-Geral Adjunta de Consultoria de Pessoal, Normas e Patrimônio
Gabinete da Procuradoria-Geral Adjunta de Consultoria de Pessoal, Normas e Patrimônio
Coordenação-Geral de Pessoal

PARECER SEI Nº 5789/2020/ME

Parecer Público. Ausência de informação pessoal albergada pela cláusula de acesso restrito. LAI – art. 31 da Lei nº 12.57, de 18 de novembro de 2011.

A Instrução Normativa nº 19, de 12 de março de 2020, do Secretário de Gestão e Desempenho de Pessoal do Ministério da Economia (SGP/ME), ao autorizar a prestação do serviço de forma remota, permitiu, em outras palavras, que o servidor ou empregado público nela especificado, em caráter temporário, se ausente de sua sede de trabalho e exerça suas atribuições no ambiente de sua residência, isto é, na segurança de seu lar.

Desse modo, o servidor ou empregado público que fazia jus ao adicional de insalubridade, periculosidade, irradiação ionizante ou à gratificação por atividades com Raios X ou substâncias radioativas e passou a exercer suas atribuições remotamente por força da Instrução Normativa SGP/ME nº 19, de 2020, não mais estará, por óbvio, em contato com o agente nocivo ou causador de risco à saúde, o qual se configurava como fato gerador para o pagamento da aludida vantagem.

Sendo assim, é forçoso reconhecer que, uma vez cessada as condições ou os riscos que deram causa à concessão do respectivo adicional ocupacional, justificada também estará a suspensão do seu pagamento, com fundamento no § 2º do art. 68 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

Diante disso, entendemos, em consonância com a Nota Técnica SEI nº 13977/2020/ME (SEI 7553720), que o art. 5º da Instrução Normativa SGP/ME nº 28, de 25 de março de 2020, encontra amparo legal, e, em consequência, deve ser suspenso o pagamento dos adicionais ocupacionais de insalubridade, periculosidade, irradiação ionizante e gratificação por atividades com Raios X ou substâncias radioativas dos servidores e empregados públicos que estejam executando suas atividades remotamente ou que estejam afastados de suas atividades presenciais pela aplicação do disposto na Instrução Normativa SGP/ME nº 19, de 2020, notadamente tendo em vista o fato de que foram eliminadas as circunstâncias que deram ensejo ao pagamento do respectivo adicional.

Questionamento quanto à legalidade do art. 5º da Instrução Normativa SGP/ME nº 28, de 2020, que veda o pagamento de adicionais ocupacionais de insalubridade, periculosidade, irradiação ionizante e gratificação por atividades com Raios X ou substâncias radioativas para os servidores e empregados públicos que executem suas atividades remotamente ou estejam afastados de suas atividades presenciais pela aplicação do disposto na Instrução Normativa SGP/ME nº 19, de 2020.

Processo SEI nº 00911.000031/2020-40

I

Proveniente da Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal deste Ministério (SGP/ME), retornam, em caráter de urgência, ao exame desta Coordenação-Geral de Pessoal da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (CGP/PGFN), o Processo Administrativo SEI nº 00911.000031/2020-40, que encaminha consulta formulada pela Pró-Reitoria de Gestão com Pessoas (PROGESP) da Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre – UFCSPA, questionando o alcance do disposto no art. 5º da Instrução Normativa nº 28, de 25 de março de 2020^[1], do Secretário de Gestão e Desempenho de Pessoal do Ministério da Economia (SGP/ME), que vedou o pagamento dos adicionais ocupacionais de insalubridade, periculosidade, irradiação ionizante e gratificação por atividades com Raios X ou substâncias radioativas para os servidores e empregados públicos que executem suas atividades remotamente ou estejam afastados de suas atividades presenciais pela aplicação do disposto na Instrução Normativa SGP/ME nº 19, de 12 de março de 2020.

II

2. A SGP/ME, por meio da Instrução Normativa SGP/ME nº 28, de 2020, estabeleceu, em seu art. 5º, que:

Adicionais ocupacionais

Art. 5º Fica vedado o pagamento de adicionais ocupacionais de insalubridade, periculosidade, irradiação ionizante e gratificação por atividades com Raios X ou substâncias radioativas para os servidores e empregados públicos que executam suas atividades remotamente ou que estejam afastados de suas atividades presenciais pela aplicação do disposto na Instrução Normativa nº 19, de 2020.

3. Diante do contido no referido art. 5º da Instrução Normativa SGP/ME nº 28, de 2020, a PROGESP/UFCSPA demonstrou preocupação com a supressão de pagamento de tais parcelas, diante da natureza indenizatória reconstitutiva dessas parcelas que seriam devidas, inclusive, em afastamentos considerados como de *efetivo exercício*. Por relevante, cumpre transcrever excerto da referida manifestação, citada na Nota nº 16/2020/PFUFCSA/PGF/AGU da Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre (PFUFCSA/PGF/AGU) (v. Documento SEI 7467082, fls. 4/9), vejamos:

(...)

13. A partir desse cenário retratado, a PROGESP tece os seguintes comentários:

A maior reflexão no que versa a IN 28/2020 está no que está posto quanto aos adicionais ocupacionais, tendo em vista seu caráter indenizatório reconstrutivo, ao contrário do preconizado pela Instrução Normativa 28, de 2020, que legitima seu corte, em princípio, por considerar ser esse um adicional episódico. Em termos gerais, questionamos o princípio jurídico aplicado, visto o efeito dos agentes nocivos demonstrados em laudos periciais, que geram potencial dano continuado à vida e à saúde de quem está exposto a ambientes insalubres ou nocivo por ofício ou por função.

Em um levantamento inicial, para melhor compreensão dessa questão, observamos que o **Decreto 97.458, de 1989, confirma a possibilidade de adicionais ocupacionais serem pagos em hipóteses de efetivo exercício, portanto, mesmo quando os servidores forem temporariamente distanciados dos agentes garantidores de tais parcelas:**

Art. 7º Consideram-se como de efetivo exercício, para o pagamento dos adicionais de que trata este Decreto, os afastamentos nas situações previstas no parágrafo único do art. 4º do Decreto-Lei nº 1.873, de 1981.

E no Decreto-Lei 1.873, de 1981, em especial aos incisos IV e V do artigo 4º, aponta pela ilegalidade da suspensão dos adicionais ocupacionais:

Art 4º - A gratificação de que trata este Decreto-lei será concedida aos servidores que se encontrarem em efetivo exercício em cidades do interior do País.

Parágrafo único - Considerar-se-ão como de efetivo exercício, para os efeitos deste Decreto-lei, exclusivamente, os afastamentos em virtude de:

I - férias;

II - casamento;

III - luto;

IV - licenças para tratamento da própria saúde, a gestante ou em decorrência de acidente em serviço;

V - prestação eventual de serviço por prazo inferior a 30 (trinta) dias, em localidade não abrangida por este Decreto-lei.

Também observamos que o artigo 142 da Consolidação das Leis do Trabalho assegura o pagamento dos adicionais ocupacionais em períodos nos quais o trabalhador se ausenta temporariamente das condições que lhes asseguram o pagamento, o que levou o Supremo Tribunal Federal (RE 672551 AgR-ED) e o Superior Tribunal de Justiça (REsp 1149071/SC) a reconhecer sua incidência sobre o vencimento básico, para todos os fins.

Nesse sentido, nossa primeira reflexão se deu pela percepção desses adicionais ocupacionais por gestantes e lactantes. Identificamos nesses casos que decisão do supremo tribunal federal na ação direta de inconstitucionalidade 5.938, analisou o disposto:

Art. 394-A. Sem prejuízo de sua remuneração, nesta incluído o valor do adicional de insalubridade, a empregada deverá ser afastada de:

I - atividades consideradas insalubres em grau máximo, enquanto durar a gestação; (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)

II - atividades consideradas insalubres em grau médio ou mínimo, quando apresentar atestado de saúde, emitido por médico de confiança da mulher, que recomende o afastamento durante a gestação;

III - atividades consideradas insalubres em qualquer grau, quando apresentar atestado de saúde, emitido por médico de confiança da mulher, que recomende o afastamento durante a lactação.

Fica claro na decisão, o voto do ministro Alexandre de Moraes. Observe-se, ainda, que não há que se falar em ônus excessivo empregador, pois a lei impugnada afastou do empregador o ônus

financeiro referente ao adicional de insalubridade da empregada gestante ou lactante afastada de suas atividades ou deslocada para atividade salubre, ao estabelecer, no § 2º do art. 394-A, que cabe à empresa pagar o adicional de insalubridade à gestante ou à lactante, efetivando-se a compensação, observado o disposto no artigo 248 da Constituição Federal, por ocasião do recolhimento das contribuições incidentes sobre a folha de salários e demais rendimentos pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço. Diante da impossibilidade de realocação da empregada em local salubre, o § 3º do art. 394-A da lei determina que a hipótese será considerada como gravidez de risco e ensejará a percepção de salário maternidade, nos termos da Lei 8.213/1991, durante todo o período de afastamento.

Também destacamos nesse a ONº 4, de 14 de fevereiro de 2017:

Art. 14. O pagamento dos adicionais e da gratificação de que trata esta Orientação Normativa será suspenso quando cessar o risco ou quando o servidor for afastado do local ou da atividade que deu origem à concessão.

Parágrafo único. Não se aplica o disposto no caput deste artigo às hipóteses de afastamentos considerados como de efetivo exercício:

I - pelo parágrafo único do art. 4º do Decreto-Lei nº 1.873, de 1981, conforme determina o art. 7º do Decreto nº 97.458, de 11 de janeiro de 1989, com relação aos adicionais de periculosidade, insalubridade e de irradiação ionizante; e

II - pelo art. 4º, alínea b, da Lei nº 1.234, de 14 de novembro de 1950, e pelo art. 2º, inciso II, do Decreto nº 81.384, de 22 de fevereiro de 1978, com relação à gratificação por trabalhos com raios x ou substâncias radioativas.

A base para o Inciso II dessa ON é o Decreto 81.384/78 (Dispõe sobre a Concessão de gratificação por atividades com raios-x ou substância radioativas e outras vantagens, previstas na Lei nº 1.234 de 14 de novembro de 1950, e dá outras providências):

Art. 2º - Os direitos e vantagens de que trata este Decreto não serão aplicáveis:

I - Os servidores da União, que no exercício de tarefas acessórias ou auxiliares, fiquem expostos às irradiações, apenas em caráter esporádico e ocasional.

II - Aos servidores que estejam afastados de suas atribuições de operadores com raios-x e substâncias radioativas, exceto nas hipóteses de licenças para tratamento de saúde ou à gestante, ou quando comprovada a existência de moléstia a adquirida no exercício daquelas atribuições.

Desse modo, a primeira dúvida é sobre a aplicabilidade da vedação aos adicionais ocupacionais para os servidores que justificadamente o percebem, considerando-se não apenas a situação das gestantes mas o fato de que o trabalho remoto foi imposto como um período intermitente com base nos cuidados necessários à saúde pública devido ao COVID-19. Nos parece que será possível questionar administrativa ou judicialmente a eventual supressão dos adicionais ocupacionais daqueles que estão afastados por suspeita de contaminação ou dos que realizam o trabalho remoto nesse período.

Há que se ressaltar que, independente da compreensão que temos do assunto, o documento do SIPEC resta claro que cabe a nós o lançamento no sistema estruturante daqueles que estão em trabalho remoto, sendo-lhes AUTOMATICAMENTE suprimido todas as verbas vedadas na IN28/2020.

