

PGE/BIBLIOTECA

DIÁRIO OFICIAL Nº 3468

22.01.93

11

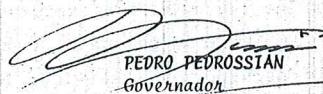
DESPACHO DO GOVERNADOR

REF: PARECER/PGE/Nº 109/92

1. Nos termos do § 1º, do artigo 4º, do Decreto nº 6.962, de 22 de dezembro de 1.992, outorgo caráter normativo ao PARECER/PGE/Nº 109/92, cujo texto é publicado em anexo, para fins de não indemnizar servidores aposentados, ocupantes de cargos do Grupo Tributação, Arrecadação e Fiscalização, no que tange ao prêmio de merecimento, previsto na Lei nº 1.126, de 18 de dezembro de 1.990, e Decreto nº 6.580, de 29 de junho de 1.992.

2. Determino à Secretaria de Estado de Administração a suspensão de quaisquer pagamentos que venham sendo feito a servidores aposentados concorrentes ao prêmio de merecimento de que tratam a Lei nº 1.126 e Decreto nº 6.580, referenciados.

Campo Grande, 21 de janeiro de 1.993



PEDRO PEDROSSIAN
Governador

PARECER/PGE/Nº 109/92 PAP/Nº 053/92

PROCESSO N° 03/014493/91 e apensos n°s. 03/014495/91 e 03/014496/91

INTERESSADOS: Secretário de Estado de Administração, Natalino Pottumati, Renato Nilo Pottumati e Obert Garcia de Freitas

ASSUNTO: Pedido de pagamento do prêmio de produtividade fiscal a funcionário aposentado do Grupo TAF.

EMENTA: O adicional de produtividade fiscal estabelecido pelas Leis nºs. 1.102/90 e 1.126/90, tem caráter remuneratório e, por isso integra os proventos da inatividade, sujeitando-se aos descontos previdenciário e de imposto de renda. O prêmio merecimento, de natureza indemnizatória, não se incorpora ao cálculo dos proventos, por se tratar de vantagem que deixa de existir no momento da aposentação, posto que somente percebida quando em atividade, na forma e temporariedade permitidas na Lei nº 1.126/90 e Decreto nº 6.580/92.

Senhor Procurador-Geral do Estado

I - DOS FATOS

1. Submete-se ao exame da Procuradoria-Geral do Estado, consulta do Senhor Secretário de Estado de Administração à respeito do prêmio merecimento, atribuído aos ocupantes do Grupo Tributação, Arrecadação e Fiscalização.

II - A CONSULTA

2. O consulente, sob o argumento de que fiscais aposentados pleiteiam o pagamento do prêmio merecimento, que é atribuído quando o servidor o fez merecer por trabalho executado ou por méritos especiais, e, sob a alegação de servidor ativo de que tal verba não integra o vencimento, para fins de desconto de pensão alimentícia, solicita parecer sobre a conceituação desse prêmio ao Grupo TAF, visando esclarecer se constitue ou não vantagem extensível aos aposentados.

3. A consulta rende ensejos a esclarecimentos necessários que dirimam de vez as dúvidas que possam surgir quanto a aplicação do art. 122 e §§ 1º e 2º da Lei nº 1.102, de 10 de outubro de 1990, Lei nº 1.126, de 18 de dezembro de 1990 e Decreto nº 6.580, de 29 de junho de 1992, frente a norma constitucional de extensão aos inativos de "quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidas aos servidores em atividade" (§ 4º e art. 40, CF).

III - DESTINATÁRIOS DA LEI N° 1.102/90

4. De logo, indique-se a vantagem concedida pelo art. 122 da Lei nº 1.102/90: adicional de produtividade fiscal.

5. A quem a concedeu?

6. O adicional foi concedido aos ocupantes de cargos de carreira cuja atribuição principal seja fiscalização e arrecadação de tributos estaduais.

A identificação dos integrantes do Grupo Tributação, Arrecadação e Fiscalização não oferece qualquer dificuldade. São os das categorias funcionais estruturadas pela Lei nº 55, de 18 de janeiro de 1980, alterada pela Lei nº 491, de 3 de dezembro de 1984 e Lei nº 635, de 09 de maio de 1986, ou seja:

- a) Fiscal de Rendas; e
- b) Agente Tributário Estadual.

