



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.811.694 - SC (2019/0120638-2)

RELATOR : MINISTRO OG FERNANDES
RECORRENTE : FELIPE EDUARDO MULLER
ADVOGADO : TÚLIO POERSCHKE E OUTRO(S) - RS081770
RECORRIDO : INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

EMENTA

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. LICENÇA. CANDIDATURA PARA CARGO ELETIVO MUNICIPAL. VENCIMENTOS. GDASS. GRATIFICAÇÃO *PROPTER LABOREM*. DESCABIMENTO.

1. Concorrendo o servidor público a cargo eletivo municipal, inaplicável o disposto no art. 1º, II, "I", da LC n. 64/1990, porque a garantia da percepção de vencimentos integrais ali definida beneficia apenas os candidatos aos cargos de Presidente e Vice-Presidente da República.

2. Durante o período de afastamento para concorrer a cargo eletivo, os servidores públicos não têm direito ao recebimento de gratificações de natureza *propter laborem*. Precedentes.

3. A Gratificação de Desempenho de Atividade do Seguro Social - GDASS, instituída pela Lei n. 10.855/2004, tem seu pagamento atrelado ao exercício das atribuições no INSS e, dentre as exceções legais para o seu recebimento à minguagem de efetivo exercício, não se encontra a hipótese dos autos.

4. Recurso especial a que se nega provimento.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães, Francisco Falcão e Herman Benjamin votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 27 de agosto de 2019(Data do Julgamento)

Ministro Og Fernandes
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.811.694 - SC (2019/0120638-2)

RECORRENTE : FELIPE EDUARDO MULLER
ADVOGADO : TÚLIO POERSCHKE E OUTRO(S) - RS081770
RECORRIDO : INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

RELATÓRIO

O SR. MINISTRO OG FERNANDES: Trata-se de recurso especial interposto por Felipe Eduardo Muller, com fundamento nas alíneas "a" e "c" do permissivo constitucional, contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 4ª Região assim ementado:

SERVIDOR PÚBLICO. LICENÇA PARA ATIVIDADE POLÍTICA. REMUNERAÇÃO. LC 64/90. LEI 8.112/90. HIERARQUIA. INEXISTÊNCIA. GRATIFICAÇÃO DE DESEMPENHO DE ATIVIDADE DO SEGURO SOCIAL (GDASS). LEI Nº 10.855/2004. AUXÍLIO- ALIMENTAÇÃO.

1. A LC n. 64/90 assegura o direito à percepção dos vencimentos integrais ao servidor público que concorre ao cargo de Presidente e Vice-Presidente da República (art. 1º, inciso II, 'I').

2. A Lei n. 8.112/09 dispõe que o servidor fará jus à licença para atividade política, garantindo os vencimentos do cargo efetivo (artigo 86, § 2º).

3. Inexiste hierarquia entre lei complementar e lei ordinária, pois ambas encontram seu fundamento de validade na Constituição, sendo que eventual conflito entre elas deve ser dirimido no âmbito da competência constitucional.

4. É previsto apenas o pagamento do vencimento ao servidor licenciado para atividade política, ficando excluída a Gratificação de Desempenho de Atividade do Seguro Social, a qual, além de não integrar o vencimento (integra apenas a remuneração), é devida apenas quando o servidor estiver no exercício das atividades inerentes às atribuições do respectivo cargo no INSS (art. 11 da Lei nº 10.855/2004), excepcionadas apenas algumas hipóteses legais (art. 15 da Lei nº 10.855/2004), as quais não se amoldam à hipótese dos autos.

5. O STJ entende que é devido auxílio-alimentação nas hipóteses previstas no art. 102 da Lei nº 8.112/90, por se tratar de afastamentos e licenças que configuram efetivo exercício. A atividade política, contudo, não consta desse rol (TRF4 5014285-18.2011.404.7100, QUARTA TURMA, Relatora SALISE MONTEIRO SANCHOTENE, juntado aos autos em 03/06/2016).

Os embargos de declaração opostos foram rejeitados (e-STJ, fls. 216/221).

O recorrente aponta violação do arts. 1º, II, "I", IV, "a", VII, "a", da LC n.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

64/1990; 40, 86, §§ 1º e 2º, da Lei n. 8.112/1190; e 1º da Lei n. 8.852/1994.