Finalmente, é necessário esclarecer que, no comunicado realizado pelo SIPEC que está em anexo, somos informados que "servidores e empregados públicos que executam suas atividades remotamente ou que estejam afastados de suas atividades presenciais nos termos da Instrução Normativa nº 19, de 12 de março de 2020, informamos que foi cadastrada na tabela de afastamento do SIAPENET a ocorrência "387 – Trabalho Remoto Coronavírus (COVID-19)".

Este código possibilitará o correto registro da ocorrência de afastamento de que trata a citada IN, em virtude do trabalho remoto, no cadastro do servidor. A referida ocorrência tem por objetivo, além daquele já expresso em sua denominação, suspender de forma automática os pagamentos das rubricas de serviço extraordinário, auxílio-transporte e os adicionais noturno e ocupacionais, e também ser a referência para o controle gerencial e levantamento de informações de servidores que

estão em trabalho remoto, nos termos da IN nº 19, de 12 de março de 2020. O registro é obrigatório para todos os casos de trabalho remoto contemplados na referida Instrução Normativa".

Ora, servidor em exercício efetivo, não importa se está em trabalho remoto ou presencial, não está em afastamento. Essa rubrica, há que se anotar, é referida pelo ME como trabalhadores ausentes. Além da suspensão automática, em caráter obrigatório e que nega ao dirigente de RH a impossibilidade de aplicar na sua especificidade institucional, trata o intenso trabalho que estamos realizando em modalidade remota para combate do coronavírus, em cumprimento da nossa missão institucional, como uma ausência de nossas funções.

Compreendo, estamos limitados pela necessidade de uniformização que a legislação SIPEC impõe.

4. Em sequência, a PFUFCSPA/PGF/AGU, por meio da Nota nº 16/2020/PFUFCSPA/PGF/AGU (SEI 7467082, fls. 4/9), considerou relevante os argumentos apresentados pela PROGESP/UFCSPA, e destacou a possibilidade de reversão judicial dessa supressão, dado o forte entendimento jurisprudencial no sentido de que o pagamento dos adicionais ocupacionais não se dá em função dos dias em que o trabalhador efetivamente foi exposto a perigos ou insalubridades, mas em decorrência da natureza da ocupação que ele desempenha. Confira-se:

18. Diante do cenário de constante busca pela **segurança jurídica**, cogita-se que a determinação de supressão integral e incondicional dos mencionados adicionais e vantagens "*...os servidores e empregados públicos que executam suas atividades remotamente ou que estejam afastados de suas atividades presenciais...*" está a merecer mais acurado e aprofundado sustento normativo.

19. Por mais que se considera a relação de causa e efeito quanto aos aspectos da exposição ao ambiente insalubre ou perigoso, o juízo de valor quanto aos aspectos da forma pela qual procedido seu reconhecimento deveriam nortear também sua supressão.

20. Notadamente considerando-se o difuso conteúdo normativo a partir do art. 70 da Lei n. 8.112/90, que assim dispõe:

Art. 70. Na concessão dos adicionais de atividades penosas, de insalubridade e de periculosidade, serão observadas as situações estabelecidas em legislação específica.

21. Vale lembrar que, na origem, a aplicação da norma supra decorreu dos Mandados de Injunções nºs 721, 758 e 1.139^[1], decididos pelo C. Supremo Tribunal Federal os quais conferiram validade ao disposto no art. 40, § 4º, da Constituição da República para ter aplicação aos servidores da previsão normativa contida no art. 57, da Lei n. 8.213/91.

22. A referência supra serve para demonstrar a necessidade de levar em consideração, no mérito, quanto aos ditames do art. 57 da LBPS e seu aproveitamento para as situações que envolvam os profissionais regulados pela Lei n. 8.112/90.

23. Em sequência de desdobramento legislativo temos o art. 57, § 3º, desde sua alteração pela Lei n. 9.032/95, dispondo que: "*A concessão da aposentadoria especial dependerá de comprovação pelo segurado, perante o Instituto Nacional do Seguro Social–INSS, **do tempo de trabalho permanente, não ocasional nem intermitente, em condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, durante o período mínimo fixado.***"

24. Assim está a norma previdenciária que, no entanto, vem sendo paulatinamente interpretada pela Jurisprudência nacional no sentido de considerar que os períodos de afastamento legais, por serem considerados **de efetivo exercício** merecem temperamento quanto à supressão das mencionadas parcelas.

25. Nessa linha, é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, em recentíssima decisão monocrática proferida no REsp 1464168, da Relatoria do Min. Francisco Falcão, publicada em 31/03/2020, cujo inteiro teor segue anexo:

(...) 3. O auxílio-alimentação, o adicional noturno, **o adicional de insalubridade e o de periculosidade devem ser pagos ao servidor que se acha na fruição de férias, licenças e quaisquer outras situações de afastamentos temporários do exercício funcional, porque são períodos que se integram legalmente (art. 102 da Lei 8.112/90) no cômputo do tempo de serviço (...)**

26. Entre nós, do Sul, há entendimento consolidado quanto aos afastamentos legais considerados como de efetivo exercício em profusão de decisões do TRF4 e a Turma Recursal:

ADMINISTRATIVO. SERVIDORA PÚBLICA DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. UNIDADE DE TERAPIA INTENSIVA DO HOSPITAL UNIVERSITÁRIO. ADICIONAL DE **INSALUBRIDADE**. PAGAMENTO NOS PERÍODOS DE **AFASTAMENTOS** LEGAIS CONSIDERADOS COMO DE EFETIVO EXERCÍCIO. POSSIBILIDADE.

1. A parte autora comprovou que esteve em licença para tratamento de saúde nos períodos de 03.04.2015 a 01.06.2015, 02.06.2015 a 01.07.2015 e 02.07.2015 a 29.09.2015, sem receber o adicional de **insalubridade** nos meses de abril de 2015 a agosto de 2015.

2. É devido o adicional de **insalubridade** ao servidor ativo que esteja no efetivo exercício de suas funções, bem como nos **afastamentos** para licença saúde, porque considerados como de efetivo exercício, conforme preceitua o artigo 102 da Lei 8.112/90. (TURMA RECURSAL. RECURSO CÍVEL Nº 5017576-41.2016.4.04.7200/SC. Relator Juiz Federal ADAMASTOR NICOLAU TURNES)

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO. ADICIONAL NOTURNO, DE **INSALUBRIDADE** E DE **PERICULOSIDADE**. PAGAMENTO NOS PERÍODOS DE **AFASTAMENTOS** LEGAIS CONSIDERADOS COMO DE EFETIVO EXERCÍCIO. POSSIBILIDADE. - *O auxílio alimentação, bem como o adicional noturno, de insalubridade e de periculosidade deverão ser pagos a todos os servidores ativos que estejam no efetivo exercício de suas funções, inclusive, nos afastamentos para férias, licença para capacitação ou tratamento de saúde, e nos demais afastamentos legais considerados como de efetivo exercício, conforme preceitua a Lei nº. 8.112/90, artigo 102. Precedente do TCU. - Apelação e remessa oficial improvidas. (TRF 5, AC 331656, Processo: 200081000123701/CE, DJ 26.04.2004, p. 561, n. 78, Rel. Des. Fed. Paulo Machado Cordeiro, assinalei).*

27. Mantendo-se a posição da jurisprudência, prenuncia-se que as supressões seriam revertidas sem muita dificuldade. Em tese devido à necessidade de melhor substrato jurídico acerca das hipóteses de afastamentos do art. 102 da Lei 8.112/90 e a criação de hipótese nova não relacionada na Lei.

28. Nesta análise preliminar tais hipóteses não viabilizam equiparação com as hipóteses de trabalho remoto decorrentes da pandemia COVID-19.

29. Diante de tais constatações, exsurge a crítica ao apontamento de AFASTAMENTO puro e simples determinado pela Mensagem n. 56.2117, supra transcrita.

30. A melhor exegese aponta no sentido de que, se a Lei n. 8.112/90 estabeleceu e relacionou nos incisos as hipóteses de afastamento com a manutenção do exercício, **a inclusão de situação nova com interpretação em desfavor do trabalhador redundaria por afasta-se do princípio da legalidade estrita.**

31. De todo o exposto, a situação legalmente prevista mais aproximada ao caso de calamidade pública decretada em decorrência da COVID-19 é a estampada no art. 44, Parágrafo único da Lei n. 8.112/90, que assim dispõe: "*...As faltas justificadas decorrentes de caso fortuito ou de força maior poderão ser compensadas a critério da chefia imediata, sendo assim consideradas como*

efetivo exercício."

32. O tema, como é possível perceber nesta pequena digressão, é pantanoso e perpassa singelas conclusões binárias.

33. Esta análise vai realizada em atenção ao contido na Portaria PGF n. 159/2020/PGF/AGU, DE 22 DE MARÇO DE 2020, pretendendo lançar luz sobre a fragilidade do método utilizado. Diante da situação instalada considero haver fundadas razões de ordem jurídica e legal a merecer especial atenção quanto aos aspectos de ordem formal, os quais se afiguram aptos a motivar revisão do meio e modo eleito para a supressão generalizada dos adicionais e vantagens elencados na INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 28, DE 25 DE MARÇO DE 2020.

34. Atento ao princípio da legalidade e, em respeito aos demais aspectos que sustentam a necessidade de orientações seguras e uniformes quanto à matéria de pessoal, tenho por observar o que dispõe a Lei 7.923/89 em seu art. 17, *verbis*:

Art. 17. Os assuntos relativos ao pessoal civil do poder Executivo, na Administração Direta, nas autarquias, incluídas as em regime especial, e nas fundações públicas, são da competência privativa dos Órgãos integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - Sipeç, observada a orientação normativa do Órgão Central do Sistema, revogadas quaisquer disposições em contrário, inclusive as de leis especiais.

Parágrafo único. A orientação geral firmada pelo Órgão Central do Sipeç tem caráter normativo, respeitada a competência da Consultoria-Geral da República e da Consultoria Jurídica da Seplan.

35. Em suma, há de se prestigiar a concentração de orientações e providências relacionadas ao tema do pessoal civil da União em mãos do Órgão Central do Sistema, motivo pelo qual, a fim de evitar distorções e maiores percalços, recomendo seja observado o inteiro teor da mencionada INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 28, DE 25 DE MARÇO DE 2020.

36. Em face do impacto que a mesma gerará, bem como diante da necessidade de melhor aprofundar as vulnerabilidades aqui apontadas, entendo adequado submeter estas considerações do Departamento de Consultoria da Procuradoria-Geral Federal - DEPCONSU, atendo ao disposto no art. 3º, ^[2] da Portaria PGF n. 159/2020/PGF/AGU, DE 22 DE MARÇO DE 2020.

