

PARECER DO DEPARTAMENTO JURÍDICO DO SINDIFISCO-MG

Belo Horizonte, 28 de setembro de 2005.

Prezado Senhor Lindolfo,

Conforme solicitação de V.Sa., passamos a responder aos seguintes quesitos formulados: a “GEPI” - Gratificação de Estímulo e Produção Individual” é considerada acréscimo pecuniário previsto no artigo 37, XIV da Constituição Federal de 1988? E em sendo negativa a resposta, a “GEPI” - Gratificação de Estímulo e Produção Individual” poderá ser considerada parte integrante do vencimento básico para efeitos de adicionais de serviço?

Passamos a tecer as seguintes considerações:

O ordenamento jurídico positivo do Estado de Minas Gerais, no artigo 3º da Lei Delegada 46/2000 cuidou de deixar claro que para efeito de cálculo dos adicionais por tempo de serviço dos Fiscais e Agentes Fiscais de Tributos Estaduais do Quadro Permanente de Tributação, Fiscalização e Arrecadação do Estado de Minas Gerais de que a “GEPI” - Gratificação de Estímulo e Produção Individual”, prevista no artigo 20, Inciso I, da Lei Estadual 6762, de 23 de dezembro de 1975, passa integrar o vencimento.

Estatui o artigo 3º da Lei Delegada 46, de 28 de julho de 2000, publicada no Minas Gerais em 29 de julho de 2000, *verbis*:

“Art. 3º. Para efeito de cálculo dos adicionais por tempo de serviço dos ocupantes dos cargos do Quadro Permanente de Tributação, Fiscalização e Arrecadação do Estado de Minas Gerais, a gratificação de que trata o artigo 20, inciso I, da Lei 6762 de dezembro de 1975, passa a integrar o vencimento” (grifo nosso)

Por sua vez, dispõe o artigo o artigo 20, inciso I, da Lei 6762 de dezembro de 1975, com a redação dada pelo artigo 15 da Lei 11.091, de 04.05.93, a seguinte redação, *verbis*:

Art. 20. As Gratificações são de:

I – estímulo à produção individual;

II – Comissionamento, na forma do artigo 30

Parágrafo 1º - A gratificação de estímulo à produção individual será atribuída ao servidor ocupante de cargo das classes de Fiscal de Tributos Estaduais e de Agente Fiscal de Tributos Estaduais, quando no efetivo exercício do seu cargo, e ao ocupante do Quadro Específico de Provedimento em Comissão de que trata esta Lei.

Por sua vez, dispõe os artigos 13 e 14 da Lei Estadual 11.432, de 19.04.94, *verbis*:

“Art. 13 – O período mínimo de percepção da gratificação de comissionamento prevista no inciso I do artigo 20 da Lei 6.762, de 23 de dezembro de 1975, com a redação dada pelo artigo 15 da Lei nº 11.091, de 04 de maio de 1993, a ser considerado para fins de **incorporação** aos proventos de aposentadoria do servidor na hipótese prevista no inciso III do artigo 3º da Lei 6.565, de 17 de abril 1975, alterada pelo artigo 12 da Lei 8.330, de 29 de novembro de 1982, será de 3.6509 (três mil seiscentos e cinquenta) dias”

*Ar. 14 – O atual ocupante de cargo efetivo do Quadro Permanente de Tributação, Fiscalização e Arrecadação de que trata a Lei nº 6.762, de 23 de dezembro de 1975, que se aposentar nos 1.460 (mil quatrocentos e sessenta) dias seguintes à data de vigência desta Lei poderá optar pelas normas anteriormente estabelecidas, relativamente à **incorporação** aos proventos da gratificação de que trata o artigo anterior.*

DEMARCAÇÃO DO ATO ILEGAL, DE EFEITO CONCRETO E TRATO SUCESSIVO, PERPETRADO, MÊS A MÊS, PELO ESTADO DE MINAS GERAIS NOS CONTRACHEQUES DOS AUDITORES FISCAIS