IV - BENEFICIÁRIOS DA LEI N° 1.126/90

7. Esta Lei atribui ao funcionário adicional de produtividade fiscal através de cotas, cujo valor unitário corresponde a 1% (um por cento) do valor da referência em que encontrar classificado o servidor. Sendo que o seu número e sua percepção serão fixados em regulamento, que deverá:

"a) fixar os critérios para a auferição do Adicional de Produtividade Fiscal, segundo o desempenho do funcionário, vedada a concessão favorável ou graciosa de cotas;

b) estabelecer parâmetros para o desempenho das atividades inerentes ao cargo e à função fiscais;

c) atribuir cotas a título de prêmio merecimento, ao funcionário que, em ação fiscal regular, obtiver produtividade especial ou extraordinária no período, estabelecendo os respectivos limites". (art. 2º) (grifo nosso).

8. Para exame do prêmio merecimento, merece destaque o Decreto nº 6.580/92.

Este regulamento, atribuiu ao servidor ativo prêmio merecimento semestral, até o limite de 3.800 cotas para o Fiscal de Rendas e de 2.400 cotas para o Agente Tributário Estadual, extensível àquele que possuir saldo positivo de cotas decorrente da etapa de fiscalização (art. 9º).

O adicional de produtividade fiscal desdobra-se em duas etapas: básica e de fiscalização; a etapa básica, correspondente ao máximo de 800 cotas, decorre do desempenho pessoal do funcionário do fisco na execução de atividades de administração tributária, relacionadas com a fiscalização e a arrecadação de tributos; a etapa de fiscalização, tem como limite 3.800 cotas para o Fiscal e 2.400 cotas para o Agente Tributário, e decorre de levantamentos fiscais, da atuação em programas de fiscalização e de ações fiscais sobre mercadorias em trânsito, com a cobrança de penalidades. (art. 1º, §§ 1º e 2º e 3º do Dec. 6.580/92).

Verifica-se, assim, que o adicional de produtividade fiscal desenvolvido da etapa de fiscalização é que dá origem ao prêmio merecimento, quando o funcionário possuir saldo positivo de cotas decorrente desta etapa. Consequentemente, nem todos os funcionários da ativa têm direito à percepção desse prêmio funcional.

V - A NATUREZA JURÍDICA DO ADICIONAL DE PRODUTIVIDADE FISCAL E DO PRÊMIO MERECE- MENTO.

9. A natureza jurídica do adicional e do prêmio merecimento instituídos pela Lei nº 1.102/90 e regulamentados pela Lei nº 1.126/90 e Decreto nº 6.580/92 é a pedra de toque na solução da questão posta pelo ilustre

Secretário de Estado de Administração.

10. Os autores ensinam que os adicionais têm caráter remuneratório e se relacionam com o tempo de exercício (adicional de tempo de serviço) ou com a natureza da função (adicional de função). Os adicionais - é a regra - aderem aos vencimentos para todos os efeitos legais e permanecem na inatividade. Constituem verdadeira promoção pecuniária, já que são acréscimos de vencimentos com a mesma natureza desse.

11. Não são assim, entretanto, as gratificações; estas são por natureza de caráter indenizatório, ou seja, prestam-se para ressarcir gastos feitos pelo servidor ou remunerar-lhe por serviços executados em condições excepcionais. Caracterizam-se pela transitoriedade, relacionando-se com o servidor e o serviço. Não aderem ao vencimento e, porque contingentes, desaparecem cessada a causa.

12. Embora doutrinariamente seja nítida a distinção entre gratificação e adicional, na legislação, no entanto, existe muita confusão em torno do assunto, e não raro, adicionais há chamados de gratificação e vice-versa.

Como não há na legislação pátria - por sinal farta no tocante as vantagens pecuniárias a servidores públicos - qualquer compromisso com a terminologia jurídica, não se pode ater, na matéria aos nomes dados pelos legisladores para classificar-se essa ou aquela vantagem como gratificação (verba indenizatória) ou como adicional (verba remuneratória). Sem alterar-lhe o nome - como se verá - a produtividade fiscal objeto desses comentários foi uma coisa ao ser instituída e passou a ser outra posteriormente.

13. De fato, a teor do art. 73, inc. VI, e art. 79, §§ 1º e 2º, da Lei nº 55, de 18 de janeiro de 1980, a produtividade fiscal em apreço foi instituída com caráter indenizatório, como gratificação, logo, sem aderir ao vencimento, via de consequência inconsiderada para efeito de cálculo de qualquer vantagem, indenização, desconto previdenciário, adicional por tempo de serviço ou proventos de aposentadoria. E assim expressamente dispõe o aludido § 2º do art. 79.

