



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Senhor Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA
 Relator do Departamento de Estradas de Rodagem e Transportes do
 Estado de Rondônia - DER-RO

Ref.: REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE TUTELA ANTECIPATÓRIA INIBITÓRIA

| | |
|--------|--|
| | Tribunal de Contas do Estado de Rondônia |
| | SAP Sistema de Protocolo |
| YCC-RO | Protocolo: 06619/2011 |
| | Serv.: SA AUEL |
| | Unid.: PC TO VELHO |
| | 28/06/2011 11:08 |
| | |

Em data de 16 de maio de 2011 foi publicado¹ o Decreto nº 15903, de 10 de maio de 2011, subscrito pelo Governador do Estado de Rondônia, o qual assim dispõe:

"DECRETO Nº 15903, DE 10 DE MAIO DE 2011.

Altera redação do artigo 12, do Decreto nº 14838, de 30 de dezembro de 2009.

O GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA, no uso das atribuições que lhe confere o art. 65, inciso V, da Constituição Estadual,

DECRETA

ART. 1º o ARTIGO 12, DO Decreto nº 14838, de 30 de dezembro de 2009, que "Regulamenta a Gratificação de Produtividade dos Servidores do Departamento de Estradas de Rodagem e Transportes do Estado de Rondônia - DER/RO", passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 12. Os ocupantes de Cargos em Direção Superior, até o CDS-16, incluindo este, desde que efetivamente comprovado o trabalho e o desempenho do servidor mediante avaliação em formulário adequado, farão jus à percepção de

¹Diário Oficial do Estado n. 1734.

*Real original
 Enc. 28
 06
 2011*
 Valdivino Crispim de Souza
 Procurador-Geral de Contas



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Gratificação de Produtividade que trata o Anexo Único da Lei Complementar nº 555, de 27 de janeiro de 2010."

Art. 2º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Palácio do Governo do Estado de Rondônia, em 10 de maio de 2011, 123º da República.

CONFÚCIO AIRES MOURA
Governador

Bem de se ver também a redação original do artigo 12 do Decreto 14838/09, que assim dispõe:

"Art. 12. Os ocupantes de Cargos de Direção Superior, sem vínculo efetivo, do CDS-8 ao CDS -14, farão jus à percepção de Gratificação de Produtividade até o preenchimento de vagas através de concurso público."

Da análise do Decreto e da legislação na qual o mesmo se embasou para a concessão da mencionada gratificação, sobressaem-se algumas questões, as quais mereceram a atenção deste MPC, já que inclusas no rol de competência fiscalizatória desta Corte de Contas.

De plano, ressalte-se que apenas a lei é a fonte formal a fundamentar o dispêndio de recursos públicos com despesas de pessoal. Assim dispõe a Carta Fundamental em seu art. 37, inciso X, *verbis*:

"Art. 37. [...]

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de



Ministério Público do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

índices; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)" (destacou-se)

N'outros termos, a fixação, a alteração do valor remuneratório, nele incluída toda e qualquer verba, os aumentos de vencimentos, as concessões de vantagens, gratificações e quaisquer verbas desta natureza que não forem instituídas por lei, são inconstitucionais e não podem produzir qualquer efeito.

Neste contexto, vale trazer à baila a lição de José dos Santos Carvalho Filho², que assim afirma, enfaticamente: [...] na nova redação do art. 37, X, da CF, o texto é claro e peremptório ao exigir que a remuneração de servidores (...) somente possam efetuar-se por lei específica."

O princípio constitucional da legalidade administrativa, previsto no artigo 37, caput, determina a fixação mediante a reserva legal dos vencimentos do funcionalismo público. A propósito, a observação de Antônio Joaquim Ferreira Custódio³:

"Em sede cautelar, decidiu o STF que os vencimentos constituem tema submetido à reserva legal, descabendo a disciplina mediante decreto do Poder Executivo (ADIN 1396-SC, in RTJ 163/530), invocando como precedente a ADIN 482-RJ, in RTJ 150/374)" (Constituição

² (Manual de Direito Administrativo. 17. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007, p. 625.)