O Estado de Minas Gerais, a partir de 16 julho de 2003, passou a tomar como base de cálculo para incidência dos adicionais por tempo de serviço adquiridos pelos Auditores Fiscais, apenas o rotulado e gramatical “vencimento-básico”, quando o correto e exato seria cumprir e obedecer a definição normativa contido no artigo 3º da Lei Delegada 46, de 28 de julho de 2000, publicada no Minas Gerais em 29 de julho de 2000, que deixa claro que a “GEPI” - Gratificação de Estímulo e Produção Individual” **integra o conceito normativo de vencimento.**

Registre-se também a nova redação do artigo 37, inciso XIV, da Carta Magna, introduzida pela Emenda Constitucional nº19/98, *verbis*:

" (...).

Art. 37 - A Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...).

XIV - os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados para fins de concessão de acréscimos ulteriores.

(...)."

NO CASO SUB EXAMINE, o Estado de Minas Gerais, sob a possível ótica e pretexto de dar cumprimento ao referido artigo 37, inciso XIV, da Constituição da República, passou a partir de 16 de julho de 2003 a tomar como base de cálculo para incidência dos adicionais por tempo de serviço, adquiridos a partir daí apenas o rotulado e gramatical “vencimento-básico”, quando o correto e exato seria considerar como vencimento para tal fim o somatório das parcelas denominadas: (a) Vencimento Básico + “GEPI” - Gratificação de Estímulo e Produção Individual”.

Portanto, a forma de cálculo, adotada desde 16 de julho de 2003 pelo Estado de Minas Gerais na incidência dos adicionais por tempo de serviço, está incorreta. Está, assim, causando gravame aos Fiscais e Agentes Fiscais de Tributos Estaduais do Quadro Permanente de Tributação, Fiscalização e Arrecadação do Estado de Minas Gerais.

A propósito, desde já, cite-se que o exercício do cargo efetivo de Fiscais e Agentes Fiscais de Tributos Estaduais do Quadro Permanente de Tributação, Fiscalização e Arrecadação do Estado de Minas Gerais exige uma política de remuneração, levando-se em conta sua natureza de exclusividade e relevância do cargo, a complexidade, a responsabilidade e as exigências para a investidura. Exige-se para seu mister uma alta especialização e qualificação, o que atrai a inteligência do artigo 30, § 1º, inciso V, da vigente Constituição Estadual de 1989, *verbis*:

" (...).

Art. 30 – (...).

§ 1º A política de pessoal obedecerá às seguintes diretrizes:

I - valorização e dignificação da função pública e do servidor público;

II - profissionalização e aperfeiçoamento do servidor público;

III - constituição de quadro dirigente, mediante formação e aperfeiçoamento de administradores;

IV - sistema do mérito objetivamente apurado para ingresso no serviço e desenvolvimento na carreira;

V - remuneração compatível com a complexidade e a responsabilidade das tarefas e com a escolaridade exigida para seu desempenho.

(...)” (grifos nosso)

DA ELEIÇÃO EQUIVOCADA DA BASE DE CÁLCULO TOMADA PARA EFEITO DE CONCESSÃO DE ADICIONAIS POR TEMPO DE SERVIÇO

Tradicionalmente, é cediço que a contraprestação ao trabalho dos servidores públicos devidas pelo Estado é denominada remuneração, representada pela percepção mensal de vencimento básico + gratificação + adicionais por tempo de serviço + abono salarial, etc.

As parcelas rotuladas e denominadas de: (a) “Vencimento Básico” + (b) “GEPI” - Gratificação de Estímulo e Produção Individual - são pagas, indiscriminadamente, a todo e qualquer Fiscais e Agentes Fiscais de Tributos Estaduais do Quadro Permanente de Tributação, Fiscalização e Arrecadação do Estado de Minas Gerais, que tenha tomado posse e esteja em exercício no cargo de AFTE e FTE.