Sucede, porém, que esse perfil jurídico não suportou as pressões e, com o tempo, desfigurou-se. Assim, por exemplo, a Lei nº 635, de 09.05.86, baixada para alterar a Lei nº 55, de 18.01.80, e dar outras providências, dando-as, em seu artigo 7º, § 2º, determinou fosse considerada a gratificação especial de produtividade especial, instituída pela Lei nº 55/80, para fins de aposentadoria, passando assim a integrar os proventos da inatividade,

observado o número máximo de cotas obtido em um dos últimos seis meses anteriores à passagem para a inatividade.

Concluindo, pois, temos que, com tais alterações, a gratificação especial de produtividade fiscal de que se trata, quatro anos depois de sua instituição, deixou de ter caráter indenizatório como gratificação e passou a tê-lo remuneratório como adicional ou acréscimo de vencimento, por isso, integrando os proventos da inatividade e sujeitando-se ao desconto previdenciário, porque incorporada nos vencimentos. A designação "gratificação especial" não lhe retira o caráter remuneratório e não lhe muda a substância de verdadeiro adicional de vencimento. Tanto é verdade, que hoje, pela Lei nº 1.102, de 10.10.90 é deferida aos funcionários como adicional de produtividade fiscal (art. 105, inc. II, letra "f").

14. A regra constante do art. 2º, inc. I, letra "d", da Lei nº 1.126, de 18.12.90, regulamentado pelo Decreto nº 6580, de 29.06.92, que revogou o Decreto nº 5.821, de 08.03.91, atribuindo cotas a título de prêmio merecimento, somente àquele servidor da ativa que possuir saldo positivo de cotas decorrente da etapa de fiscalização, retira o caráter remuneratório desse prêmio, vantagem pecuniária anômala, porque não se enquadra nem como adicional, nem como gratificação. É um prêmio condicionado a semestralidade e a determinada condição de exercício do cargo - produtividade especial ou extraordinária - pelo funcionário pretendente à sua obtenção. Essa vantagem é incompatível com a disponibilidade e com a aposentadoria, porque nessas situações desaparecem os requisitos legais para o seu auferimento, ou seja, o exercício do cargo e a verificação da condição de produtividade especial ou extraordinária do funcionário.

Além do que, quando da passagem para a inatividade, o saldo positivo das cotas existentes é pago até o limite máximo mensal (§ 3º, do art. 5º, do Dec. nº 2.983, de 15.04.85, com a redação dada pelo Dec. nº 6.063, de 19.08.91).

15. Nada obstante isso, em exame - posto levantado pelos interessados nos processos mencionados - a regra do art. 31, § 5º da Constituição Estadual, que reproduziu a norma do § 4º do art. 40 da Constituição Federal, que estabelece, *verbis*:

"Os proventos da aposentadoria serão revistos, na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos inativos quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes de transformação ou reclassificação do cargo ou função"

em que se deu a aposentadoria, na forma da lei." (§ 4º, do art. 40, CF). (grifos nossos).

A questão que se põe é se, sob a vigência da nova Carta, faz-se mister, ou não, que a legislação infraconstitucional repita, caso a caso, o conteúdo da norma maior para que a Administração se conduza pela forma prescrita.

16. O art. 37 da Constituição de 1988, dentre outros, determinou à administração pública a obediência ao princípio da legalidade, que, no dizer de Caio Táctico, consiste na "observância da lei que vincula a manifestação de vontade do administrador, estabelecendo um nexo de causalidade entre o resultado do ato e a norma de direito" (O Abuso do Poder Administrativo no Brasil).

Sobre a égide deste axioma constitucional da legalidade tem-se entendido ser necessária e imprescindível a existência de lei específica autorizando a incorporação aos proventos dos inativos das vantagens atribuídas aos servidores em atividade: "... só se transplanta da atividade para inatividade gratificações, adicionais, indenizações e vantagens, tenha a denominação que tiver se houver dispositivo de lei que autorize a respectiva incorporação aos proventos da aposentadoria". (Min. Homero Santos, Anexo III da Ata nº 36, em 28.08.89, DOU 30.08.89, p. 15.071).

Tal orientação se afigura absolutamente correta, precisa e consentânea com o princípio constitucional da legalidade, ora em exame.

17. A norma constitucional contém três proposições normativas autônomas, que disciplinam situações jurídicas relativas aos proventos de aposentadoria dos servidores públicos civis. A primeira, diz com a revisão dos proventos da aposentadoria determinando que tal se dê "na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade". A segunda, diz respeito à extensão aos inativos de "quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade". Já a última, que também trata de extensão de benefícios ou vantagens, prescreve que aos aposentados se estendem as mutações remuneratórias "decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria".