³ Ação civil pública contra criação de funções gratificadas sem fixação legal de critérios. Jus Navegandi, Teresina, ano 10, n. 893, 13 dez. 2005. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/16638>>. Acesso em: 3 jun. 2011.



Ministério Público do Estado de Rondônia
Procuradoria Geral de Contas

Federal interpretada pelo STF, nota 3 ao art. 37, caput. Juarez de Oliveira Editor, SP, 6ª Edição, 2001, p. 68).

Segundo tal raciocínio, a extensão da Gratificação de Produtividade por meio do Decreto 14838/09, alterado pelo de 15903/11 fere o princípio da legalidade específica posto no artigo 37, inciso X da Constituição Federal, já que só por lei específica poderia ser concedida.

Pois bem: esse é o aspecto formal-legal da concessão do benefício por meio do Decreto ora examinado.

Para melhor compreensão da matéria, é necessário uma retrospectiva histórica do benefício, e, nesse sentido informar que a Gratificação aludida teve seu nascedouro na Lei Complementar nº 529, de 10 de novembro de 2009⁴, estando expressamente disposta em seu Art. 37, inciso II, verbis:

"Art. 37. Ficam concedidas aos servidores do Quadro Permanente do DER/RO, as seguintes Gratificações:

[...]

II - Gratificação de Produtividade destinada a todos os servidores lotados e em efetivo exercício no DER/RO, segundo valores estabelecidos no Anexo IV desta Lei Complementar e critérios estabelecidos em regulamento próprio." (negritou-se)

⁴ "Instituí o Plano de carreira, Cargos e Remuneração dos Servidores do departamento de Estradas de Rodagem e Transportes do estado de Rondônia - DER/RO.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria Geral de Contas

Atendendo ao dispositivo supramencionado, foi o benefício regulamentado pelo Decreto nº 14838, de 30 de dezembro de 2009, no qual indica no seu artigo 1º o seguinte:

"Fica autorizada a percepção de Gratificação de Produtividade, instituída pelo inciso II do artigo 37, da Lei Complementar 529, de 10 de novembro de 2009, destinada a incentivar o servidor do quadro permanente do departamento de Estradas de Rodagem e Transporte do estado de Rondônia - DER/RO, a promover maior rendimento no exercício de suas atribuições específicas e obediência, para a sua concessão, aos critérios, limites e especificações estabelecidas por este Decreto."
(negritou-se)

O Art. 2º do mencionado Decreto preceitua também que a gratificação [...] **"atribuída em função da produtividade do servidor aferida em razão dos encargos assumidos, e das atividades desempenhadas, inerentes às funções do Departamento."**

No que toca à forma de avaliação, o Art. 3º do Decreto Regulamentador apregoa que "[...] **será feita segundo conceito e percentual constante das tabelas de avaliação qualitativa**, observados os seguintes critérios de concessão e pontuação, constantes do Anexo I a VIII, deste Decreto."

Acerca dos destinatários da norma concessiva, o Regulamento findou por inovar, favorecendo outras categorias de servidores, não acolhidas na Lei 529/09, consoante se infere dos Arts. 11 e 12 do Decreto 14838/09, adiante transcritos:

"Art. 11. A Gratificação de Produtividade de que trata este Decreto, **também será devida aos servidores**



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Federais, Estaduais e Municipais que se encontram à disposição e em efetivo exercício profissional no DER/RO.