Tais parcelas em questão são pagas, mensalmente, com as seguintes características e aspectos intrínsecos: **A UMA:** são pagas em caráter permanente; **A DUAS:** são pagas em caráter não eventual; **A TRÊS:** são pagas, indiscriminadamente, a todos e quaisquer Fiscais e Agentes Fiscais de Tributos Estaduais do Quadro Permanente de Tributação, Fiscalização e Arrecadação do Estado de Minas Gerais; **A QUATRO:** não são pagas em caráter contingencial e precário; **A CINCO:** o pagamento é perene; **A SEIS:** são pagas pelo simples exercício do cargo, típica retribuição propter laborem, vinculadas à execução das funções do cargo efetivo de Fiscais e Agentes Fiscais de Tributos Estaduais do Quadro Permanente de Tributação, Fiscalização e Arrecadação do Estado de Minas Gerais.

Em que pese a roupagem literal e a nomenclatura pomposa de “**GRATIFICAÇÃO DE ESTÍMULO A PRODUÇÃO INDIVIDUAL**” esta parcela, *data máxima venia*, encerra o significado jurídico-normativo real de vencimento especial, mas vencimento.

Aliás, a **GRATIFICAÇÃO DE ESTÍMULO A PRODUÇÃO INDIVIDUAL** inclusive integra a remuneração para efeito de aposentadoria.

Aliás, tanto isso é verdade, que a própria o legislador cuidou de explicitar no artigo da 3º da Lei Delegada 46, de 28 de julho de 2000, publicada no “Minas Gerais” em 29 de julho de 2000, *verbis*:

“Art. 3º. Para efeito de cálculo dos adicionais por tempo de serviço dos ocupantes dos cargos do Quadro Permanente de Tributação, Fiscalização e Arrecadação do Estado de Minas Gerais, a gratificação de que trata o artigo 20, inciso I, da Lei 6762 de dezembro de 1975, **passa a integrar o vencimento**” (grifo nosso)

Deveras, a “GEPI” - Gratificação de Estímulo e Produção Individual” não é acréscimo pecuniário previstos no artigo 37, inciso XIV, da CF/88, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 19/98, razão pela qual deve a mesma ser computada para efeito de

cálculo de adicionais por tempo de serviço, não configurando, portanto, efeito cascata vedado pelo mencionado artigo 37, inciso XIV.

A GEPI em questão tem manifesta natureza de vencimento especial, mas vencimento, inerente ao ingresso de qualquer servidor na carreira de Fiscais e Agentes Fiscais de Tributos Estaduais do Quadro Permanente de Tributação, Fiscalização e Arrecadação do Estado de Minas Gerais, relacionado diretamente à ocupação própria do cargo, despojado de qualquer acréscimo pecuniário a ser concedido em decorrência do simples exercício do cargo.

A GEPI – GRATIFICAÇÃO DE ESTÍMULO À PRODUÇÃO INDIVIDUAL não é uma vantagem transitória. Trata-se de vantagem pecuniária que integra a remuneração do cargo inclusive para efeito de aposentadoria. Ela passa a fazer parte do próprio vencimento, de forma permanente, até porque é concedida indistintamente a todos os Fiscais e Agentes Fiscais de Tributos Estaduais do Quadro Permanente de Tributação, Fiscalização e Arrecadação do Estado de Minas Gerais, regidos pela Lei Complementar 6762 de 23 de dezembro de 1975, independentemente de alguma condição pessoal, razão pela qual serve de base para efeito de cálculo de adicionais.

Induvidosamente, pela própria natureza da GEPI GRATIFICAÇÃO DE ESTÍMULO À PRODUÇÃO INDIVIDUAL e pela própria definição normativa contida no artigo 3º da Lei Delegada 46, de 28 de julho de 2000, A GEPI integra o vencimento, incidindo sobre ele os adicionais por tempo de serviço.

Neste ponto, não há como dar guarida ao entendimento do Estado de que tal parcela consiste somente em “acréscimo pecuniário”, não integrando o vencimento básico do servidor, uma vez que pela própria natureza da GEPI GRATIFICAÇÃO DE ESTÍMULO À PRODUÇÃO INDIVIDUAL e pela própria definição normativa contida no artigo 3º da Lei Delegada 46, de 28 de julho de 200, há menção expressa na lei nesse sentido, não podendo o Administrador dar interpretação contrária a norma, sob pena de malferir o princípio da legalidade a que está submetida toda a Administração.