Argumenta que, por força da lei complementar, tem direito à percepção do valor integral de seus vencimentos. Afirmar que essa disposição deve prevalecer sobre a Lei n. 8.112/1990 "[...] em virtude de sua superior hierarquia e da prevalência da legislação especial sobre a geral" (e-STJ, fl. 237).

Sustenta, outrossim, que as gratificações de desempenho não se encontram no rol taxativo de verbas indenizatórias do inciso III do art. 1º da Lei n. 8.852/1994, motivo pela qual estão compreendidas nas noções de vencimento básico ou vencimentos. Acrescenta que o Decreto n. 6.493/2008 deve ser rechaçado em razão do disposto na LC n. 64/1990.

Cita como paradigma para a comprovação da divergência jurisprudencial o julgamento proferido pelo STJ no REsp 842.034/DF.

Contrarrazões às e-STJ, fl. 252.

Em manifestação de e-STJ, fls. 269/272, o Ministério Público Federal opina pelo não conhecimento do recurso.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.811.694 - SC (2019/0120638-2)

VOTO

O SR. MINISTRO OG FERNANDES (RELATOR): O presente recurso não merece prosperar.

O Tribunal *a quo* negou a existência do direito alegado pelo ora recorrente, destacando o seguinte (e-STJ, fls. 196/197):

Sustenta a parte autora que deve prevalecer a disposição contida na Lei Complementar em detrimento da disposição contida no Estatuto dos Servidores Públicos Federais, na medida em que a lei complementar é hierarquicamente superior à lei ordinária.

Todavia, não obstante entendimento em sentido contrário, alinho-me à corrente majoritária dos Tribunais Superiores, segundo a qual não há hierarquia entre as referidas espécies normativas, pois ambas encontram seu fundamento de validade na Constituição, sendo que eventual conflito entre elas deve ser dirimido no âmbito da competência constitucional, distinguindo-se, assim, pela matéria que cabe a cada uma delas tratar e pelo quórum de aprovação.

A propósito, assim se manifestou o Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, no Recurso Especial n. 1440858/RS, julgado pela 2ª Turma em 25/11/2014, e publicado em 02/12/2014:

[...]

Ademais, a Constituição da República exige Lei Complementar para que sejam estabelecidos os casos de inelegibilidade (artigo 14, § 9º); todavia, não exige lei complementar para a instituição do regime jurídico único dos servidores públicos civis da União, situação do autor.

Cumpre salientar, ainda, que, conforme se observa da LC n. 64/90, apenas na hipótese de servidores públicos concorrerem ao cargo de Presidente e Vice-Presidente da República é que existe a garantia à percepção dos vencimentos integrais, e, no caso em apreço, o autor concorreu a cargo eletivo municipal.

Além disso, a Lei nº 10.855/2004, que reestruturou a Carreira Previdenciária e instituiu a GDASS, prevê no seu art. 11, com redação dada pela Lei n. 12.702/2012, que a gratificação é devida aos servidores somente no exercício das atividades do cargo, verbis:

[...]

De outro norte, na forma do art. 15 da Lei nº 10.855/2004, a licença para concorrer a cargo político não se inclui nas hipóteses em que é assegurada a manutenção do pagamento da GDASS.

Conclui-se, assim, que é previsto apenas o pagamento do vencimento ao servidor licenciado para atividade política, ficando excluída a Gratificação de Desempenho de Atividade do Seguro Social, a qual, além de não integrar o vencimento (íntegra apenas a remuneração), é devida apenas quando o servidor estiver no exercício das atividades inerentes às



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

atribuições do respectivo cargo no INSS, excepcionadas apenas algumas hipóteses legais, as quais não se amoldam à hipótese dos autos, conforme já referido.

O art. 1º, II, "I", IV, "a", e VII, "a", da LC n. 64/1990 assim dispõe (grifos acrescidos):

Art. 1º São inelegíveis:

[...]

II - para Presidente e Vice-Presidente da República:

[...]