Art. 12. Os ocupantes de Cargos de Direção Superior, sem vínculo efetivo, do CDS-8 ao CDS-14, farão jus à percepção de Gratificação de Produtividade até o preenchimento de vagas através de concurso público."
(negritou-se)

Da leitura desses dispositivos contidos no Regulamento (Decreto 14838 e alteração - Decreto 15903) nota-se que os beneficiários são múltiplos, ou seja, além do servidor do quadro permanente do órgão, qualquer servidor oriundo dos entes federal, estaduais e municipais, e os servidores sem vínculo efetivo, ou seja, os "ocupantes de Cargos em Direção Superior".

Acerca desse tema, mister tecer algumas considerações.

Primeiramente, deve-se examinar o espírito do legislador quando instituiu a benesse, por meio da Lei Remuneratória do órgão (LC 529/09), e nesse aspecto é cristalino o entendimento de que dirigiu todo o arcabouço legislativo aos servidores do quadro permanente do DER/RO, quando no caput do artigo 37 fixa os destinatários das gratificações ali elencadas, ao prescrever que:

"Ficam concedidas aos servidores do Quadro Permanente do DER/RO as seguintes Gratificações:
[...]."



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Ademais, é bom repisar que, em sintonia com o espírito do legislador, o próprio Decreto 14838/09, em seu artigo 1º, tratando da finalidade da instituição da gratificação de produtividade, esclarece que ela é "destinada a incentivar o servidor do quadro permanente do departamento de Estradas de Rodagem e Transporte do Estado de Rondônia - DER/RO, a promover maior rendimento no exercício de suas atribuições específicas."

É clarividente que o Decreto nº 14838/09, que regulamentou a aplicação da gratificação, alterado pelo de nº 15903/11, desbordou da *mens legis*, inovando, ampliando o rol de beneficiários, transgredindo os princípios constitucionais da moralidade e da legalidade.

Essa é a linha de raciocínio do insigne professor Marçal Justen Filho⁵, quando, ao tratar do princípio da legalidade, leciona que "[...] a criação de direitos e obrigações e a inovação no ordenamento jurídico somente podem ser promovidas por meio de uma lei."

E, como já foi dito acima, o Regulamento da Gratificação de Produtividade (Decreto), ao mesmo tempo em que consagra o direito ao benefício aos servidores do quadro permanente, em consonância com a LC 529/09, em seu artigo 1º, contraria esse dispositivo, em seus artigos 11 e 12, extrapolando os seus beneficiários.

⁵ JUSTEN FILHO. Curso de Direito Administrativo, 6ª Ed., Editora Fórum. 2010, p. 193, *in nota de rodapé*.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

O Decreto, in casu, é o Regulamento de execução⁶, contemplando regras mais explícitas destinadas a permitir a aplicação de normas contidas na lei, pressupondo a existência de uma Lei, e nessa condição, Marçal Justen Filho⁷ assevera que “[...] o fundamento imediato de validade das normas dos regulamentos de execução encontra-se nas normas da lei.”

Esse também é o entendimento do STJ, senão veja-se:
“No regime constitucional vigente, o Poder Executivo não pode editar regulamentos autônomos ou independentes - atos destinados a prover situações não predefinidas na lei -, mas tão-somente, os regulamentos de execução, destinados a explicitar o modo de execução da lei regulamentada (CF/88, art. 84, IV)” (REsp nº 751.398, Primeira Turma, Rel. Min. Denise Arruda. DJ, 5 out 2006).” (destaque nosso)

Assim, malgrado o direito esteja restrito aos **servidores do quadro permanente do DER**, subentendido aqueles ocupantes de cargo efetivo da autarquia, os Decretos impugnados asseguraram o deferimento do benefício aos servidores alheios ao quadro funcional do órgão e aos detentores de cargos de livre nomeação e exoneração.

Tal extensão de verba componente da remuneração específica do DER a servidores cedidos de outros entes, que possuem regimes remuneratórios próprios, bem assim a servidores sem vínculo com a Administração pública, é irregular, por falta de previsão legal.

⁶ A LC 529/09, no inciso II do seu artigo 37, informa que fica a concessão da “[...] Gratificação de Produtividade [...] segundo valores estabelecidos no Anexo IV [...] e critérios estabelecidos em regulamento próprio.”

⁷ Idem, p. 199.



Ministério Público do Estado de Rondônia
Procuradoria Geral de Contas

Relativamente à concessão do benefício aos cargos comissionados sem vínculo efetivo com a Administração Pública, a ressalva que se faz é que, tais cargos, ao serem criados, já possuem remuneração fixada em lei, concedida a tais servidores em virtude da prestação dos seus serviços e, em se tratando de servidores nomeados por confiança do gestor e que ensejam dedicação integral à função, entende este MPC que é ilegal a percepção da verba pelos mesmos, seja porque a lei assim não previu seja pelo princípio da moralidade, pois já que o servidor comissionado deve estar inteiramente à disposição dos interesses do Órgão que o contratou, deve empreender toda diligência em atender às necessidades administrativas, mesmo que importem em aumento de produção.

Nesse sentido esta Corte de Contas exarou o Parecer Prévio, o qual trata, dentre outras questões, da vedação da concessão da Gratificação de Produtividade ao servidor ocupante de cargo em comissão, nos seguintes termos:

“PARECER PRÉVIO Nº 42/2007 - PLENO

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA, reunido em Sessão Ordinária realizada no dia 11 de outubro de 2007, nos termos do artigo 1º, XVI, § 2º, da Lei Complementar nº 154/96, combinado com o artigo 83 do Regimento Interno desta Corte, conhecendo da consulta formulada pelo Presidente da Câmara do Município de Vilhena, Vereador João Batista Gonçalves, por unanimidade de votos, em consonância com o voto do Relator, Conselheiro Substituto LUCIVAL FERNANDES.

É DE PARECER que se responda a Consulta nos seguintes termos:

I - [...]



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

II - É possível a instituição de vantagem pecuniária, intitulada "gratificação de produtividade" aos cargos efetivos da Administração Pública, desde que:

1 - Haja prévia dotação orçamentária suficiente para atender ao aumento de despesa com pessoal e autorização específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias, nos termos do artigo 169, § 1º, I e II, da Constituição Federal;

2 - Seja instituída por meio de Lei específica, nos termos do artigo 37, X, da Constituição Federal;

3 - Seja comprovada a necessidade do aumento de produção e melhor eficiência dos serviços, bem como seja possível a mensuração das atividades de cada um dos cargos a que se pretende conceder o benefício;

4 - Sejam estabelecidos critérios objetivos, para aferição, mês a mês, do desempenho dos servidores, devidamente supervisionados por comissão de servidores instituída para tal fim ou pelo próprio Departamento de Recursos Humanos.

III - A concessão do benefício da "gratificação de produtividade" não é aplicável aos servidores detentores de cargo em comissão, que não possuam vínculo efetivo com a Administração Pública, considerando que tais cargos, ao serem criados, já possuem remuneração fixada em Lei, concedida a tais servidores em virtude da prestação dos seus serviços e, em se tratando de servidores nomeados por confiança do gestor e que ensejam dedicação integral à função."

Pois bem.

Superadas as questões relativas à inconstitucionalidade dos Decretos 14838/09 e 15903/11, por afronta ao princípio constitucional da reserva legal insculpido no inciso X do art. 37 da CF; da ilegalidade da concessão da Gratificação de Produtividade aos servidores elencados nos artigos 11 e 12 do Decreto 14838/09, alterado pelo de nº 15903/11, passa-se ao exame da gratificação em destaque.

A Gratificação de Produtividade, no sentido específico, tem o objetivo precípuo de indenizar o servidor pela



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

execução dos serviços além do que ordinariamente exige a sua função, pelo desempenho das atribuições em condições anormais ou atípicas do que seria o rotineiro no serviço.

Desse modo entendida, poderá ser concedida a qualquer cargo desde que haja interesse, por parte da Administração, no aumento da produção e desde que seja possível a mensuração do "quantum" do serviço excedente que se almeja alcançar, para cada cargo.

Logo, numa análise mais restrita, a concessão da mencionada gratificação não é cabível para qualquer cargo ou função, mas somente àqueles em que o serviço vai além da rotina burocrática, por seu caráter técnico, didático ou científico, a ensejar uma retribuição pecuniária em face da exigência de um melhor desempenho. Neste caso, induz à idéia de "aumento de produção", necessitando de mensuração.

Assim, é cabível a concessão da espécie "gratificação de produtividade" nos casos em que se pretende tão somente uma maior eficiência na execução dos serviços, como um incentivo ao aumento da produção, para que se encontrem melhores resultados em menos tempo. Nesta forma, faz-se necessário estabelecer critérios bastante definidos de mensuração da produção, aferindo-se quantidade e qualidade, já que se trata de uma recompensa individual ao servidor pela sua eficiência dentro do que busca a Administração em determinado período.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

A princípio, tratando-se de "gratificação de produtividade" em razão de a Administração necessitar que o serviço seja prestado de forma mais eficiente, com o aumento da produção, a necessidade do aumento produtivo das atividades deve ser comprovada, para que consubstanciem a motivação do ato, sem o que, haveria ofensa aos princípios da moralidade e impessoalidade, pois que sua concessão caracterizaria mera arbitrariedade.

Seguindo este entendimento, no que se refere à aferição da produção, o artigo 39 da CF determina que "A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes".

Depreende-se, do dispositivo, que as questões que envolvam remuneração de pessoal, incluída aqui, a concessão de gratificação de produtividade, por integrarem a remuneração do servidor, deverão possuir aval de comissão instituída para tal fim. Neste caso, entendo que a mensuração das atividades bem como a aferição da produção do servidor deve ser previamente avaliada por uma Comissão, ou pela Chefia imediata, ou ainda pelo Departamento de Recursos Humanos.

Considerando-se que se trata de um benefício individual, a ser concedido desde que comprovado o rendimento do servidor, tal avaliação deverá ocorrer mês a mês, atestando-se que o servidor faz jus ao benefício.



Ministério Público do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Assim, no que se refere à aferição da gratificação, o Decreto nº 14838/09, conforme já citado anteriormente, assenta que é medida em razão dos encargos assumidos e das atividades desempenhadas, inerentes às funções do Departamento.

E mais: que a avaliação será feita segundo conceito e percentual constante das tabelas de avaliação qualitativa, observados os critérios constantes do Anexo I a VIII do Decreto 14838/09.

Em seu art. 4º, o Decreto, ao cuidar sobre a comprovação do trabalho e do desempenho do servidor, prescreve que "será feita mediante o preenchimento dos formulários (RELATÓRIO DE PONTUAÇÃO DE PRODUTIVIDADE - ANEXO I A VIII) e será de responsabilidade do chefe imediato, atribuir o total de pontos alcançados e a respectiva percentagem de Gratificação de Produtividade, observados os seguintes critérios: [...]", e em seus §§ 1º a 5º passa a elencar a forma de lançamento da produtividade; por quem será avaliado o servidor, prazo de encaminhamento do Relatório ao Departamento de Recursos Humanos e prazo para o servidor entregar o formulário de pontuação.

No que toca à pontuação a ser lançada no formulário aludido no art. 4º do Decreto, o seu § 1º estatui que o "[...] lançamento da pontuação da produtividade deverá ser efetuado em percentuais inteiros, observando-se, rigorosamente, os limites máximos previstos nos Anexos I a VIII [...]".



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

E, para medir a produtividade a ser paga ao servidor durante o mês, foram instituídos os Relatórios constantes nos Anexos I a VIII, nos quais se encontram especificadas as atividades desenvolvidas por cada cargo existente no DER, a avaliação em percentuais variáveis, segundo as atividades executadas. Veja-se os mapas, nos quais a Assessoria deste órgão ministerial destacou o nível de escolaridade do servidor, os cargos, e forma de pontuação.