Assim, apesar do *nomen iuris* que lhe foi dado, a parcela em questão –GEPI GRATIFICAÇÃO DE ESTÍMULO À PRODUÇÃO INDIVIDUAL – não tem nada de gratificação, já que não está vinculada à existência de condições especiais do serviço ou da situação individual específica do servidor. Pelo contrário, ela é paga e atribuída indistintamente a todos ocupantes dos cargos efetivos de Fiscais e Agentes Fiscais de Tributos Estaduais do Quadro Permanente de Tributação, Fiscalização e Arrecadação do Estado de Minas Gerais, independentemente de qualquer exigência.

O nome *iuris* Gratificação não encerra um valor em si. A redação literal de "gratificação" deve guardar uma relação harmônica e indestrutível com sua real natureza vencimental, no caso concreto, ora sob análise. Efetivamente, dado o caráter genérico das parcelas em questão, sua natureza é vencimental, deferida à carreira em geral, modalidade especial de vencimento, mas vencimento, ex-vi do artigo 3º da Lei Delegada 46, de 28 de julho de 2000.

Portanto, o vencimento dos Auditores Fiscais é, necessariamente, para efeito de percepção de adicionais por tempo de serviço, o somatório de: (A) “Vencimento Básico” + “GEPI”.

A evolução, dentro da lógica do razoável, consiste em superar o legal literalismo. A razoabilidade deverá ser levada em consideração, evitando-se o formalismo estéril e extremista, em descompasso com os fins do direito, dentro do limite da normalidade e sensatez.

Nesse contexto, lembre-se que a Lógica do Direito, diz RECASENS SICHES “não é a lógica das inferências dedutivas, mas, sim, a lógica do razoável”. De conseqüência, lembre-se que o intérprete não é simples técnico do silogismo, fazendo simplesmente a aplicação estéril da lei aos casos individuais; o Direito não é a lei abstrata, o Direito é algo vivo e concreto.

Ora, a percepção da GEPI representa parte significativa da remuneração percebida pelos Auditores Fiscais, aproximadamente 80% da remuneração.

Sobre o conceito de gratificação expôs **JOSÉ CRETILLA JÚNIOR**: “Retribuição por serviços ou encargos extraordinários ou pelo exercício de certas e determinadas funções. A função gratificada é desempenhada pelo funcionário como extensão das atribuições próprias ao seu cargo e carreira. ‘Gratificação, em nossa técnica administrativa, pode significar ou a remuneração de serviços extraordinários ou a remuneração de certos cargos em comissão que podem ser preenchidos por funcionários ou pessoas estranhas ao quadro’ (Brandão Cavalcanti, Tratado..., 3ª ed., 1956, vol. IV, p. 264)” (In Dicionário de Direito Administrativo, Rio de Janeiro: Forense, 4ª ed., 1998, p. 237)

A respeito, o saudoso mestre **HELLY LOPES MEIRELES**, in Direito Administrativo Brasileiro, Ed. Malheiros: São Paulo, 18ª ed., 1993, p. 403, defende que *“as gratificações são vantagens pecuniárias atribuídas aos servidores a título precário e são contingentes, não se incorporando aos proventos por que pagas episodicamente ou em razão de circunstâncias momentâneas, a não ser quando essa integração for determinada por lei.”*

Ora, as parcelas: (a) “Vencimento-básico” e (b) “GEPI” são vantagens pecuniárias permanentes, não sendo pagas a título precário e contingencial, seus pagamentos não são momentâneos, insista-se. Não podem ser consideradas no clássico conceito de gratificação.