I) os que, servidores públicos, estatutários ou não, dos órgãos ou entidades da Administração direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos Territórios, inclusive das fundações mantidas pelo Poder Público, não se afastarem até 3 (três) meses anteriores ao pleito, *garantido o direito à percepção dos seus vencimentos integrais*;

[...]

IV - para Prefeito e Vice-Prefeito:

a) no que lhes for aplicável, por identidade de situações, os inelegíveis para os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal, observado o prazo de 4 (quatro) meses para a desincompatibilização;

[...]

VII - para a Câmara Municipal:

a) no que lhes for aplicável, por identidade de situações, os inelegíveis para o Senado Federal e para a Câmara dos Deputados, observado o prazo de 6 (seis) meses para a desincompatibilização;

Como bem destacou a Corte de origem, o direito à percepção de vencimentos integrais foi estabelecida na lei complementar apenas para os servidores públicos que concorram aos cargos de Presidente e Vice-Presidente da República. A mesma vantagem não foi reconhecida aos pretendentes a posições de Prefeito, Vice-Prefeito e Vereador.

Assim, inaplicável ao caso a regra do art. 1º, II, "I", da LC n. 64/1990, porque, como descrito no acórdão recorrido, o autor concorreu a cargo eletivo municipal.

Por outro lado, nos termos do art. 86, § 2º, da Lei n. 8.112/1990, "a partir do registro da candidatura e até o décimo dia seguinte ao da eleição, o servidor fará jus à licença, assegurados os vencimentos do cargo efetivo, somente pelo período de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

três meses".

Existe o direito, portanto, aos vencimentos do cargo efetivo no período descrito na norma.

Pretende o recorrente, de sua parte, o recebimento da Gratificação de Desempenho de Atividade do Seguro Social - GDASS, instituída pela Lei n. 10.855/2004. Nos termos de seu art. 11:

Art. 11. Fica instituída a Gratificação de Desempenho de Atividade do Seguro Social - GDASS, devida aos integrantes da Carreira do Seguro Social, quando em exercício de atividades inerentes às atribuições do respectivo cargo no INSS, em função do desempenho institucional e individual. (Redação dada pela Lei nº 12.702, de 2012)

A percepção da GDASS, observe-se, é atrelada ao exercício das atribuições no Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Excepcionalmente, admite-se o seu pagamento sem a exigência do efetivo exercício nas seguintes hipóteses:

Art. 15. Os integrantes da Carreira do Seguro Social que não se encontrem no efetivo exercício das atividades inerentes aos respectivos cargos no INSS, somente farão jus a GDASS nas seguintes hipóteses: (Redação dada pela Lei nº 12.702, de 2012)

I - quando cedidos para a Presidência ou a Vice-Presidência da República, no valor equivalente a 100% (cem por cento) da parcela individual, aplicando-se a avaliação institucional do período; (Redação dada pela Lei nº 11.501, de 2007)

II - quando em exercício no Ministério da Previdência Social e nos Conselhos integrantes de sua estrutura básica ou a eles vinculados, ou nas hipóteses de requisição previstas em lei, calculada com base nas mesmas regras válidas como se estivessem em exercício no INSS; ou (Redação dada pela Lei nº 12.269, de 2010)

a) (revogada); (Redação dada pela Lei nº 11.501, de 2007)

b) (revogada); (Redação dada pela Lei nº 11.501, de 2007)

III - quando cedidos para órgãos ou entidades do Poder Executivo Federal que não os indicados nos incisos I e II do caput deste artigo, investidos em cargos em comissão de Natureza Especial e do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS, níveis 6, 5 e 4, ou equivalentes, perceberão a GDASS no valor equivalente à avaliação institucional do período. (Redação dada pela Lei nº 11.501, de 2007)

Dentre as exceções legais não se encontra o período de afastamento para



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

a candidatura a cargo político. Assim, tratando-se de gratificação *propter laborem*, não tem o recorrente direito ao recebimento da GDASS.

Com a mesma lógica, cita-se:

RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS. AFASTAMENTO PARA CONCORRER A CARGO ELETIVO. LEI COMPLEMENTAR Nº 64/90. VENCIMENTOS INTEGRAIS. NÃO INCLUSÃO DE GRATIFICAÇÕES DE NATUREZA PROPTER LABOREM. PRECEDENTES.