5. Em sequência, os autos seguiram ao Departamento de Consultoria da Procuradoria-Geral Federal (DEPCONSU/PGF/AGU), que emitiu o Parecer nº 26/2020/DEPCONSU/PGF/AGU (SEI 7467082, fls. 36/39), que opinou pelo encaminhamento da questão à Consultoria-Geral da União da Advocacia-Geral da União (CCU/AGU), diante da necessidade de melhor interpretação do alcance da Instrução Normativa SGP/ME nº 28, de 2020, consoante excerto que transcrevemos a seguir:

6. No caso concreto, **os servidores da UFSCPA foram colocados em trabalho remoto, ou afastados de suas atividades presenciais, com fundamento na IN nº 19, de 2020. Trata-se de medida implementada pela administração pública com o propósito declarado de resguardar a saúde de seus servidores e colaboradores. Nesse contexto notoriamente emergencial e imprevisto, o distanciamento das ocupações habituais não ocorreu como resultado da livre escolha desses trabalhadores, mas como consequências necessárias de determinações de saúde pública.** É verdade que o afastamento autorizado pela IN nº 19, de 2020, não corresponde exatamente a qualquer das hipóteses listadas no art. 4º, parágrafo único, do Decreto-Lei nº 1.873, de 27 de 1981. Entretanto, sendo o contexto da atual pandemia uma situação completamente incomum e inesperada, é evidente que os problemas jurídicos por ela desencadeados não encontrarão soluções nas hipóteses normativas construídas para tempos de normalidade.

7. No atual quadro da pandemia de Covid-19, seria adequado interpretar que ao afastamento

(ou o trabalho remoto) autorizados pela IN nº 19, de 2020, equivaleriam, para efeitos remuneratórios, às licenças para tratamento da própria saúde. Afinal, se o servidor é considerado em *efetivo exercício* na eventualidade de contrair a Covid-19 (licença para tratamento da própria saúde), não faz sentido que deixe de ser considerado nessa mesma situação em decorrência de afastamento imposto por medida de proteção à saúde pública, objetivando evitar a propagação da pandemia.

8. À PGF cabe recomendar o cumprimento dos comandos estipulados na IN nº 28, de 2020, tendo em vista o art. 17 da Lei nº 7.923, de 12 de dezembro de 1989. Contudo, é possível que suscite a reanálise jurídica de tal IN (art. 5º), tendo em vista a competência Consultoria-Geral da União para dirimir conflitos entre interpretações formuladas por órgãos da AGU e orientações emanadas dos órgãos do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (SIPEC), nos termos da Nota DECOR/CGU/AGU/Nº 45/2009 - SFT:

"COMPETÊNCIA. ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO. MATÉRIAS REFERENTES A PESSOAL CIVIL. ENTENDIMENTOS CONFLITANTES. REVISÃO DO PARECER AGU GQ-46. DESNECESSIDADE. 1. Não é necessária a revisão do Parecer AGU GQ-46 haja vista que o seu entendimento está em consonância com as normas vigentes. 2. Em havendo divergência de entendimento, entre os órgãos jurídicos e as orientações normativas do Sipec, será necessário que se faça o encaminhamento da questão controvertida à Consultoria-Geral da União. 3. O Parecer em questão trata da competência da AGU para fixar a interpretação jurídica de matérias referentes ao pessoal civil da Administração Federal quando for suscitada controvérsia por órgão jurídico em face de posicionamento do órgão central do Sistema de Pessoal Civil (Sipec), que é a Secretaria de Recursos Humanos do MPOG. 4. Trata-se de mais um processo concluído referente ao Grupo de Trabalho instalado na AGU destinado a avaliar os pareceres vinculantes e sua eventual necessidade de revisão"

3. CONCLUSÃO.

9. **Em razão dos argumentos expostos, opino pelo encaminhamento dos presentes autos à Consultoria-Geral da União, para que proceda à reanálise jurídica do art. 5º da IN nº 28, de 2020, levando em consideração a possibilidade de equiparação do afastamento (ou trabalho remoto) autorizado pela IN nº 19, de 2020, às hipóteses de *efetivo exercício* listadas no art. 4º, parágrafo único, do Decreto-Lei nº 1.873, de 27 de 1981.**

6. Em prosseguimento, a CGU/AGU, por meio da COTA nº 00041/2020/DECOR/CGU/AGU (SEI 7467141), decidiu, diante do alcance e da transcendência do tema, solicitar manifestação prévia desta PGFN acerca das considerações trazidas pela PGF em seu PARECER nº 00026/2020/DEPCONS/PGF/AGU.

7. Por seu turno, esta CGP/PGFN, por meio da Nota SEI nº 23/2020/CGP/GABIN/PGACPNP/PGFN-ME (SEI 7479631), e considerando que a consulta envolvia a legalidade do art. 5º da Instrução Normativa SGP/ME nº 28, de 2020, quanto à supressão do pagamento de adicionais ocupacionais nele referidos aos servidores e empregados públicos que se encontrem em trabalho remoto por força da Instrução Normativa SGP/ME nº 19, de 2020, julgou importante, antes de apreciar o caso em tela, o prévio encaminhamento dos autos à SGP/ME, nos termos do art. 138 do Anexo I do Decreto nº 9.745, de 8 de abril de 2019, para análise e manifestação técnica.

8. Em resposta, a SGP/ME manifestou-se por meio da Nota Técnica SEI nº 13977/2020/ME (SEI 7553720), ocasião em que concluiu que:

CONCLUSÃO

15. Ante o exposto, esta Secretaria manifesta-se pela legalidade da previsão contida no art. 5º

da Instrução Normativa nº 28, de 2020, haja vista que para o pagamento dos adicionais ocupacionais, o servidor deverá estar exposto a condições nocivas à saúde, com base em laudo técnico competente.

16. Por outro lado, **o fato do trabalho remoto ser considerado como efetivo exercício não confere à Administração Pública o direito de manter o pagamento dos adicionais, uma vez que as licenças e afastamentos considerados para esse fim estão expressamente previstos em legislação, constituindo-se, portanto, em rol taxativo.**

RECOMENDAÇÃO

17. Com essas informações, submete-se a presente Nota Técnica a superior consideração do Senhor Coordenador-Geral de Estudos Normativos e Segurança do Trabalho, recomendando a restituição dos autos à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, conforme solicitado.

9. Após, retornaram os autos a esta CGP/PGFN, para manifestação em caráter conclusivo.

10. É o relato dos fatos.

III

11. O cerne do questionamento objeto dos autos diz respeito à possibilidade de se suprimir o pagamento dos adicionais ocupacionais de insalubridade, periculosidade, irradiação ionizante e gratificação por atividades com Raios X ou substâncias radioativas dos servidores e empregados públicos que executem suas atividades remotamente ou estejam afastados de suas atividades presenciais pela aplicação do disposto na Instrução Normativa SGP/ME nº 19, de 2020.

III.1 Da natureza dos adicionais ocupacionais de insalubridade, periculosidade, irradiação ionizante e da gratificação por atividades com Raios X ou substâncias radioativas, e das condições de pagamento das aludidas vantagens.

12. Antes de passarmos ao objeto específico da presente consulta, é preciso tecermos algumas considerações sobre a natureza desses adicionais e as causas para a suspensão dessa vantagem.

13. O adicional (*lato sensu*) é um direito fundamental de natureza social, arrolado no art. 7º, inciso XXIII, da Constituição Federal, a seguir transcrito, *in verbis*:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

(...)

XXIII - adicional de remuneração para as atividades penosas, insalubres ou perigosas, **na forma da lei**; (...) (grifos acrescidos)

14. No tocante aos servidores públicos civis federais, a Lei nº 8.112, de 1990 previu, nos seus arts. 68 a 72, que aqueles que trabalham com habitualidade em locais insalubres ou em contato permanente com substâncias tóxicas, radioativas ou com risco de vida fazem jus a um adicional sobre o vencimento do cargo efetivo, *verbis*:

Art. 68. Os servidores **que trabalhem com habitualidade** em locais insalubres **ou em contato permanente** com substâncias tóxicas, radioativas ou com risco de vida, **fazem jus a um adicional sobre o vencimento do cargo efetivo.**

§ 1º O servidor que fizer jus aos adicionais de insalubridade e de periculosidade deverá optar por um deles.

§ 2º O direito ao adicional de insalubridade ou periculosidade **cessa** com a eliminação das condições ou dos riscos que deram causa a sua concessão.

Art. 69. Haverá permanente controle da atividade de servidores em operações ou locais considerados penosos, insalubres ou perigosos.

Parágrafo único. A servidora gestante ou lactante será afastada, enquanto durar a gestação e a lactação, das operações e locais previstos neste artigo, exercendo suas atividades em local salubre e em serviço não penoso e não perigoso.

Art. 70. **Na concessão dos adicionais de atividades penosas, de insalubridade e de periculosidade, serão observadas as situações estabelecidas em legislação específica.**

Art. 71. O adicional de atividade penosa será devido aos servidores em exercício em zonas de fronteira ou em localidades cujas condições de vida o justifiquem, nos termos, condições e limites fixados em regulamento.

Art. 72. Os locais de trabalho e os servidores que operam com Raios X ou substâncias radioativas serão mantidos sob controle permanente, de modo que as doses de radiação ionizante não ultrapassem o nível máximo previsto na legislação própria.

Parágrafo único. Os servidores a que se refere este artigo serão submetidos a exames médicos a cada 6 (seis) meses. (grifo nosso)

15. Verifica-se, pela leitura dos dispositivos transcritos, que o adicional ocupacional **não** constitui parcela permanente integrante da remuneração do servidor. Trata-se, em verdade, de vantagem de natureza transitória *propter laborem*, que somente deve ser paga aos servidores que efetivamente laborem sob as condições especiais que ensejaram sua criação.

16. A propósito, em relação à natureza *propter laborem* dos adicionais ocupacionais, e da necessidade de que o servidor esteja prestando o trabalho em condições prejudiciais à saúde ou efetivamente exposto aos agentes nocivos para o recebimento do respectivo adicional, vale transcrever alguns julgados dos Tribunais Regionais e do Superior Tribunal de Justiça, vejamos:

ADMINISTRATIVO. ADICIONAL DE INSALUBRIDADE. SERVIDORA DO IBAMA. AUSÊNCIA DE PROVA TÉCNICA. REQUISITOS NÃO PREENCHIDOS. I. Requer a recorrente a condenação do IBAMA ao adimplemento do adicional de insalubridade, no percentual de 10% (dez por cento) no período de abril de 2008 a julho de 2011, quando desempenhou suas funções no Centro de Triagem de Animais Silvestres - CETAS, da Superintendência de Pernambuco. **II. O adicional de periculosidade é devido aos servidores que trabalhem, habitual e permanentemente, em locais insalubres ou em contato com agentes agressivos, físicos, químicos ou biológicos (art. 68, Lei nº 8.112/90). Para sua percepção, pois, é indispensável o efetivo exercício de atividades de natureza insalubre, por se tratar de gratificação propter laborem.** III. Mostra-se indispensável a demonstração de que a atividade laborativa exponha o empregado a agentes nocivos à saúde, acima dos limites de tolerância fixados em razão da natureza e da intensidade do agente e do tempo de exposição aos seus efeitos. Sem a comprovação da exposição alegada, não se pode reconhecer o direito ao adicional requerido. IV. Apelação improvida. (TRF5, AC - Apelação Cível - 0804321-44.2013.4.05.8300, Desembargador

Federal Ivan Lira de Carvalho, TRF5 - Quarta Turma.)