A propósito, ensina **HELLY LOPES MEIRELES** in Direito Administrativo Brasileiro, 20ª edição, Malheiros: São Paulo, 1995, *verbis*:

*“(...) o que convém fixar é que as vantagens por tempo de serviço integram-se automaticamente no padrão de vencimento, desde que consumado o tempo estabelecido em lei, ao passo que as vantagens condicionais ou modais, mesmo que auferidas por longo tempo em razão do preenchimento dos requisitos exigidos para sua percepção, não se incorporam ao vencimento, a não ser quando essa integração for determinada por lei. E a razão dessa diferença de tratamento está em que as primeiras (por tempo de serviço) são vantagens pelo trabalho já feito (pro labore facto), ao passo que as outras (condicionais ou modais) são vantagens pelo trabalho que está sendo feito (pro labore faciendo) ou, por outras palavras, são adicionais de função (ex facto officii), ou são gratificações de serviço, condições pessoais do servidor (propter personam). Daí por que, quando cessa o trabalho, ou quando desaparece o fato ou a situação que lhes dá causa, deve cessar o pagamento de tais vantagens, sejam adicionais de função, gratificações de serviço ou gratificações em razão de condições pessoais do servidor.
(...)” (ob. cit., p. 405) (grifos nosso)*

“(...)”

Gratificações: São vantagens pecuniárias atribuídas precariamente aos servidores que estão prestando serviços comuns da função em condições anormais de segurança, salubridade ou onerosidade (gratificações de serviço) ou concedidas como ajuda aos servidores que reúnam as condições pessoais que a lei especifica (gratificações especiais). As gratificações - de serviço ou pessoais - não são liberalidades puras da Administração; são vantagens pecuniárias concedidas por recíproco interesse do serviço e do servidor, mas sempre vantagens transitórias, que não se incorporam automaticamente aos

vencimentos, nem geram direito subjetivo à continuidade de sua percepção. Na feliz expressão de Mendes de Almeida, 'são partes contingentes, isto é, partes que jamais se incorporam aos proventos, porque pagas episodicamente ou em razão de circunstâncias momentâneas'

(...)." (ob. cit., p. 412) (grifos nosso)

" (...).

As gratificações são concedidas em razão das condições excepcionais em que está sendo prestado um serviço comum (propter laborem) ou em face de situações individuais do servidor (propter personam), diversamente dos adicionais, que são atribuídos em face do tempo de serviço (ex facto officii). Não há confundir, portanto, gratificação, gratificação com adicional, pois são vantagens pecuniárias distintas, com finalidades diversas, concedidas por motivos diferentes. A gratificação é retribuição de um serviço comum prestado em condições especiais. O adicional é retribuição de uma função especial exercida em condições comuns. Daí por que a gratificação é, por índole, vantagem transitória e contingente e o adicional é, por natureza, permanente e perene.

Em última análise, a gratificação não é vantagem inerente ao cargo ou à função, sendo concedida em face das condições excepcionais do serviço ou do servidor.

(...)." (ob. cit., p. 413) (grifos nosso)

Na sistemática e racionalidade da legislação de pessoal do serviço público, a gratificação corresponde sempre à vantagem que se atribui ao ocupante do cargo em função de determinada condição pessoal ou de uma condição anormal do serviço.

Nessa perspectiva, as gratificações são de serviço ou pessoais. A primeira hipótese abrange o servidor que realiza uma atividade comum, mas em situação anormal de segurança ou fora do expediente normal de trabalho ou ainda com risco de vida ou saúde, podendo, eventualmente, fazer jus a uma gratificação de serviço (propter laborem): é instituída, com efeito, para compensar riscos ou ônus de serviços comuns, prestados, contudo, sob condições extraordinárias.

A gratificação pessoal (propter personam) decorre de condições especiais do servidor. Tem caráter também específico, pois responde a encargos inerentes exclusivamente à pessoa do servidor, como acontece, por exemplo, com o salário-família.

A característica das gratificações é, portanto, a existência de condições especiais do serviço. Exige, pois, um fator à margem da atribuição normal do cargo, ou uma condição própria do ocupante.