1. Durante o período de afastamento para concorrer a cargo eletivo, os servidores públicos não têm direito ao recebimento de gratificações de natureza *propter laborem* que, por serem devidas apenas ao servidor que efetivamente presta a atividade pertinente ao cargo ou prevista na lei, não se enquadram no conceito de vencimentos integrais previsto na Lei Complementar nº 64/90.

2. Recurso especial provido em parte.

(REsp 714.843/MG, Rel. Min. MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, SEXTA TURMA, julgado em 29/9/2009, DJe 19/10/2009)

RECURSO ORDINÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCURADOR DO ESTADO. GRATIFICAÇÃO DE PRODUTIVIDADE E DE DESEMPENHO. VANTAGENS *PROPTER LABOREM*. AFASTAMENTO PARA CONCORRER A CARGO ELETIVO. MANUTENÇÃO. VEDAÇÃO. LEGISLAÇÃO ESTADUAL PERTINENTE.

I - A gratificação *propter laborem* só é devida enquanto o servidor estiver exercendo a atividade que a enseja.

II - Na espécie, a lei estadual nº 8.207/02 assegura aos Procuradores do Estado da Bahia a Gratificação de Produtividade-GPE/P e de Desempenho-GPE/D "de acordo com a produtividade e desempenho" do servidor, vedando o pagamento, à exceção das hipóteses nele previstas, ao servidor que estiver afastado do cargo.

Recurso ordinário desprovido.

(RMS 20.682/BA, Rel. Min. FELIX FISCHER, QUINTA TURMA, julgado em 3/4/2007, DJ 10/9/2007, p. 244)

ADMINISTRATIVO. FISCAL DE TRIBUTOS ESTADUAIS. GRATIFICAÇÃO DE ESTÍMULO À PRODUÇÃO. AFASTAMENTO PARA CONCORRER A CARGO POLÍTICO. AUSÊNCIA DE DIREITO À PERCEPÇÃO DA PARCELA. EXERCÍCIO DE MANDATO CLASSISTA. POSSIBILIDADE EM FACE DA LEGISLAÇÃO ESTADUAL PERTINENTE.

1. A gratificação de estímulo à produção individual - GEPI - possui caráter *propter laborem*, ou seja, somente é percebida pelo servidor quando em exercício das atribuições pertinentes ao cargo ou em hipótese elencada pela lei.

2. Nos termos da legislação pertinente, o período de afastamento para



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

concorrer à Assembléia Legislativa não é considerado como efetivo exercício das atribuições do cargo de Fiscal de Tributos Estaduais ou outras a elas equiparadas, não havendo direito à percepção da gratificação de estímulo à produção individual.

3. O art. 3º, IX, do Decreto Estadual nº 37.262/95 considera como desempenho das atribuições do cargo efetivo o exercício de mandato eletivo de presidente de entidade representativa de classe de funcionários enumerados pela Lei Estadual nº 6.762/75, razão pela qual o recorrente, na qualidade de Presidente da Federação Brasileira de Associações de Fiscais de Tributos Estaduais - FEBRAFITE, preenche os requisitos, previstos na referida legislação, à percepção da GEPI.

4. Recurso parcialmente provido.

(RMS 11.462/MG, Rel. Min. FERNANDO GONÇALVES, SEXTA TURMA, julgado em 6/6/2000, DJ 19/6/2000, p. 213)

Ante o exposto, nego provimento ao recurso especial.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2019/0120638-2

REsp 1.811.694 / SC

Números Origem: 50161126420164047108 50427562820164040000

PAUTA: 27/08/2019

JULGADO: 27/08/2019

Relator

Exmo. Sr. Ministro **OG FERNANDES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro FRANCISCO FALCÃO

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. JOSÉ ELAERES MARQUES TEIXEIRA

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : FELIPE EDUARDO MULLER

ADVOGADO : TÚLIO POERSCHKE E OUTRO(S) - RS081770

RECORRIDO : INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Servidor
Público Civil - Licenças / Afastamentos - Atividade Política

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Turma, por unanimidade, negou provimento ao recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães, Francisco Falcão e Herman Benjamin votaram com o Sr. Ministro Relator.