DIREITO ADMINISTRATIVO. SERVIDORES PÚBLICOS. APOSENTADORIA. ADICIONAL DE IRRADIAÇÃO IONIZANTE E GRATIFICAÇÃO POR TRABALHOS COM RAIOS X OU SUBSTÂNCIAS RADIOATIVAS. **ADICIONAIS DE INSALUBRIDADE E PERICULOSIDADE. CARÁTER VINCULADO E TEMPORÁRIO (NATUREZA PROPTER LABOREM).** INCORPORAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. INEXISTÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. 1. Cinge-se a controvérsia à possibilidade de incorporação aos proventos de aposentadoria, do adicional de irradiação ionizante e da gratificação por trabalhos com Raios X ou substâncias radioativas. **2. Conforme a legislação de regência, os adicionais pelo exercício de atividades insalubres, perigosas ou penosas previstas no inciso IV do art. 61 da Lei nº 8.112/1990, constituem vantagens transitórias, recebidas apenas no período em que efetivamente o servidor estiver em exercício.** Não integram, assim, os proventos da aposentadoria. 3. Dessa forma, **o adicional de irradiação ionizante e a gratificação por trabalho com Raios X ou substâncias radioativas são vantagens com caráter vinculado e temporário (natureza propter laborem), que apenas são devidas enquanto o servidor estiver em atividade, efetivamente exposto à radiação.** 4. Os servidores aposentados não estão mais expostos à insalubridade/periculosidade, portanto, não têm direito às referidas vantagens. 5. A incorporação de adicionais e de gratificações somente é permitida por meio de previsão legal que a autorize, conforme inteligência das regras estabelecidas no art. 37, caput, da Constituição da República e no art. 49, § 2º, da Lei nº 8.112/90. 6. Estender o pagamento de adicionais e gratificações a servidores inativos, por meio de decisão, seria criar regra geral e abstrata de concessão de vantagem para servidores públicos, o que implicaria atividade legislativa, vedada ao Poder Judiciário. 7. Inverte-se os ônus da sucumbência, condenando os apelados a pagarem honorários advocatícios no importe de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), com fundamento no artigo 20, § 4º, do Código de Processo Civil/1973, vigente à época, bem como em consonância com os parâmetros observados por esta E. 5ª Turma. 8. Apelação provida. (TRF3, ApCiv 0013736-41.1996.4.03.6100, JUÍZA CONVOCADA LOUISE FILGUEIRAS, TRF3 - QUINTA TURMA, e-DJF3 Judicial 1 DATA:30/01/2018.)

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. ADICIONAL . INCORPORAÇÃO AOS PROVENTOS. PARCELA PRO LABORE FACIENDO. IMPOSSIBILIDADE. (VERBETE N. 680 DA SÚMULA DO STF). 1. O art. 68, § 2º da Lei 8.112/90 determina que adicional de insalubridade ou periculosidade cessa com a eliminação das condições ou dos riscos que deram causa à sua concessão. Os servidores que trabalhem com habitualidade em locais insalubres ou em contato permanente com substâncias tóxicas, radioativas ou com risco de vida, fazem jus a um adicional sobre o vencimento do cargo efetivo. **2. A gratificação por risco de vida é uma compensação concedida ao servidor em face das condições nocivas em que exerce as suas funções, ou seja, é vantagem condicional, modal ou propter laborem, devida pro labore faciendo, pelo serviço que está sendo realizado. Cessada a causa originária da gratificação, que é a prestação do serviço, não mais se justifica a continuidade da retribuição pecuniária (Precedentes).** 3. As parcelas pagas a título de adicional de insalubridade/periculosidade e de horas extras que possuem natureza transitória e não são inerentes à remuneração do próprio cargo, bem como o auxílio-alimentação (ticket-refeição) que tem natureza indenizatória, não integram à remuneração para fins de aposentadoria, sendo descabida a extensão aos inativos (Verbetes n. 680 da Súmula do STF). (TRF1, AC 0014253-56.1999.4.01.3300, JUÍZA FEDERAL ROSIMAYRE GONCALVES DE CARVALHO, TRF1 - 2ª TURMA SUPLEMENTAR, e-DJF1 04/10/2012 PAG 245.)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. AGENTE PENITENCIÁRIO ESTADUAL. ADICIONAL DE INSALUBRIDADE. AUSÊNCIA DE PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA. NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. EXTENSÃO DA VANTAGEM, À LUZ DO PRINCÍPIO DA ISONOMIA. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 339/STF E SÚMULA VINCULANTE 37/STF. APLICABILIDADE. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO.
(...)

III. Também é pacífico no Superior Tribunal de Justiça o entendimento de que o adicional de

insalubridade possui natureza propter laborem, pois é devido apenas aos servidores que exercem suas atividades sob a exposição a agentes nocivos à saúde (STJ, AgRg no REsp 1.238.043/SP, Rel. Ministro HAMILTON CARVALHIDO, PRIMEIRA TURMA, DJe de 10/05/2011).

IV. Caso concreto em que o pedido de adicional de insalubridade ampara-se em laudo pericial confeccionado há mais de 11 (onze) anos antes da impetração, não sendo hábil, portanto, a retratar as condições atuais de trabalho a que se encontra submetido o impetrante, ora agravante.

(...)

VIII. Agravo Regimental improvido.

(STJ, AgRg no RMS 45.360/BA, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/09/2015, DJe 25/09/2015)

17. Prosseguindo na análise da legislação, é válido destacar que o § 2º do art. 68 da Lei nº 8.112, de 1990, é muito claro ao disciplinar que o direito ao adicional de insalubridade ou periculosidade **cessa** com a eliminação das condições ou dos riscos que deram causa a sua concessão. Nesse sentido, aliás, confirmam-se as lições do professor Ivan Barbosa Rigolin^[2]:

O § 2º do art. 68 demonstra claramente que jamais se incorporam ao vencimento os adicionais por insalubridade, periculosidade ou atividade penosa. Com efeito, **esses adicionais deixam de ser atribuídos tão logo a condição excepcional que os ensejou cesse**. Se, portanto, a **Administração providencia, por qualquer meio, a eliminação das condições insalubres, penosas ou perigosas do cargo, o servidor, seu ocupante, deixa neste mesmo ato de merecer o adicional que antes recebia**.

Se não se incorpora, não pode por outro lado ser computado para cálculo de quaisquer outras vantagens ou acréscimos, nem é transmitido para os proventos da aposentadoria nem da disponibilidade. **Trata-se de vantagem eminentemente transitória, típica do serviço ativo e por isso destituída por completo da condição de permanência**.

18. Cabe destacar, contudo, que, a despeito da redação do § 2º do art. 68 da Lei nº 8.112, de 1990, o órgão central do Sipec, seguindo o entendimento da extinta Consultoria Jurídica do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, exarado no Parecer nº 00023/2017/LFL/CGJRH/CONJUR-MP/CGU/AGU, adotou o posicionamento de que permanecem vigentes alguns normativos anteriores à Lei nº 8.112, de 1990, que disciplinam hipóteses específicas nas quais, embora o servidor esteja afastado do exercício de suas atribuições, mantém-se o pagamento dos adicionais ocupacionais, ainda que ausentes as circunstâncias e riscos à saúde que deram causa ao respectivo pagamento. Confira-se:

6. Alteração do art. 14 da ON SEGEP n°6/2013:

25. O art. 14 da ON SEGEP nº 6/2013 prevê, em sua redação originária, que *"o pagamento dos adicionais e da gratificação de que trata esta Orientação Normativa será suspenso quando cessar o risco ou o servidor for afastado do local ou da atividade que deu origem à concessão"*.

26. Sob a alegação de que são recorrentes as consultas acerca da possibilidade de concessão dos adicionais ocupacionais nos casos de afastamentos considerados como tempo de efetivo exercício, a SEGRT/MP solicitou, primeiramente, que esta Consultoria se posicione acerca da vigência ou revogação tácita do art. 7º do Decreto nº 97.458/89, que considera determinados afastamentos como tempo de efetivo exercício para o pagamento dos adicionais de periculosidade e de insalubridade, frente ao que dispôs posteriormente a Lei nº 8.112/90, em seu art. 68, § 2º, segundo o qual *"o direito ao adicional de insalubridade ou periculosidade cessa com a eliminação das condições ou dos riscos que deram causa a sua concessão"*.

27. Não há dúvidas de que os adicionais e a gratificação objeto da ON SEGEP nº 6/2013 possuem natureza transitória, *propter laborem*, razão pela qual somente deveriam ser pagos ao servidor, em tese, quando ele efetivamente estivesse sujeito aos agentes nocivos à sua saúde. Foi com fulcro no aludido caráter de provisoriedade que a Lei nº 8.112/90 previu a cessação do direito aos adicionais de insalubridade e periculosidade a partir da eliminação das condições ou riscos que ensejaram a sua concessão, ideia que foi reproduzida pelo art. 14 da ON SEGEP nº 6/2013.

28 Por outro lado, conforme enfatizado pelo órgão central do SIPEC, o art. 7º do Decreto nº 97.458/89 expressamente remeteu ao art. 4º do Decreto-lei nº 1.873/81 a definição de alguns períodos considerados de efetivo exercício para fins de pagamento dos adicionais de insalubridade e periculosidade. A propósito, confira-se a redação dos mencionados dispositivos, *in verbis*: (...)

29. Em resposta ao questionamento da SEGRT/MP, **esta Consultoria Jurídica entende que não houve revogação tácita dos artigos acima reproduzidos pela Lei nº 8.112/90, cuja intenção, ao dispor sobre a transitoriedade do direito aos adicionais ocupacionais, foi evitar a sua concessão em situações que não ensejem mais risco à saúde do servidor, e não impedir que sejam pagos nos afastamentos temporários arrolados pelo parágrafo único do art. 4º do Decreto-Lei nº 1.873/81, considerados pela própria Lei nº 8.112/90, em seus artigos 97 e 102, como período de efetivo exercício.**

30. **Portanto, considera-se ideal perfilhar interpretação que concilie as normas contidas no art. 68 da Lei nº 8.112/90 e no art. 4º, parágrafo único, do Decreto-Lei nº 1.873/81, todas vigentes, e, como corolário, inferir que o pagamento dos adicionais de periculosidade e insalubridade não cessa durante os afastamentos decorrentes de férias, casamento, luto, licença para tratamento da própria saúde, licença à gestante, licença resultante de acidente em serviço e prestação de serviço por prazo inferior a 30 (trinta) dias em localidade diversa, expressamente previstos no decreto-lei em comento.** Nesse sentido já se consolidou a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, conforme(..)

19. Aliás, esse posicionamento do Órgão Central do Sipec, de que os adicionais ocupacionais só devem ser pagos enquanto durarem as circunstâncias que deram causa à sua concessão, porém em algumas hipóteses específicas de afastamento do servidor seria possível a manutenção do pagamento do benefício, encontra-se disciplinado nos arts. 4º e 14 da Orientação Normativa MP nº 4, de 14 de fevereiro de 2017, da extinta Secretaria de Gestão de Pessoas e Relações do Trabalho no Serviço Público, atual SGP/ME, a qual “*estabelece orientação sobre a concessão dos adicionais de insalubridade, periculosidade, irradiação ionizante e gratificação por trabalhos com raios-x ou substâncias radioativas, e dá outras providências*”. Confira-se:

Art. 4º **Os adicionais** de insalubridade, de periculosidade e de irradiação ionizante, bem como a **gratificação** por trabalhos com raios-x ou substâncias radioativas, estabelecidos na legislação vigente, não se acumulam, **tendo caráter transitório, enquanto durar a exposição.**

(...)

Art. 14. **O pagamento dos adicionais e da gratificação de que trata esta Orientação Normativa será suspenso quando cessar o risco ou quando o servidor for afastado do local ou da atividade que deu origem à concessão.**

Parágrafo único. Não se aplica o disposto no caput deste artigo às hipóteses de afastamentos considerados como de efetivo exercício:

I - pelo parágrafo único do art. 4º do Decreto-Lei nº 1.873, de 1981, conforme determina o art. 7º do Decreto nº 97.458, de 11 de janeiro de 1989, com relação aos **adicionais de periculosidade, insalubridade e de irradiação ionizante;** e

II - pelo art. 4º, alínea b, da Lei nº 1.234, de 14 de novembro de 1950, e pelo art. 2º, inciso II, do Decreto nº 81.384, de 22 de fevereiro de 1978, **com relação à gratificação por trabalhos**

com raios X ou substâncias radioativas.

20. Nesses termos, cabe-nos verificar as hipóteses previstas no parágrafo único do art. 14 da Orientação Normativa MP nº 4, de 2017, acima referida, nas quais, por expressa disposição legal, **não** cessa o pagamento dos adicionais de insalubridade, de periculosidade e de irradiação ionizante, bem como da gratificação por trabalhos com raios-x ou substâncias radioativas, ainda que o servidor esteja afastado do local ou da atividade que deu origem à concessão. Vejamos.

21. O Decreto-Lei nº 1.873, de 27 de maio de 1981, que “*Dispõe sobre a concessão de **adicionais de insalubridade e de periculosidade** aos servidores públicos federais, e dá outras providências*”, em seu art. 4º, estabelece:

Art 4º A gratificação de que trata este Decreto-lei será concedida aos servidores que se encontrarem em efetivo exercício em cidades do interior do País.

Parágrafo único. **Considerar-se-ão como de efetivo exercício, para os efeitos deste Decreto-lei, exclusivamente, os afastamentos em virtude de:**

I - férias;

II - casamento;

III - luto;

IV - licenças para tratamento da própria saúde, a gestante ou em decorrência de acidente em serviço;

V - prestação eventual de serviço por prazo inferior a 30 (trinta) dias, em localidade não abrangida por este Decreto-lei.

22. O Decreto nº 97.458, de 11 de janeiro de 1989, que “*Regulamenta a concessão dos Adicionais de Periculosidade e de Insalubridade*”, ao tratar dos afastamentos que devem ser considerados como de efetivo exercício para fins de pagamento dos adicionais ocupacionais faz remissão ao parágrafo único do art. 4º do Decreto-Lei nº 1.873, de 1981, consoante disposto em seu art. 7º:

Art. 7º Consideram-se como de efetivo exercício, para o pagamento dos adicionais de que trata este Decreto, os afastamentos nas situações previstas no parágrafo único do art. 4º do Decreto-Lei nº 1.873, de 1981.

23. Percebe-se, portanto, que, no que pertine **aos adicionais de periculosidade, insalubridade e de irradiação ionizante**^[3], as exceções mencionadas no inciso I do parágrafo único do art. 14 da Orientação Normativa MP nº 4, de 2017, se referem às hipóteses de afastamento em virtude de: I) férias; II) casamento; III) luto; IV) licenças para tratamento da própria saúde, à gestante ou em decorrência de acidente em serviço; V) prestação eventual de serviço, por prazo inferior a 30 dias, em localidade não abrangida pelo Decreto-Lei nº 1.873, de 1981.

24. Por seu turno, a gratificação por atividades com Raio “X” foi instituída pela Lei nº 1.234, de 14 de novembro de 1950, sendo devida aos servidores que operam diretamente com Raio “X” e substâncias radioativas, próximo a fontes de irradiação. Ela existe em razão da função exercida pelo servidor e destina-se aos servidores que operem diretamente com aparelho de Raio X, nos moldes regulamentados pelo Decreto nº 81.384, de 22 de fevereiro de 1978. Por relevante, cumpre trazer à colação o art. 4º dessa Lei, que dispõe expressamente as situações em que não será devido o pagamento da gratificação por atividade com Raio X:

Art. 4º **Não** serão abrangidos por esta Lei:

- a) os servidores da União, que, no exercício de tarefas acessórias, ou auxiliares, fiquem expostos às irradiações, apenas em caráter esporádico e ocasional;
- b) **os servidores da União, que, embora enquadrados no disposto no artigo 1º desta Lei, estejam afastados por quaisquer motivos do exercício de suas atribuições, salvo nos casos de licença para tratamento de saúde e licença a gestante, ou comprovada a existência de moléstia adquirida no exercício de funções anteriormente exercidas**, de acordo com o art. 1º citado.

25. A referida Lei foi regulamentada pelo Decreto nº 81.384, de 1978, que “*Dispõe sobre a concessão de gratificação por atividades com raios-x ou substância radioativas e outras vantagens, previstas na Lei nº 1.234 de 14 de novembro de 1950, e dá outras providências*”. Esse normativo reproduziu o dispositivo legal acima transcrito em seu art. 2º, vejamos:

Art. 2º Os direitos e vantagens de que trata este Decreto não serão aplicáveis:

I - Os servidores da União, que no exercício de tarefas acessórias ou auxiliares, fiquem expostos às irradiações, apenas em caráter esporádico e ocasional.

II - Aos servidores que estejam afastados de suas atribuições de operadores com raios-x e substâncias radioativas, **exceto nas hipóteses de licenças para tratamento de saúde ou à gestante, ou quando comprovada a existência de moléstia a adquirida no exercício daquelas atribuições.**

Parágrafo único - São consideradas tarefas acessórias ou auxiliares as que devam ser exercidas esporadicamente ou em caráter transitório, por servidores sem especialização em radiodiagnóstico ou radioterapia, como complemento do exercício de outras especialidades médico-cirúrgica.

26. Sendo assim, em relação à **gratificação por trabalhos com raios X ou substâncias radioativas**, as exceções mencionadas no inciso II do parágrafo único do art. 14 da Orientação Normativa MP nº 4, de 2017, se referem às hipóteses de afastamento em virtude de: I) licença para tratamento da própria saúde; II) licença à gestante; e III) quando comprovada a existência de moléstia adquirida no exercício daquelas atribuições.

27. Tendo em conta os dispositivos normativos acima transcritos, é preciso destacar que as exceções neles prescritas, por expressa autorização legal, possibilitam dar continuidade ao pagamento do respectivo adicional ocupacional ainda que cessadas as condições e riscos que lhe deram causa. São, pois, hipóteses taxativas, porquanto a regra geral é de que cessada a situação de nocividade, cessa também o pagamento do adicional respectivo, não cabendo falar em direito adquirido ou redução remuneratória, dada a natureza circunstancial da parcela (cf. art. 68, § 2º, da Lei nº 8.112, de 1990). Esse é, aliás, o entendimento prevalecente até mesmo na seara trabalhista, conforme se verifica do disposto no art. 194 da Consolidação das Leis do Trabalho e na Súmula nº 80 do Tribunal Superior do Trabalho - TST, vejamos:

Art.194. O direito do empregado ao adicional de insalubridade ou de **periculosidade cessará com a eliminação do risco à sua saúde ou integridade física**, nos termos desta Seção e das normas expedidas pelo Ministério do Trabalho.

Súmula nº 80 do TST

INSALUBRIDADE (mantida) - Res. 121/2003, DJ 19, 20 e 21.11.2003

A eliminação da insalubridade mediante fornecimento de aparelhos protetores aprovados pelo órgão competente do Poder Executivo exclui a percepção do respectivo adicional.

28. Nessa toada, impende registrar que a jurisprudência do STJ também é firme quanto à inviabilidade de ampliação do rol de afastamentos considerados como de efetivo exercício, para fins de dar continuidade ao pagamento dos adicionais ocupacionais, vejamos:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. ADICIONAL DE INSALUBRIDADE. BASE DE CÁLCULO. "SALÁRIO MÍNIMO DE REFERÊNCIA". DECRETO-LEI N.º 2.351/87. VENCIMENTO-PADRÃO. ART. 68 DA LEI N.º 8.112/90. **PAGAMENTO DO ADICIONAL DURANTE A LICENÇA PRÊMIO POR ASSIDUIDADE. INVIABILIDADE. NATUREZA TRANSITÓRIA E PROPTER LABOREM. JUROS DE MORA. 1% AO MÊS. AÇÃO AJUIZADA ANTES DO ADVENTO DA MEDIDA PROVISÓRIA N.º 2.180-35/2001.**

1. A base de cálculo do adicional de insalubridade é o "salário mínimo de referência" criado pelo Decreto-lei n.º 2.351/87, até o advento da Lei n.º 7.789/89 que instituiu o salário mínimo, extinguindo o referido "salário mínimo de referência". Precedente da 3ª Seção.

2. A partir do advento da Lei n.º 8.112/90, nos termos do seu art.

68, a base de cálculo do adicional de insalubridade passou a ser vencimento-padrão, sendo descabida a tese de que o mencionado dispositivo ficou suspenso até a edição da Lei n.º 8.270/91, pois esta, em verdade, se limitou a fixar os percentuais a serem utilizados no cálculo do adicional de insalubridade. Precedentes.

3. O art. 7º do Decreto n.º 97.458/89, que disciplina a concessão do adicional de insalubridade, ao não inclui no rol dos afastamentos considerados de efetivo exercício para fins de pagamento do adicional de insalubridade a licença-prêmio por assiduidade, o que impede seu pagamento nesse período.

4. Ademais, o adicional de insalubridade tem natureza transitória e propter laborem, sendo devido ao servidor apenas quando este efetivamente for exposto aos agentes nocivos à saúde. Precedentes.

5. Nos casos em que sucumbente a Fazenda Pública, nas ações que versem sobre verbas remuneratórias de empregados e servidores públicos, os juros de mora devem ser fixados no percentual de 12% ao ano, se proposta a ação antes da vigência da referida Medida Provisória n.º 2.180-35, de 24 de agosto de 2001, a qual acrescentou o art. 1.º - F à Lei n.º 9.494/97. Precedentes.

6. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa parte, parcialmente provido. (REsp 504.343/RS, Rel. Ministra LAURITA VAZ, QUINTA TURMA, julgado em 14/06/2007, DJ 06/08/2007, p. 603)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. ADICIONAL DE INSALUBRIDADE. BASE DE CÁLCULO. "SALÁRIO MÍNIMO DE REFERÊNCIA". DECRETO-LEI N.º 2.351/87. VENCIMENTO-PADRÃO. ART. 68 DA LEI N.º 8.112/90. **PAGAMENTO DO ADICIONAL DURANTE A LICENÇA PRÊMIO POR ASSIDUIDADE. INVIABILIDADE. NATUREZA TRANSITÓRIA E PROPTER LABOREM. JUROS DE MORA. 1% AO MÊS. AÇÃO AJUIZADA ANTES DO ADVENTO DA MEDIDA PROVISÓRIA N.º 2.180-35/2001.**

1. A base de cálculo do adicional de insalubridade é o "salário mínimo de referência" criado pelo Decreto-lei n.º 2.351/87, até o advento da Lei n.º 7.789/89 que instituiu o salário mínimo, extinguindo o referido "salário mínimo de referência". Precedente da 3ª Seção.

2. A partir do advento da Lei n.º 8.112/90, nos termos do seu art. 68, a base de cálculo do adicional de insalubridade passou a ser vencimento-padrão, sendo descabida a tese de que o mencionado dispositivo ficou suspenso até a edição da Lei n.º 8.270/91, pois esta, em verdade, se limitou a fixar os percentuais a serem utilizados no cálculo do adicional de insalubridade. Precedentes.