18. Vê-se, na espécie, que as normas em exame tratam de vantagens funcionais concedidas ao Grupo TAF desde a criação do Estado de Mato Grosso do Sul,

inicialmente, pela Lei nº 55 de 18 de janeiro de 1980 e leis posteriores, sendo que as autoridades não editaram qualquer dispositivo que ensejasse revisão de proventos, extensão aos inativos de quaisquer benefícios ou vantagens posteriores concedidos aos servidores em atividade ou extensão de mutações remuneratórias decorrentes da transformação ou reclassificação de cargo ou função a este grupo, que já não tenha sido estendido aos inativos.

O citado prêmio merecimento é vantagem paga aos funcionários do fisco desde 1979, época da divisão do Estado de Mato Grosso, instituída pelo art. 238 do Dec. Lei nº 66, de 27.04.79, regulamentada pelo art. 1º, inc. II, do Decreto nº 154, de 06.06.79, com o nome de prêmio desempenho, àqueles que tivessem saldo de cotas na conta específica, denominada conta reserva (art. 3º, III e art. 5º). Desta forma, comprova-se que o prêmio merecimento não é vantagem nova atribuída aos servidores em atividade, sequer alteração de número de cotas, mas, sim recompensa pelo esforço desprendido pelo servidor ativo, na realização de trabalho especial ou extraordinário.

VII - CONCLUSÃO

19. Assim sendo, o adicional de produtividade fiscal - de conteúdo remuneratório - integra os proventos da inatividade, sujeitando-se aos descontos previdenciário e de imposto de renda, porque incorporado nos vencimentos.

O prêmio merecimento - de natureza indemnizatória - não se inclui no cálculo dos proventos, posto que somente percebido quando em atividade, na forma e temporalidade permitidas, por se tratar de vantagem que deixa de existir no momento da aposentação.

É o parecer.

Campo Grande, 23 de dezembro de 1992.

Ricardo Nascimento de Araújo
PROCURADOR DO ESTADO

APROVO

Em 23/12/92

Jorge Benjamin Levy

Jorge Benjamin Levy
PROCURADOR GERAL DO ESTADO

GOVERNADORIA

Secretaria de Estado para Assuntos da Casa Civil

EXTRATO DO TERMO ADITIVO Nº 001/92 PROCESSO Nº 200.074/91, CELEBRADO ENTRE O ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL, ATRAVÉS DA SECRETARIA DE ESTADO PARA ASSUNTOS DA CASA CIVIL E WALDIR NOBERTO DARÓZ.

Retificar o Instrumento Particular do Contrato de Locação entre o Estado de Mato Grosso do Sul, através da Secretaria de Estado para assuntos da Casa Civil, como locatário, e, Waldir Noberto Daróz, como locador, para estabelecer como locataria a Fundação de Promoção Social / Promosul, com data retroativa a partir de 20/07/91.

DO OBJETO:

DA RATIFICAÇÃO:

DATA:

ASSINAM:

As demais disposições em cláusulas permanecem em vigor, na conformidade descrita no Contrato Original e este Termo Aditivo passa a fazer parte integrante do referido instrumento.

Campo Grande/MS, 07 de Janeiro de 1.993.

Maria Aparecida Pedrossian - Presidente da Promosul.
Waldir Noberto Daróz - Locador
Ary Rigo - Secretário de Estado para as
assuntos da Casa Civil.

SECRETARIAS.

Secretaria de Estado de Planejamento e de Ciência e Tecnologia

RESOLUÇÃO SEPLAN-MS Nº 114/93

Aprova a alteração do Quadro de Detalhamento da Despesa da Fundação de Desporto e Lazer de MS.

O SECRETARIO DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E DE CIENCIA E TECNOLOGIA, no uso de suas atribuições e observado o contido no § 2º do art. 25, da Lei nº 1.290, de 20 de julho de 1992, combinado com o art. 5º, do Decreto nº 6.989, de 29 de dezembro de 1992,

R E S O L V E:

Art. 1º Fica aprovada a alteração do Quadro de Detalhamento da Despesa da Unidade Orçamentária Fundação de Desporto e Lazer de MS - FUNDESPORTE, em decorrência do remanejamento de recursos no montante de Cr\$ 63.000.000,00 (sessenta e três milhões de cruzeiros).

Parágrafo único. A alteração dar-se-á da seguinte forma: