



SindiAnápolis

Sindicato dos Funcionários e Servidores
Públicos Municipais de Anápolis

Ofício nº568/2018

Ao Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal de Anápolis

DD. Sr. Roberto Naves e Siqueira.

Ao Ilustríssimo Senhor Procurador Municipal de Anápolis

DD. Dr. Antônio Heli de Oliveira

EM CARÁTER DE URGÊNCIA

Referência: POSICIONAMENTO TCM/GO – SITUAÇÃO CADASTRADORES IMOBILIÁRIOS e DESENHISTAS – PROPOSTA JURÍDICA PARA SOLUÇÃO DA QUESTÃO.

O SINDICATO DOS FUNCIONÁRIOS E SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS, entidade representativa de classe dos servidores públicos do Município de Anápolis, com sede em Anápolis/GO, à Rua 4, s/n.º, Quadra C, Lote 41, CEP 75.120-240, Vila Nossa Senhora D'Abadia, inscrito no CNPJ-MF sob o n.º 03.017.657/0001-50, aqui por sua Presidente, Regina Maria de Faria Amaral Brito, vem respeitosamente à presença de V.Sa. apresentar o presente **REQUERIMENTO**, a saber:

i. É de conhecimento da Municipalidade, bem como dos servidores públicos ora representados, **especialmente os Cadastradores**

Rua 04, Qd. C, Lt 41, Vila Nossa Senhora D'Abadia – Anápolis-Go – Tel. (62)3324-0490.

www.sindianapolis.org



SindiAnápolis

Sindicato dos Funcionários e Servidores
Públicos Municipais de Anápolis

Imobiliários e Desenhistas, o Despacho n. 4849/17, da lavra do Tribunal de Contas dos Municípios.

Através de referido despacho, o TCM/GO analisou supostas irregularidades na concessão de vantagem pecuniária denominada "Adicional de Produtividade" para determinados grupos de servidores do Município de Anápolis. Esse despacho levou em consideração Representação do Ministério Público de Contas e resposta fundamentada do Município de Anápolis (*fls. 48/91 dos autos 08760/17*).

Adiante, o TCM sobrestou todos os processos de aposentadoria e pensão em trâmite neste Tribunal sobre o tema, até o trânsito em julgado dos presentes autos, nos termos do Despacho nº 0301//17 (f. 33).

Atualmente, conforme CERTIFICADO Nº 0766/2018, todas as questões foram reunidas nos autos do **PROCESSO 08742/17**.

i.i. Em abreviado resumo, os autos tratam de possível vício de constitucionalidade na forma de concessão do denominado "adicional de produtividade" veiculado pela Lei Complementar nº 212/2009 do Município de Anápolis (*Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos do Servidor Público Municipal*), a qual prevê para todos os servidores que desempenham atividades especiais a concessão da referida verba, **mas sem que regulemente a forma e os valores da concessão**.

Por esse motivo, entendeu o TCM que a LC 212/2009 seria inconstitucional nesse particular, pois permitiria a concessão da produtividade apenas por regulamentação através de ato infra legal de iniciativa do Prefeito Municipal, motivo pelo qual a respectiva gratificação (*de produtividade*) somente poderia ser estabelecida (*e regulamentada*) por **lei específica**, em respeito ao princípio da reserva legal prevista no artigo 37, X, da Constituição Federal, o qual



SindiAnápolis

Sindicato dos Funcionários e Servidores
Públicos Municipais de Anápolis

veda que a fixação da remuneração de servidores públicos seja realizada por meio de qualquer espécie normativa distinta da lei em sentido estrito.

i.ii. Por outro lado, o mesmo despacho do TCM é claro em dizer que não se discute a possibilidade da concessão da produtividade pelo Chefe do Executivo Municipal, mas sim que a mesma deve se dar mediante regulamentação do benefício através de lei própria, onde constem critérios objetivos e definição de parâmetros, ou seja, competiria à lei, quando criada, definir os critérios para concessão do adicional de produtividade, cabendo ao Prefeito, por ato normativo secundário, apenas a fixação do valor da gratificação, obviamente com base nestes critérios legais, tendo em vista que a legislação ora existente (LC's 212) não traz referidos e imprescindíveis parâmetros¹.

Considerando que o Município foi **formalmente** notificado dessa posição do TCM/GO (fls. 47), sobreveio a citada resposta de fls. 48/91, quando então esclareceu a Procuradoria Especializada que as produtividades (*todas vigentes*), em princípio, teriam sido criadas pelos respectivos compêndios legislativos **específicos**, inclusive fazendo a juntada de cópia dos Decretos n° 7.537/1996 (*produtividade dos cadastradores*), Decretos n° 7.538/1996 (*produtividade dos desenhistas*), Decreto n° 7.539/1996 (*produtividade dos agentes*

¹ Esclarece-se que, de fato, compete ao Chefe do Poder a concessão de adicional de produtividade. Contudo, essa concessão depende da devida regulamentação do benefício pela lei, evitando-se, assim, o arbítrio e a discricionariedade do administrador em campo que exige sua atuação plenamente vinculada a lei, nos termos do já citado artigo 37, X, da Constituição Federal.



SindiAnápolis

Sindicato dos Funcionários e Servidores
Públicos Municipais de Anápolis

fiscais), Decreto nº 31.386/2010 (*produtividade dos fiscais de posturas*) e Decreto nº 31.827/2010 (*produtividade dos fiscais sanitários*).

Inobstante essas razões, continuou a entender o TCM/GO² inexistente no Município de Anápolis avaliação objetiva da disciplina remuneratória das gratificações, o que continuaria a significar espécie de regulamentação por ato infra legal, hipótese esta não contemplada pela legislação e jurisprudência aplicáveis, inclusive entendendo que o Município estaria passível de aplicação de multa pela prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo e antieconômico.

Na sequência do referido Despacho, o TCM/GO ainda entendeu que a incorporação nos proventos de aposentadoria do Adicional de Produtividade aos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão somente seria legalmente

² A SAP, por meio do Despacho nº 4849/17, apreciou todas as alegações de defesa do responsável e, não obstante suas alegações, manteve o posicionamento inicialmente esposado.

Concluiu a Especializada, em suma, que a **ausência de critérios objetivos** para fixação de gratificações, bem como a arbitrariedade na regulamentação das gratificações de produtividade, previstas na Lei Complementar nº 212/2009 e Lei Complementar nº 213/2009, por ato infra legal, ferem a constituição em seu art. 37, caput, e inciso X, no tocante aos princípios da legalidade e a reserva legal, bem como aos princípios da impessoalidade e moralidade.



SindiAnápolis

Sindicato dos Funcionários e Servidores
Públicos Municipais de Anápolis

possível aos servidores exercentes das carreiras de fiscais, tal como reconhecido à larga escala pelos tribunais superiores, especialmente no Supremo Tribunal Federal, ou seja, legítima a incorporação unicamente aos ocupantes de cargos de fiscalização (*Fiscal de Posturas; Fiscal de Edificações; Auditores Fiscais de Tributos Municipais e Fiscal Sanitário*), por ser a produtividade forma de vencimento variável intrínseca àquelas carreiras.

Essa posição foi agora ratificada pelo citado CERTIFICADO Nº 0766/2018, quando se reuniram todas as questões nos autos do PROCESSO 08742/17³.

i.iii. Por outro lado, entendeu o TCM/GO que esse posicionamento não se aplicaria aos **Desenhistas/Projetistas e Cadastradores Imobiliários**, isso com base no que diz a Orientação Normativa (ON) n. 02/2009, do Ministério da Previdência Social, por se tratar de vedada incorporação de vantagens pecuniárias de caráter transitório.

Nesse sentido, entende o TCM:

Para que a parcela seja incorporada por este último

³ Contudo, em respeito ao princípio basilar da segurança jurídica, a Secretaria de Atos de Pessoal entende que, em que pese existam argumentos em sentido contrário de grande relevância doutrinária, o “Adicional de Produtividade” em apreço integra, por força de precedente jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal, o vencimento base do servidor, refletindo sobre o cálculo dos proventos de aposentadoria e pensão, incluindo seu reflexo sobre demais parcelas remuneratórias.



SindiAnápolis

Sindicato dos Funcionários e Servidores
Públicos Municipais de Anápolis

meio devem ser preenchidos dois requisitos cumulativamente: 1) a parcela decorrente do local de trabalho tem que ser inerente ao cargo; 2) a lei deve consignar expressamente que a parcela integra a remuneração permanente do servidor para todos os fins legais, não apenas na aposentadoria.

Ou seja, uma vantagem pecuniária temporária decorrente do local de trabalho pode compor a base de cálculo dos proventos de aposentadoria calculado pela última remuneração, desde que: 1) seja inerente ao cargo; 2) a lei a defina a parcela como integrante da remuneração para outros fins que não apenas o previdenciário.

Mais ainda, continua a entender o TCM:

Frise-se que uma vantagem cuja natureza jurídica seja de parcela temporária, pode, por lei, ser transformada em vantagem de caráter permanente, desde que a lei municipal determine sua incorporação à remuneração do servidor durante a atividade para outros fins que não apenas o previdenciário, perdendo seu caráter temporário ou variável.

No caso das incorporações, a lei deve fixar critério temporal razoável de modo objetivo, como forma de



SindiAnápolis

Sindicato dos Funcionários e Servidores
Públicos Municipais de Anápolis

estabilização financeira do servidor.

Pois bem.

Através de fundamentada e alentada resposta, já está incluso nestes autos posicionamento oficial do Município quanto a esta questão, mediante o qual se enfatizou que as parcelas decorrentes de local de trabalho poderiam sim servir de base para cálculo da contribuição previdenciária de acordo com a Lei nº 9717/1988, mais precisamente em decorrência da melhor interpretação dada ao seu art. 1.º, X, amparado ainda pelo art. 82, §2º, I, da Lei Complementar Municipal n. 77/03, que autoriza a possibilidade da incidência de contribuição previdenciária sobre as parcelas remuneratórias percebidas em decorrência do local de trabalho, sendo, ainda, que o adicional de produtividade **tanto dos fiscais como dos desenhistas e cadastradores imobiliários** são vantagens concedidas em decorrência do local de trabalho e obrigatórias.

Na sequência deste mesmo parecer, este Chefe do Executivo, amparado por posição irretocável da sua Procuradoria, finalizou seu posicionamento entendendo (i) que a competência para definir a natureza jurídica das parcelas remuneratórias, bem como a possibilidade ou não de incorporação, seria do ente federativo, e que em relação à natureza jurídica do adicional de produtividade fiscal a jurisprudência teria consolidado o entendimento no sentido de que a referida discussão estaria restrita à interpretação das normas locais; e (ii) o adicional é adquirido pelo exercício do cargo e serve para apurar o rendimento do trabalho dos servidores, dizendo ainda que a atribuição dos pontos, nos termos do Decreto nº 31.386/2010, é feita de acordo com o tipo da atividade e local de trabalho, possuindo devido a isso natureza jurídica de parcela remuneratória de local de trabalho.

ii. Assim, considerando concomitantemente (a) o teor do referido despacho do TCM/GO, bem como do expresso no CERTIFICADO Nº 0766/2018, quando se reuniram todas as questões nos autos do PROCESSO 08742/17 e



SindiAnápolis

Sindicato dos Funcionários e Servidores
Públicos Municipais de Anápolis

sobreveio recente posicionamento da SAP (*Secretaria de Atos de Pessoal*); (b) a posição oficial já ratificada pela Municipalidade junto ao mesmo TCM/GO, mediante razões brilhantes anexadas às fls. 48/91 dos autos 08760/17 (*posicionamento da Procuradoria*); bem como a (c) necessidade de conjugar no posicionamento definitivo do Município que **ainda continua a ser gestado**, tal como é de conhecimento do SINDIANÁPOLIS, a obrigatoriedade de criação de uma legislação específica que regulamente a concessão dos adicionais de produtividade não apenas para os fiscais, como também aos Desenhistas/Projetistas e Cadastradores Imobiliários, vem expressamente **RATIFICAR seu requerimento para que se conste na minuta do Projeto de Lei em gestação:**

- **que TAMBÉM os Desenhistas/Projetistas e Cadastradores Imobiliários façam jus à incorporação porque historicamente sempre preencherem os requisitos legais, quais sejam o de que a parcela decorrente do local de trabalho é inerente a ambos os cargos; que o adicional de produtividade integra a remuneração permanente (e não transitória) desses servidores para todos os fins legais, não apenas na aposentadoria, e mais ainda, que tanto os DESENHISTAS e os CADASTRADORES IMOBILIÁRIOS sempre foram detentores e exercentes de cargos igualmente (aos demais Fiscais) de natureza de fiscal e não de natureza meramente operacional.**

iii. da solução alternativa para os Cadastradores e Desenhistas.

Tal como já bem frisado pelo próprio TCM/GO, plenamente legal e possível que *uma vantagem cuja natureza jurídica seja de parcela temporária, pode, por lei, ser transformada em vantagem de caráter permanente, desde que a lei municipal determine sua incorporação à remuneração do servidor durante a atividade para outros fins que não apenas o previdenciário, perdendo seu caráter temporário ou variável.*



SindiAnápolis

Sindicato dos Funcionários e Servidores
Públicos Municipais de Anápolis

Destarte, com base no próprio permissivo acima, bem como em razões de fato e direito, ocorrendo **mudança no posicionamento da Nobre Procuradoria Municipal**, o que se admite apenas como hipótese, eis que o TCM não apresentou novos argumentos senão apenas repisou sua posição originária, pede vênia o SINDIANÁPOLIS para apresentar proposta que, senão através de edição de lei específica e exclusiva para estabelecimento de critérios para a continuidade da concessão e incorporação do adicional de produtividade aos Cadastradores e Desenhistas, contemple ainda assim o direito adquirido dos mesmos.

Como se sabe, a conhecida e vigente Lei Complementar 88/04, que criou a "Vantagem Pessoal Adquirida e Nominal – VPAN" em Anápolis, determinou:

- a) as gratificações de representação, as de função, as de gabinete e as horas extras;
- b) desde que sejam habituais e já incorporadas à remuneração à época da LC 88 (MAIO/04);
- c) e também a progressão horizontal e os biênios;
- d) tanto dos efetivos como dos inativos;
- e) foram todas fundidas em uma parcela fixa da remuneração (*vcto-base + vantagens*) mensal denominada de VPAN;
- f) a partir de 20/5/04, sendo que para o cálculo da primeira VPAN de todo servidor, tomou-se por base para o cálculo dela o valor de todas essas parcelas efetivamente pagas ao servidor em questão no mês de ABRIL/2004;
- g) a partir de 2005, a VPAN passaria a ser reajustada igualmente para todos (*ou seja, no mesmo percentual*) e na mesma data de quando ocorrer reajuste do vencimento-base (*em outras palavras, a lei vincula o aumento da VPAN ao correspondente aumento do vencimento*).

Considerando que a lei que criou a VPAN (LC 88/04) veio para garantir direitos adquiridos dos servidores municipais na época de sua criação,



SindiAnápolis

Sindicato dos Funcionários e Servidores
Públicos Municipais de Anápolis

opção plenamente justificada, cabível e legal seria agora a criação de nova Lei Complementar, sem estar atrelada à LC 088/04, instituindo uma vantagem pessoal especificamente para os cadastradores e desenhistas, através da **(i) transformação do adicional de produtividade dos desenhistas e cadastradores em vantagem pessoal**, eis que historicamente esta produtividade é calculada em valores os quais apesar de delimitados por percentual são fixos a depender apenas da variação do respectivo vencimento-base.

Alternativa distinta seria assegurar o direito adquirido da produtividade (*e por consequência do princípio da irredutibilidade remuneratória*) desses servidores em específico **(ii) a título de complemento residual do vencimento-base**, devendo esse complemento ser obviamente computado para concessão de futuras vantagens e incorporação.

Fundamentação legal se encontraria *por analogia* na Súmula 372/TST que preserva do princípio da Estabilidade Financeira (*e da irredutibilidade remuneratória*):

SUM-372 GRATIFICAÇÃO DE FUNÇÃO. SUPRESSÃO OU REDUÇÃO. LIMITES (conversão das Orientações Jurisprudenciais nos 45 e 303 da SBDI-1) - Res. 129/2005, DJ 20, 22 e 25.04.2005

I - Percebida a gratificação de função por dez ou mais anos pelo empregado, se o empregador, sem justo motivo, revertê-lo a seu cargo efetivo, não poderá retirar-lhe a gratificação tendo em vista o princípio da estabilidade financeira. (ex-OJ nº 45 da SBDI-1 - inserida em 25.11.1996).

II - Mantido o empregado no exercício da função comissionada, não pode o empregador reduzir o valor da gratificação. (ex-OJ nº 303 da SBDI-1 - DJ 11.08.2003).

Nunca demais lembrar que estes servidores ao longo dos anos vêm tendo descontados sobre a produtividade a incidência de contribuição previdenciária, motivo pelo qual deve esta ser considerada no cálculo dos



SindiAnápolis

Sindicato dos Funcionários e Servidores
Públicos Municipais de Anápolis

proventos da inatividade, para fins de aposentadoria e disponibilidade, nos termos da legislação previdenciária. Com efeito, o adicional de produtividade dos cadastradores e desenhistas se tratam de vantagem pecuniária dependente do exercício e incorporável e, ainda, serve para a base de cálculo da contribuição previdenciária e dos proventos de aposentadoria.