O que se observa é que, apesar do apelido, rótulo, nomenclatura e roupagem literal de **"GRATIFICAÇÃO DE ESTÍMULO E PRODUÇÃO INDIVIDUAL"**, estas parcelas são pagas e atribuídas, indistintamente, a todos ocupantes dos cargos efetivos de AFTE e FTE independente, ou melhor, indiferente a qualquer exigência do servidor ter que realmente cumprir. Aí o cerne da questão: é preciso perceber a real natureza jurídica intrínseca das parcelas em questão, nada obstante a existência de apelidos, nomenclaturas e rótulos.

DO ENTENDIMENTO REGISTRADO PELO EGRÉGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS NOS AUTOS DA APELAÇÃO CÍVEL Nº 000.238.821-3

O Egrégio Tribunal de Justiça de Minas Gerais já se manifestou de forma lapidar e histórica acerca de que a "GEPI" - Gratificação de Estímulo e Produção Individual" integra o conceito normativo de vencimento, para efeito de cálculo de adicionais por tempo de serviço dos

servidores públicos ocupantes dos cargos efetivos de Fiscais e Agentes Fiscais de Tributos Estaduais do Quadro Permanente de Tributação, Fiscalização e Arrecadação do Estado de Minas Gerais, porquanto a GEPI, prevista no artigo 20, inciso I, da Lei Estadual 6762, de 23 de dezembro de 1975, não constitui acréscimo pecuniário, bastando o simples exercício do cargo de AFTE ou FTE, afigurando-se como típica retribuição *propter labore*, vinculada à execução das funções pelo servidor público, quando da Apelação Cível 000.238.821-3 da Relatoria do Desembargador Abreu Leite, *verbis*:

“ Data venia, a norma do transcrito art. 37, inciso XIV, da Constituição da República, não autorizava à Administração Pública fazer incidir o quinquênio sobre apenas o salário base do servidor.

Na verdade, quis o legislador que acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não fossem computados nem acumulados para fins de concessão de acréscimos ulteriores.

Não se discute que o quinquênio constitui acréscimo pecuniário de natureza pessoal e que não poderia incidir sobre outro.

O autor ocupa o cargo de Fiscal de Tributos Estaduais e recebia como remuneração os valores representados por vencimento básico, GEPI, abono salarial e quinquênios.

Data venia, como ocorrera com os anteriores, o quinto quinquênio do autor devia perfeitamente incidir sobre o vencimento básico e referida gratificação, posto que esta não representava acréscimo.

Sobre a GEPI, colhe-se vasta legislação estadual representada, dentre outras, pelas Leis nº 6762/75, Decreto nº 17.743/76 e nº23.115/83, regulamentadores, e a Lei Delegada 15/85.

A remuneração do Fiscal de Tributos Estaduais antes denominado Técnico de Tributação e Fiscalização, é a retribuição correspondente à soma do vencimento com os adicionais e as gratificações devidas ao funcionário inerente ao efetivo exercício do cargo, dentre estas a GEPI.

Pela última Lei, há até o comando de que a gratificação integra os vencimentos do cargo para efeito de cálculo dos adicionais por tempo de serviço.

*A GEPI, condicionada sua percepção ao efetivo exercício do cargo, é típica retribuição *propter laborem*, vinculada à execução das funções pelo servidor público, integrando disfarçadamente o vencimento.*

É percebida quando o servidor está prestando o serviço, funcionando de incentivo ao desempenho das respectivas funções.

Então, com a nova sistemática, o autor devia ter seu quinquênio incidido sobre os valores representativos do vencimento inerente ao ingresso de qualquer servidor na carreira, relacionado diretamente à ocupação própria do cargo, despojado de qualquer acréscimo pecuniário a ser concedido em decorrência do exercício da função.

E, portanto, in casu, tais valores eram representados pelo vencimento base e pela gratificação de estímulo à produção individual.

Outrossim, estamos à disposição para quaisquer dúvidas e/ou esclarecimentos que se fizerem necessários.

Salvo melhor juízo, este é o parecer.

HUMBERTO LUCCHESI DE CARVALHO
OAB/MG 58.317

OTÁVIO AUGUSTO DAYRELL DE MOURA
OAB/MG 81.814