3. O art. 7º do Decreto n.º 97.458/89, que disciplina a concessão do adicional de insalubridade, ao não inclui no rol dos afastamentos considerados de efetivo exercício para fins de pagamento do adicional de insalubridade a licença-prêmio por assiduidade, o que impede seu pagamento nesse período.

4. Ademais, o adicional de insalubridade tem natureza transitória e propter laborem, sendo devido ao servidor apenas quando este efetivamente for exposto aos agentes nocivos à saúde. Precedentes.

5. Nos casos em que sucumbente a Fazenda Pública, nas ações que versem sobre verbas remuneratórias de empregados e servidores públicos, os juros de mora devem ser fixados no

percentual de 12% ao ano, se proposta a ação antes da vigência da referida Medida Provisória n.º 2.180-35, de 24 de agosto de 2001, a qual acrescentou o art. 1.º- F à Lei n.º 9.494/97. Precedentes. 6. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa parte, parcialmente provido. (REsp 504.343/RS, Rel. Ministra LAURITA VAZ, QUINTA TURMA, julgado em 14/06/2007, DJ 06/08/2007, p. 603)

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.**

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)

29. Sendo assim, é possível concluir que não é juridicamente cabível que o Poder Executivo determine a continuidade do pagamento dos adicionais ocupacionais aos servidores além das exceções legais acima previstas, sob pena de violação expressa ao § 2º do art. 68 da Lei nº 8.112, de 1990. Anote-se que, se nem a jurisprudência trabalhista o permite (cf. art. 194 da CLT e Súmula nº. 80 do TST), considerando que o Direito do Trabalho é regido pelo princípio da norma favorável, com menos razão poder-se-ia permitir no regime administrativo, que é regido pelo princípio da legalidade estrita.

30. É dizer, a supressão do pagamento de gratificação *propter laborem* motivada pelo desaparecimento do fato gerador do benefício se opera em razão da própria lei e de pleno direito assim que desaparecida a causa do fomento da vantagem. Registre-se, pois, que a implementação do ato de suspensão do pagamento dispensa, inclusive, a deflagração de procedimento administrativo específico em consonância com as garantias inerentes à ampla defesa por não encerrar natureza punitiva ou constitutiva.

III.2. Da suspensão de pagamento dos adicionais ocupacionais de insalubridade, periculosidade, irradiação ionizante e gratificação por atividades com Raios X ou substâncias radioativas prevista no art. 5º da Instrução Normativa SGP/ME nº 28, de 2020.

31. Feitos esses esclarecimentos, cumpre-nos, agora, passar ao objeto específico da presente consulta, quanto à legalidade do art. 5º da Instrução Normativa SGP/ME nº 28, de 2020, que vedou o pagamento dos adicionais ocupacionais de insalubridade, periculosidade, irradiação ionizante e gratificação por atividades com Raios X ou substâncias radioativas aos servidores e empregados públicos que executem suas atividades remotamente ou estejam afastados de suas atividades presenciais pela aplicação do disposto na Instrução Normativa SGP/ME nº 19, de 2020.

32. Pois bem. É de todos conhecido o quadro vivenciado, atualmente, no Brasil de enfrentamento de

emergência em saúde pública, de importância internacional, em decorrência da infecção humana pelo novo coronavírus (COVID-19). Essa situação impôs ao Estado brasileiro, conforme recomendação técnica e fundamentada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, a adoção de restrições excepcionais e temporárias.

33. Nessa toada, no âmbito da União, foi promulgada a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, que “*dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019*”, e, em seu art. 3º, está prevista a competência de autoridades e órgãos públicos relativamente a situações que requeiram isolamento, quarentena e restrição temporária de locomoção interestadual e intermunicipal, entre outras medidas que ora reproduzimos:

Art. 3º Para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, **as autoridades poderão adotar, no âmbito de suas competências, dentre outras, as seguintes medidas:** [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 926, de 2020\)](#)

I - isolamento;

II - quarentena;

III - determinação de realização compulsória de:

a) exames médicos;

b) testes laboratoriais;

c) coleta de amostras clínicas;

d) vacinação e outras medidas profiláticas; ou

e) tratamentos médicos específicos;

IV - estudo ou investigação epidemiológica;

V - exumação, necropsia, cremação e manejo de cadáver;

VI - restrição excepcional e temporária, conforme recomendação técnica e fundamentada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, por rodovias, portos ou aeroportos de: [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 926, de 2020\)](#)

a) entrada e saída do País; e [\(Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020\)](#)

b) locomoção interestadual e intermunicipal; [\(Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020\)](#)

VII - requisição de bens e serviços de pessoas naturais e jurídicas, hipótese em que será garantido o pagamento posterior de indenização justa; e

VIII - autorização excepcional e temporária para a importação de produtos sujeitos à vigilância sanitária sem registro na Anvisa, desde que:

a) registrados por autoridade sanitária estrangeira; e

b) previstos em ato do Ministério da Saúde.

§ 1º As medidas previstas neste artigo somente poderão ser determinadas com base em evidências científicas e em análises sobre as informações estratégicas em saúde e deverão ser limitadas no tempo e no espaço ao mínimo indispensável à promoção e à preservação da saúde pública.

§ 2º Ficam assegurados às pessoas afetadas pelas medidas previstas neste artigo:

I - o direito de serem informadas permanentemente sobre o seu estado de saúde e a assistência à família conforme regulamento;

II - o direito de receberem tratamento gratuito;

III - o pleno respeito à dignidade, aos direitos humanos e às liberdades fundamentais das pessoas, conforme preconiza o Artigo 3 do Regulamento Sanitário Internacional, constante do [Anexo ao Decreto nº 10.212, de 30 de janeiro de 2020](#).

§ 3º Será considerado falta justificada ao serviço público ou à atividade laboral privada o período de ausência decorrente das medidas previstas neste artigo.

§ 4º As pessoas deverão sujeitar-se ao cumprimento das medidas previstas neste artigo, e o descumprimento delas acarretará responsabilização, nos termos previstos em lei.

§ 5º Ato do Ministro de Estado da Saúde:

I - disporá sobre as condições e os prazos aplicáveis às medidas previstas nos incisos I e II do caput deste artigo; e

II - concederá a autorização a que se refere o inciso VIII do caput deste artigo.

§ 6º Ato conjunto dos Ministros de Estado da Saúde, da Justiça e Segurança Pública e da Infraestrutura disporá sobre a medida prevista no inciso VI do caput. [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 927, de 2020\)](#)

§ 6º-A O ato conjunto a que se refere o § 6º poderá estabelecer delegação de competência para a resolução dos casos nele omissos. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 927, de 2020\)](#)

§ 7º As medidas previstas neste artigo poderão ser adotadas:

I - pelo Ministério da Saúde;

II - pelos gestores locais de saúde, desde que autorizados pelo Ministério da Saúde, nas hipóteses dos incisos I, II, V, VI e VIII do **caput** deste artigo; ou

III - pelos gestores locais de saúde, nas hipóteses dos incisos III, IV e VII do **caput** deste artigo.

§ 8º As medidas previstas neste artigo, quando adotadas, deverão resguardar o exercício e o funcionamento de serviços públicos e atividades essenciais. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020\)](#)

§ 9º O Presidente da República disporá, mediante decreto, sobre os serviços públicos e atividades essenciais a que se referem o § 8º. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020\)](#)

§ 10. As medidas a que se referem os incisos I, II e VI do **caput**, quando afetarem a execução de serviços públicos e atividades essenciais, inclusive as reguladas, concedidas ou autorizadas, somente poderão ser adotadas em ato específico e desde que em articulação prévia com o órgão regulador ou o Poder concedente ou autorizador. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020\)](#)

§ 11. É vedada a restrição à circulação de trabalhadores que possa afetar o funcionamento de serviços públicos e atividades essenciais, definidas nos termos do disposto no § 9º, e cargas de qualquer espécie que possam acarretar desabastecimento de gêneros necessários à população. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020\)](#)

34. Em ato contínuo, o Ministro de Estado da Saúde editou a Portaria nº 356, de 11 de março de 2020, que *“dispõe sobre a regulamentação e operacionalização do disposto na Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, que estabelece as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19)”*, e em seu art. 2º, assim estabeleceu:

Art. 2º Para o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância nacional e internacional, decorrente do coronavírus (COVID-19), poderão ser adotadas as medidas de saúde para resposta à emergência de saúde pública previstas no art. 3º da Lei nº 13.979, de 2020.

35. Diante do contido no art. 3º da Lei nº 13.979, de 2020, e na Portaria MS nº 356, de 2020, e das recomendações médicas de isolamento social como medida preventiva à propagação da COVID-19, vários órgãos públicos foram levados a adotar medidas emergenciais relativas à organização dos seus serviços.

36. Nessa esteira, no âmbito do Poder Executivo Federal, o Secretário de Gestão e Desempenho de Pessoal^[4] fez publicar a Instrução Normativa nº 19, de 12 de março de 2020, que estabeleceu orientações aos órgãos e entidades do Sistema de Pessoal Civil da Administração Pública Federal - SIPEC, quanto às medidas de proteção para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19).

37. Entre essas medidas, previu-se a possibilidade de os servidores e empregados públicos nela especificados executarem suas atividades remotamente enquanto perdurar esse estado de emergência de saúde pública, nos termos dos arts. 4º-B, 6º-A e 6º-B da Instrução Normativa SGP/ME nº 19, de 2020, com redação conferida pela Instrução Normativa SGP/ME nº 21, de 16 de março de 2020, vemos:

"Hipóteses específicas de trabalho remoto

Art. 4º-B Deverão executar suas atividades remotamente enquanto perdurar o estado de emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19):

I - os servidores e empregados públicos:

a) com sessenta anos ou mais;

b) imunodeficientes ou com doenças preexistentes crônicas ou graves; e

c) responsáveis pelo cuidado de uma ou mais pessoas com suspeita ou confirmação de diagnóstico de infecção por COVID-19, desde que haja coabitação; e

II - as servidoras e empregadas públicas gestantes ou lactantes.

§1º A comprovação de doenças preexistentes crônicas ou graves ou de imunodeficiência ocorrerá mediante autodeclaração, na forma do Anexo I, encaminhada para o e-mail institucional da chefia imediata.

§2º A condição de que trata a alínea "c" do inciso I ocorrerá mediante autodeclaração, na forma do Anexo II, encaminhada para o e-mail institucional da chefia imediata.

§3º A prestação de informação falsa sujeitará o servidor ou empregado público às sanções penais e administrativas previstas em Lei.

§4º O disposto nas alíneas "a" e "c" do inciso I do caput não se aplica aos servidores e empregados públicos em atividades nas áreas de segurança, saúde ou de outras atividades consideradas essenciais pelo órgão ou entidade." (NR)

(...)

"Medidas gerais de prevenção, cautela e redução da transmissibilidade

Art. 6º-A Sem prejuízo do disposto nesta Instrução Normativa, o Ministro de Estado ou autoridade máxima da entidade poderá adotar uma ou mais das seguintes medidas de prevenção, cautela e redução da transmissibilidade:

I - adoção de regime de jornada em:

a) turnos alternados de revezamento; e

b) trabalho remoto, que abranja a totalidade ou percentual das atividades desenvolvidas pelos servidores ou empregados públicos do órgão ou entidade;

II - melhor distribuição física da força de trabalho presencial, com o objetivo de evitar a concentração e a proximidade de pessoas no ambiente de trabalho; e

III - flexibilização dos horários de início e término da jornada de trabalho, inclusive dos intervalos intrajornada, mantida a carga horária diária e semanal prevista em Lei para cada caso.

§1º A competência de que trata o caput poderá ser delegada ao Secretário Executivo ou, quando se tratar de autarquia ou fundação pública, ao titular da unidade com competência sobre a área de gestão de pessoas, vedada a subdelegação.

§2º A adoção de quaisquer das medidas previstas no caput ocorrerá sem a necessidade de compensação de jornada e sem prejuízo da remuneração.

§3º Ficam suspensas, pelo prazo de vigência desta Instrução Normativa, as disposições normativas que restringem o percentual de servidores inseridos em quaisquer das hipóteses do caput, bem como as que estabelecem acréscimo de produtividade.

§4º O disposto no caput não se aplica aos servidores e empregados públicos em atividades nas áreas de segurança, saúde, ou em outras atividades consideradas essenciais pelo órgão ou entidade." (NR)

"Servidor ou empregado público com filho em idade escolar

Art. 6º-B Os órgãos e entidades do SIPEC poderão autorizar os servidores e empregados públicos, que possuam filhos em idade escolar ou inferior e que necessitem da assistência de um dos pais, a executarem suas atribuições remotamente, enquanto vigorar norma local que suspenda as atividades escolares ou em creche, por motivos de força maior relacionadas ao coronavírus (COVID-19).

§1º Na hipótese do caput, aplica-se o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 4º.

§2º Caso ambos os pais sejam servidores ou empregados públicos, a hipótese do caput será aplicável a apenas um deles.

§3º A comprovação do preenchimento dos requisitos previstos no caput e no §2º ocorrerá mediante autodeclaração, na forma do Anexo III, encaminhada para o e-mail institucional da chefia imediata.

§4º A prestação de informação falsa sujeitará o servidor ou empregado público às sanções penais e administrativas previstas em Lei." (NR)

38. Além disso, em continuidade à adoção de medidas emergenciais relativas à organização dos seus serviços, e tendo em vista a possibilidade de servidores e empregados públicos executarem suas atividades de forma remota, o Secretário de Gestão e Desempenho de Pessoal da SGP/ME fez publicar, também, a Instrução Normativa SGP/ME nº 28, de 2020, ora em discussão.

39. Esse normativo, como visto, entre outras providências, determinou a suspensão do pagamento dos adicionais de insalubridade, periculosidade, irradiação ionizante e gratificação por atividades com Raios X ou substâncias radioativas quanto aos servidores e empregados públicos que passaram a executar suas atividades remotamente ou que foram afastados de suas atividades presenciais, nos termos da Instrução Normativa SGP/ME nº 19, de 2020. Por relevante, cumpre trazer novamente à colação os arts. 1º e 5º da aludida Instrução Normativa:

Art. 1º Esta Instrução Normativa estabelece orientações aos órgãos e entidades do Sistema de Pessoal Civil da Administração Pública Federal - SIPEC, quanto à autorização para que os servidores e empregados públicos que executam suas atividades remotamente ou que estejam afastados de suas atividades presenciais, nos termos da Instrução Normativa nº 19, de 2020, prestem serviços extraordinários e recebam as seguintes vantagens:

I - auxílio-transporte, previsto na Medida Provisória nº 2.165-36, de 23 de agosto de 2001, e no Decreto nº 2.880, de 15 de dezembro de 1998;

II - adicional noturno, previstos na Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; e

III - adicionais de insalubridade, periculosidade, irradiação ionizante e gratificação por atividades com Raios X ou substâncias radioativas.

(...)

Adicionais ocupacionais

Art. 5º Fica vedado o pagamento de adicionais ocupacionais de insalubridade, periculosidade, irradiação ionizante e gratificação por atividades com Raios X ou substâncias radioativas para os servidores e empregados públicos que executam suas atividades remotamente ou que estejam afastados de suas atividades presenciais pela aplicação do disposto na Instrução Normativa nº 19, de 2020.

40. Questiona-se, portanto, na presente consulta, a legalidade do referido dispositivo normativo, conforme manifestações encaminhadas da PROGESP/UFCSPA e da PGF.

41. De plano, é importante registrar que a Instrução Normativa SGP/ME nº 19, de 2020, ao autorizar a prestação do serviço de forma remota, permitiu, em outras palavras, que o servidor ou empregado público nela especificado, em caráter temporário, se ausente de sua sede de trabalho e exerça suas atribuições no ambiente de sua residência, isto é, na segurança de seu lar.

42. Desse modo, o servidor ou empregado público que fazia jus ao adicional de insalubridade, periculosidade, irradiação ionizante ou à gratificação por atividades com Raios X ou substâncias radioativas e passou a exercer suas atribuições remotamente por força da Instrução Normativa SGP/ME nº 19, de 2020, não mais estará, por óbvio, em contato com o agente nocivo ou causador de risco à saúde, o qual se configurava como fato gerador para o pagamento da aludida vantagem.

43. Sendo assim, e considerando o entendimento firmado nos itens nºs 12 a 30 deste Parecer, é forçoso reconhecer que, uma vez cessada as condições ou os riscos que deram causa à concessão do respectivo adicional ocupacional, justificada também estará a suspensão do seu pagamento, com fundamento no § 2º do art. 68 da Lei nº 8.112, de 1990, não havendo que se falar em ilegalidade do art. 5º da Instrução Normativa SGP/ME nº 28, de 2020. Por outro lado, importa salientar que, acaso fosse mantido o pagamento dos adicionais ocupacionais na situação em análise, poder-se-ia, inclusive, gerar uma atitude anti-isonômica em relação aos servidores que **não** foram abrangidos pela Instrução Normativa SGP/ME nº 19, de 2020, e ainda continuam na sede física do trabalho, isto é, expostos ao agente nocivo ou causador de risco à saúde.

44. A PGF, contudo, em seu PARECER nº 00026/2020/DEPCONS/PGF/AGU (SEI 7467082, fls. 36/39), alega que o afastamento determinado pela Instrução Normativa SGP/ME nº 19, de 2020, é considerado como de *efetivo exercício*, razão pela qual não poderia levar à supressão das aludidas parcelas por Instrução Normativa. A nosso ver, esse argumento apresentado pela PGF não merece, data vênica, prosperar por duas razões.

45. A uma, porque o trabalho remoto decorrente do combate ao coronavírus (COVID-19) não se trata tecnicamente de uma hipótese de *afastamento* (quando não há prestação de serviço), já que o servidor continua laborando, porém não mais no ambiente insalubre, perigoso ou com exposição radioativa existente na sede física, mas na sua casa, onde não estará sujeito àquelas mesmas condições.

46. A duas, porque, ainda que, por amor ao debate, se tratasse o trabalho remoto decorrente do combate ao coronavírus (COVID-19) de uma hipótese de *afastamento*, é necessário registrar, mais uma vez, que apenas os afastamentos previstos nas legislações específicas e citados no parágrafo único do art. 14 da Orientação Normativa MP nº 4, de 2017, autorizam dar continuidade ao pagamento do respectivo adicional. E o trabalho remoto não se subsume em nenhuma das hipóteses arroladas no parágrafo único do art. 4º do Decreto-Lei nº 1.873, de 1981, nem do art. 4º, alínea “b”, da Lei nº 1.234, de 1950. Como já destacado, são hipóteses taxativas, que não podem ser ampliadas pelo administrador. Esse, inclusive, foi o entendimento adotado nos itens nºs 20 a 30 deste Parecer, com subsídio em jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça.

47. Ademais, por esses mesmos motivos, não estamos de acordo com o argumento da PGF de que a situação de calamidade pública decretada em decorrência da COVID-19 se aproxima com o disposto no art. 44, parágrafo único, da Lei nº 8.112, de 1990, abaixo reproduzido:

Art. 44. O servidor perderá:

I - a remuneração do dia em que faltar ao serviço, sem motivo justificado;

[\(Redação dada pela Lei nº 9.527, de 10.12.97\)](#)

II - a parcela de remuneração diária, proporcional aos atrasos, ausências justificadas, ressalvadas as concessões de que trata o art. 97, e saídas antecipadas, salvo na hipótese de compensação de horário, até o mês subsequente ao da ocorrência, a ser estabelecida pela chefia imediata.

[\(Redação dada pela Lei nº 9.527, de 10.12.97\)](#)

Parágrafo único. As faltas justificadas decorrentes de caso fortuito ou de força maior poderão ser compensadas a critério da chefia imediata, sendo assim consideradas como efetivo exercício.

48. A nosso ver, a situação em exame **não** se trata de falta justificada ao serviço, porquanto, como já afirmado, o servidor em trabalho remoto por força do disposto na Instrução Normativa SGP/ME nº 19, de 2020, não está faltando ao serviço, mas apenas exercendo temporariamente suas atribuições fora de sua sede, dentro da segurança de seu lar.

49. No mais, cabe ressaltar que, a nosso ver, não se pode garantir a continuidade do pagamento de tais adicionais pelo simples fato de que os servidores e empregados públicos faziam jus às referidas parcelas antes de serem colocados em trabalho remoto por força da Instrução Normativa SGP/ME nº 19, de 2020, como parece sugerir a manifestação da PROGESP/UFCSPA. Conforme reiteradamente exposto nesta manifestação, a natureza condicional dos adicionais ocupacionais em comento impede o seu pagamento se ausente as circunstâncias que lhes deram causa.

50. Repise-se, por relevante, que se o adicional ocupacional (*lato sensu*) é uma vantagem *propter laborem*, e o servidor encontra-se afastado das condições e dos riscos que justificavam o pagamento da aludida parcela, não há qualquer motivo para manter o pagamento. Isso porque é requisito inafastável para a percepção desses adicionais ocupacionais estar o servidor ou empregado público efetivamente exposto a ambiente insalubre, perigoso ou com exposição radioativa.

51. Diante disso, e por todas as razões acima expostas, entendemos, em consonância com a Nota Técnica SEI nº 13977/2020/ME (SEI 7553720), que o art. 5º da Instrução Normativa SGP/ME nº 28, de 2020, encontra amparo legal, e, em consequência, deve ser suspenso o pagamento dos adicionais ocupacionais de insalubridade, periculosidade, irradiação ionizante e gratificação por atividades com Raios X ou substâncias radioativas dos servidores e empregados públicos que estejam executando suas atividades remotamente ou que estejam afastados de suas atividades presenciais pela aplicação do disposto na Instrução Normativa SGP/ME nº 19, de 2020, notadamente tendo em vista o fato de que foram eliminadas as circunstâncias que deram ensejo ao pagamento do respectivo adicional.

IV

52. Diante do exposto, conclui-se que:

a) no tocante aos servidores públicos federais civis, o adicional ocupacional (*lato sensu*) está previsto nos arts. 68 a 72 da Lei nº 8.112, de 1990, e **não** constitui parcela permanente integrante da remuneração do servidor. Trata-se, em verdade, de vantagem de natureza transitória *propter laborem*, que somente deve ser paga aos servidores que efetivamente laborem sob as condições especiais que ensejaram sua criação.

b) nesse sentido, o § 2º do art. 68 da Lei nº 8.112, de 1990, é muito claro ao disciplinar que o direito ao adicional de insalubridade ou periculosidade cessa com a eliminação das condições ou dos riscos que deram causa a sua concessão;

c) cabe destacar, contudo, que, a despeito da redação do § 2º do art. 68 da Lei nº 8.112, de 1990, o órgão central do Sipec, seguindo o entendimento da extinta Consultoria Jurídica do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, exarado no Parecer nº 00023/2017/LFL/CGJRH/CONJUR-MP/CGU/AGU, adotou o posicionamento de que permanecem vigentes alguns normativos anteriores à Lei nº 8.112, de 1990, que disciplinam hipóteses específicas nas quais, embora o servidor esteja afastado do exercício de suas atribuições, mantém-se o pagamento dos adicionais ocupacionais, isto é, ainda que ausentes as circunstâncias e riscos à saúde que lhes deram causa. Nesse sentido, vide Orientação Normativa MP nº 4, de 2017;

d) no que pertine aos adicionais de periculosidade, insalubridade e de irradiação ionizante, as exceções mencionadas no inciso I do parágrafo único do art. 14 da Orientação Normativa MP nº 4, de 2017, se

referem às hipóteses de afastamento em virtude de: I) férias; II) casamento; III) luto; IV) licenças para tratamento da própria saúde, à gestante ou em decorrência de acidente em serviço; V) prestação eventual de serviço, por prazo inferior a 30 dias, em localidade não abrangida pelo Decreto-Lei nº 1.873, de 1981;

e) em relação à gratificação por trabalhos com raios X ou substâncias radioativas, as exceções mencionadas no inciso II do parágrafo único do art. 14 da Orientação Normativa MP nº 4, de 2017, se referem às hipóteses de afastamento em virtude de: I) licença para tratamento da própria saúde; II) licença à gestante; e III) quando comprovada a existência de moléstia adquirida no exercício daquelas atribuições;

f) nesse ponto, é preciso destacar que as exceções prescritas, por expressa autorização legal, possibilitam dar continuidade ao pagamento do respectivo adicional ocupacional. São, pois, hipóteses taxativas, porquanto a regra geral é de que cessada a situação de nocividade, cessa também o pagamento do adicional respectivo, não cabendo falar em direito adquirido ou redução remuneratória, dada a natureza circunstancial da parcela (cf. art. 68, § 2º, da Lei nº 8.112, de 1990);

g) esse é, aliás, o entendimento prevalecente até mesmo na seara trabalhista, conforme se verifica do disposto no art. 194 da Consolidação das Leis do Trabalho e na Súmula nº 80 do Tribunal Superior do Trabalho – TST;

h) ademais, a jurisprudência do STJ também é firme quanto à inviabilidade de ampliação do rol de afastamentos considerados como de efetivo exercício, para fins de dar continuidade ao pagamento dos adicionais ocupacionais;

i) assim, não é juridicamente cabível que o Poder Executivo determine a continuidade do pagamento dos adicionais ocupacionais aos servidores além das exceções legais acima previstas, sob pena de violação expressa ao § 2º do art. 68 da Lei nº 8.112, de 1990;

j) é dizer, a supressão do pagamento de gratificação *propter laborem* motivada pelo desaparecimento do fato gerador do benefício se opera em razão da própria lei e de pleno direito assim que desaparecida a causa do fomento da vantagem. Registre-se, pois, que a implementação do ato de suspensão do pagamento dispensa, inclusive, a deflagração de procedimento administrativo específico em consonância com as garantias inerentes à ampla defesa por não encerrar natureza punitiva ou constitutiva;

k) feitas essas considerações, cumpre-nos salientar que é de todos conhecido o quadro vivenciado, atualmente, no Brasil de enfrentamento de emergência em saúde pública, de importância internacional, em decorrência da infecção humana pelo novo coronavírus (COVID-19). Essa situação impôs ao Estado brasileiro, conforme recomendação técnica e fundamentada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, a adoção de restrições excepcionais e temporárias, que, no âmbito da União, foram previstas notadamente na Lei nº 13.979, de 2020, e na Portaria MS nº 356, de 2020;

l) diante do contido no art. 3º da Lei nº 13.979, de 2020, e na Portaria MS nº 356, de 2020, e das recomendações médicas de isolamento social como medida preventiva à propagação do coronavírus (COVID-19), vários órgãos públicos foram levados a adotar medidas emergenciais relativas à organização dos seus serviços;

m) no âmbito do Poder Executivo Federal, o Secretário de Gestão e Desempenho de Pessoal fez publicar a Instrução Normativa nº 19, de 2020, que estabeleceu orientações aos órgãos e entidades do Sistema de Pessoal Civil da Administração Pública Federal - SIPEC, quanto às medidas de proteção para enfrentamento da

emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19);

n) entre essas medidas, previu-se a possibilidade de os servidores e empregados públicos nela especificados executarem suas atividades remotamente enquanto perdurar esse estado de emergência de saúde pública, nos termos dos arts. 4º-B, 6º-A e 6º-B da Instrução Normativa SGP/ME nº 19, de 2020, com redação conferida pela Instrução Normativa SGP/ME nº 21, de 16 de março de 2020;

o) de plano, é importante registrar que a Instrução Normativa SGP/ME nº 19, de 2020, ao autorizar a prestação do serviço de forma remota, permitiu, em outras palavras, que o servidor ou empregado público nela especificado, em caráter temporário, se ausente de sua sede de trabalho e exerça suas atribuições no ambiente de sua residência, isto é, na segurança de seu lar;

p) desse modo, o servidor ou empregado público que fazia jus ao adicional de insalubridade, periculosidade, irradiação ionizante ou à gratificação por atividades com Raios X ou substâncias radioativas e passou a exercer suas atribuições remotamente por força da Instrução Normativa SGP/ME nº 19, de 2020, não mais estará, por óbvio, em contato com o agente nocivo ou causador de risco à saúde, o qual se configurava como fato gerador para o pagamento da aludida vantagem;

q) sendo assim, é forçoso reconhecer que, uma vez cessada as condições ou os riscos que deram causa à concessão do respectivo adicional ocupacional, justificada também estará a suspensão do seu pagamento, com fundamento no § 2º do art. 68 da Lei nº 8.112, de 1990, não havendo que se falar em ilegalidade do art. 5º da Instrução Normativa SGP/ME nº 28, de 2020;

r) os argumentos levantados pela PROGESP/UFCSPA e pela PGF não merecem prosperar pelas razões expostas nos itens nºs 44 a 51 desta manifestação; e

s) diante disso, e por todas as razões acima expostas, entendemos, em consonância com a Nota Técnica SEI nº 13977/2020/ME (SEI 7553720), que o art. 5º da Instrução Normativa SGP/ME nº 28, de 2020, encontra amparo legal, e, em consequência, deve ser suspenso o pagamento dos adicionais ocupacionais de insalubridade, periculosidade, irradiação ionizante e gratificação por atividades com Raios X ou substâncias radioativas dos servidores e empregados públicos que estejam executando suas atividades remotamente ou que estejam afastados de suas atividades presenciais pela aplicação do disposto na Instrução Normativa SGP/ME nº 19, de 2020, notadamente tendo em vista o fato de que foram eliminadas as circunstâncias que deram ensejo ao pagamento do respectivo adicional.

À consideração superior, com proposta de restituição dos autos ao Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos da Consultoria-Geral da União da Advocacia-Geral da União (DECOR/CGU/AGU), em prosseguimento.

Documento assinado eletronicamente.

ALINE NASCIMENTO CUNHA VIEIRA

Procuradora da Fazenda Nacional

De acordo. À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente

MARIANA MASSUMI KUMON ZANDONADE

Coordenadora Jurídica de Pessoal

Documento assinado eletronicamente.

LUCIANA VIEIRA S. MOREIRA PINTO

Coordenadora-Geral de Pessoal

1. Aprovo.

2. Consoante proposto, restitua-se o processo ao Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos da Consultoria-Geral da União da Advocacia-Geral da União (DECOR/CGU/AGU).

3. Encaminhe-se este parecer também: (i) à SGDP; (ii) à Coordenação-Geral de Informações Judiciais de Pessoal e Patrimônio, para ciência dos advogados públicos que lá trabalham, para fins de instruir subsídios judiciais.

Documento assinado eletronicamente.

FABIANO DE FIGUEIREDO ARAÚJO

Procurador-Geral Adjunto de Consultoria de Pessoal, Normas e Patrimônio

[1] Estabeleceu orientações aos órgãos e entidades do Sistema de Pessoal Civil da Administração Pública Federal - SIPEC, quanto à autorização para o serviço extraordinário, à concessão do auxílio-transporte, do adicional noturno e dos adicionais ocupacionais aos servidores e empregados públicos que executam suas atividades remotamente ou que estejam afastados de suas atividades presenciais, nos termos da Instrução Normativa nº 19, de 12 de março de 2020, e dá outras providências.

[2] Rigolin, Ivan Barbosa. Comentários ao regime único dos servidores públicos civis. 7. ed. rev. E atual. - São Paulo : Saraiva, 2012.

[3] O adicional de irradiação ionizante está previsto na Lei nº 8.270, de 17 de dezembro de 1991, em seu art. 12, § 1º, a seguir transcrito:

Art. 12. Os servidores civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais **perceberão adicionais de insalubridade e de periculosidade**, nos termos das normas legais e regulamentares pertinentes aos trabalhadores em geral e calculados com base nos seguintes percentuais:

(..)

§ 1º O adicional de irradiação ionizante será concedido nos percentuais de cinco, dez e vinte por cento, conforme se dispuser em regulamento.

Esse dispositivo legal foi regulamentado pelo Decreto nº 877, de 20 de julho de 1993, nesses termos:

Art. 1º O adicional de irradiação ionizante de que trata o [art. 12, § 1º da Lei nº 8.270, de 17 de dezembro de 1991](#), será devido aos servidores civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, que estejam desempenhando efetivamente suas atividades em áreas que possam resultar na exposição a essas irradiações:

1º As atividades desenvolvidas nessas áreas, envolvendo as fontes de irradiação ionizante, compreendem, desde a produção, manipulação, utilização, operação, controle, fiscalização, armazenamento, processamento, transportes até a respectiva deposição, bem como as demais situações definidas como de emergência radiológica.

2º O adicional será devido também ao servidor no exercício de cargo em comissão ou função gratificada, desde que esteja enquadrado nas condições do caput deste artigo.

Observe-se que, em relação ao adicional de irradiação ionizante foi conferido o mesmo tratamento legal em relação às hipóteses de afastamento considerado como de efetivo exercício que, excepcionalmente, permitirão dar continuidade ao pagamento do respectivo adicional.

[4] Vale dizer que a Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal deste Ministério da Economia tem a competência normativa e orientadora em matéria de pessoal civil do Poder Executivo Federal, nos termos do art. 138, incisos II e III, do Decreto nº 9.745, de 8 de abril de 2019, abaixo reproduzido:

Art. 138. À Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal compete:

(...)

II - atuar como órgão central do Sipecc e de seus subsistemas e promover o atendimento e a integração de suas unidades; ([Redação dada pelo Decreto nº 10.072, de 2019](#))

III - exercer a competência normativa e orientadora em matéria de pessoal civil no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional;



Documento assinado eletronicamente por **Fabiano de Figueiredo Araujo, Procurador(a)-Geral Adjunto(a)**, em 17/04/2020, às 16:00, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Luciana Vieira Santos Moreira Pinto, Coordenador(a)-Geral**, em 17/04/2020, às 16:03, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Mariana Massumi Kumon Zandonade, Coordenador(a)**, em 17/04/2020, às 16:14, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Aline Nascimento Cunha Vieira, Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 17/04/2020, às 16:18, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **7618145** e o código CRC **45276CE7**.