Também em torno do assunto já foi decidido que:

*"(...) Fixado, com base na prova nos autos e no disposto na legislação municipal, que **a gratificação de produtividade tem caráter geral quanto aos servidores da ativa, não há violação ao art. 40, § 4º, da Constituição na decisão judicial que determina sua extensão aos aposentados.** (...)" (STF, AgR-RE 234.918-RS, 2ª Turma, Rel. Min. Joaquim Barbosa, 14-09-2010, v.u., 08-10-2010).*

*"AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO. GRATIFICAÇÃO DE PRODUTIVIDADE. INTEGRAÇÃO AOS VENCIMENTOS E PROVENTOS DE SERVIDORES. **Esta Corte já firmou entendimento no sentido de que a gratificação de produtividade constitui vantagem pessoal e, por isso, não pode ser excluída do limite máximo da remuneração dos servidores públicos.** Agravo regimental não provido" (STF, AgR-RE 197.194-ES, 1ª Turma, Rel. Min. Eros Grau, 31-05-2005, v.u., DJ 24-06-2005, p. 33).*

*"AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 841/98. GRATIFICAÇÃO DE CARÁTER GENÉRICO. EXTENSÃO AOS SERVIDORES INATIVOS. Havendo o Tribunal de origem decidido que **a Gratificação denominada 'Prêmio de Incentivo à Produtividade e Qualidade', nos termos da Lei Complementar estadual nº 841/98, tem natureza genérica, ela deve ser estendida aos inativos, conforme jurisprudência pacífica desta Casa Maior da Justiça brasileira.** Precedentes: MI*



SindiAnápolis

Sindicato dos Funcionários e Servidores
Públicos Municipais de Anápolis

211, Rel. Min. Octavio Gallotti; AI 276.786-AgR, Rel. Min. Sepúlveda Pertence; AI 265.373-AgR, Rel. Min. Marco Aurélio; e AI 444.555-AgR, Rel. Min. Carlos Velloso. Entendimento diverso exigiria reexame da legislação infraconstitucional pertinente (Lei Complementar estadual nº 841/98), procedimento vedado pela jurisprudência pacífica desta colenda Corte. Precedentes: AIs 424.262-AgR e 407.120-AgR, ambos de relatoria do Min. Cezar Peluso. Agravo regimental a que se nega provimento" (STF, AgR-RE 374.263-SP, 1ª Turma, Rel. Min. Carlos Britto, 30-11-2004, v.u., DJ 01-04-2005, p. 31).

iv. Desse modo, ratificando os pedidos aqui expressos, finaliza o SINDIANÁPOLIS fazendo explícita menção aos seguintes pontos, tudo no intuito de solidificar ainda mais a premente necessidade da Municipalidade resguardar os direitos adquiridos aqui envolvidos, a saber:

- i) - a manutenção do adicional de produtividade, satisfeita a exigência do TCM/GO **de apresentação em até 90 (noventa) dias de que sejam adotados critérios objetivos para fixação do adicional de produtividade e outras gratificações, por meio de LEI EM SENTIDO FORMAL**, especialmente porque essa foi a posição oficial anunciada pelo Município nos próprios autos administrativos;*
- os servidores vêm recebendo desde sempre as produtividades, as quais são legalmente amparadas pelos respectivos e específicos Decretos Municipais;*
- ademais, como sabido, igualmente desde sempre são descontados diretamente da verba da produtividade a parcela respectiva da contribuição previdenciária para o ISSA;*
- Finalmente, considerando o direito adquirido e, porque não, os mais mezinhos princípios de justiça e isonomia, eventual exclusão do adicional ou da sua incorporação acarretaria um óbvio drama social para estes servidores (CADASTRADORES IMOBILIÁRIOS e DESENHISTAS), muitos deles já aposentados ou em vias de aposentar,*



SindiAnápolis

Sindicato dos Funcionários e Servidores
Públicos Municipais de Anápolis

prejudicando não só os mesmos, mas também seus familiares e de resto todos aqueles que deles dependem financeiramente.

ii) - Alternativamente, entendendo o Município pela impossibilidade do item i, acima, pugna pelo acatamento aos seus pedidos alternativos, quais sejam:

a) - transformação do adicional de produtividade dos desenhistas e cadastradores em vantagem pessoal nominal e adquirida;

OU

b) - assegurar o direito adquirido da produtividade (e por consequência do princípio da irredutibilidade remuneratória) desses servidores em específico a título de complemento residual do vencimento-base.

Ao final, requer a designação de reunião dessa Presidência com esta Procuradoria-Geral, a fim de corroborar e complementar o presente posicionamento jurídico e requerimento.

Termos em que,

Pede e espera deferimento.

Anápolis, 23 de abril de 2018.

Regina Maria de Faria Amaral Brito
Presidente SindiAnápolis