ANEXO II

MAPA DE PONTUAÇÃO DE PRODUTIVIDADE

Lei Complementar nº 529 DE 10 DE NOVEMBRO DE 2009.

SERVIDOR: _____

LOTAÇÃO: DER/RO

MATRÍCULA: SUB-LOTAÇÃO: RESIDÊNCIAS/SEDE

CARGO: NÍVEL SUPERIOR ADMINISTRATIVO MÊS/ANO : ____/____

COD. PORCENTAGEM

ATIVIDADES DESENVOLVIDAS: UNIDADE Avaliação REALIZADA/ TOTAL

% MÊS

Exerce o cargo de: Administrador, Analista de Sistema, Assistente Social, Auditor Financeiro e Contábil, Bibliotecário, Biólogo, Contador, Economista, Jornalista, Psicólogo, Técnico em Planejamento, Técnico em Legislação, Técnico em Redação e Tecnólogo.

1 Cumprimento dos prazos estabelecidos, executando o

trabalho que lhe é confiado -

Pessoal 0 a 20

2 Obediência às normas de conduta e procedimento

peçoal 0 a 20

3 Organização e qualidade do trabalho

Pessoal 0 a 10

4 Hora produtiva/rendimento

Pessoal 0 a 15

5 Zelo com equipamentos de trabalho, empenhando-se em sua economia e conservação

Pessoal 0 a 15

6 Conhecimento de trabalho, responsabilidade, cooperação, apresentação pessoal, criatividade, e capacidade de realização.

Pessoal 0 a 20

TOTAL

Visto do Resp. pela conferência Assinatura do Chefe imediato Assinatura do Servidor



Ministério Público do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

ANEXO III

MAPA DE PONTUAÇÃO DE PRODUTIVIDADE

Lei Complementar n° 529 DE 10 DE NOVEMBRO DE 2009.

SERVIDOR: _____ LOTAÇÃO:
DER/RO

MATRÍCULA: SUB-LOTAÇÃO: RESIDÊNCIAS/SEDE

CARGO: **PROCURADOR** MÊS/ANO : _____ / _____

COD. PORCENTAGEM

ATIVIDADES DESENVOLVIDAS: UNIDADE Avaliação% Realizada TOTAL

1 QUALIDADE DO TRABALHO , aferida pelo grau de perfeição do trabalho, traduzida em exatidão, confiabilidade, clareza, ordem e boa apresentação das tarefas executadas **Pessoal 0 a 20**

2 INICIATIVA, E COMPROMETIMENTO FUNCIONAL, demonstrados pelo grau de envolvimento do servidor com as tarefas que lhe são confiadas. **Pessoal 0 a 20**

3 RESPONSABILIDADE , aferida pela observância das normas do órgão, em especial as súmulas administrativas, os pareceres normativos, os pareceres sistêmicos, os pareceres uniformes, os precedentes de núcleo e as minutas padronizadas. **Pessoal 0 a 20**

4 ASSISTÊNCIA AO ÓRGÃO , revelada pela assiduidade, pontualidade e responsabilidade no exercício de suas atividades **Pessoal 0 a 20**

5. TEMPESTIVIDADE , definida em razão do atendimento aos prazos e metas estabelecidas para atendimento das demandas. **Pessoal 0 a 20**

TOTAL

Visto do Resp. pela conferência Assinatura do Chefe imediato Assinatura do Servidor

ANEXO IV

MAPA DE PONTUAÇÃO DE PRODUTIVIDADE

Lei Complementar n° 529 DE 10 DE NOVEMBRO DE 2009.

SERVIDOR: _____ LOTAÇÃO:
DER/RO

MATRÍCULA: SUB-LOTAÇÃO: RESIDÊNCIAS/SEDE

CARGO: **NÍVEL MÉDIO ADMINISTRATIVO E TÉCNICO** MÊS/ANO : _____ / _____

COD PORCENTAGEM

ATIVIDADES DESENVOLVIDAS: UNIDADE Avaliação % Realizada/ Mês TOTAL

Exerce o cargo de: **Agente em Atividades Administrativas, Agente de Serviços Técnicos, Desenhista, Fiscal de Transporte, Laboratorista de Solos, Técnico em Agrimensura, Técnico em Informática, Técnico em Contabilidade, Técnico em Serviços de Engenharia e Topógrafo**

1 Cumprimento dos prazos estabelecidos, executando o trabalho que lhe é confiado **Pessoal 0 a 20**



Ministério Público do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

| | |
|---|----------------|
| 2 Obediência às normas de conduta e procedimento | Pessoal 0 a 20 |
| 3 Organização e qualidade do trabalho | Pessoal 0 a 10 |
| 4 Hora produtiva/rendimento | Pessoal 0 a 15 |
| 5 Zelo com equipamentos de trabalho, empenhando-se em sua economia e conservação | Pessoal 0 a 15 |
| 6 Conhecimento de trabalho, responsabilidade, cooperação, apresentação pessoal, criatividade, e capacidade de realização. | Pessoal 0 a 20 |
| TOTAL | |

Visto do Resp. pela conferência Assinatura do Chefe imediato Assinatura do Servidor

ANEXO V

MAPA DE PONTUAÇÃO DE PRODUTIVIDADE

Lei Complementar nº 529, de 10 de novembro de 2009.

SERVIDOR: _____ LOTAÇÃO: DER/RO

MATRÍCULA: _____ SUB-LOTAÇÃO: RESIDÊNCIAS/DER

CARGO: OPERADOR DE MÁQUINAS PESADAS Mês/Ano : ____/____

COD PORCENTAGEM

ATIVIDADES DESENVOLVIDAS: Unidade Avaliação % Realizada/ Mês TOTAL

1. OPEROU EQUIPAMENTOS:

01. Escavadeira hidráulica - modelo 320 CL e PC-200-8,

potência: 138 HP a 148 HP, modo de operação: JOYSTICK.

02. Motoniveladora - modelo: 12M, potência: 158 HP, modo de operação: OYSTICK, modelo: 120B; 12H; 120H; 140H, RG170-B, potência: 125 HP a 185 HP, modo de operação: Normal.

03. Ou outro Equipamento equivalente em potência. **Equipamento 0 a 75**

01. Trator de Esteira - modelo: D6D; FD-9; D-65E, potência: 75 2 HP a 167 HP; modo de operação: Normal.

02. Pá-Carregadeira -Modelo: 930R; 924H; WA-200-5; W130, potência: 100 HP a 132 HP. modo de operação: Normal.

03. Trator de Esteira -modelo: D-41-E; D-51EX; D-61EX;- [...] potência: 105 HP a 165 HP, Modo de operação: JOYSTICK **Equipamento 0 a 50**

04. Pá-Carregadeira -modelo: FW-140; W-160; W-170; potência: 140 HP a 183 HP, modo de operação: normal

05. Retro Escavadeira -modelo: FB-80; LB-90; LB-90 4X4, 86 HS, 580 H, potência: 77 HP a 89 HP. Modo de operação:Normal.

6. Ou outro Equipamento equivalente em potência.

1. Trator Agrícola, modelo: 265; TL-70; TL-75; TL-85,

3 potência: 65cv a 83cv, modo de operação: Normal.



Ministério Público do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

2. Rolo compactador, modelo: V-18; VAP-55; VAP-70,
potência: 14cv à 125cv, modo de operação: Normal.
3. Ou outro Equipamento equivalente em potência. **Equipamento 0 a 25**
4. Zela e examina diariamente as condições de funcionamento e
guarda adequadamente o equipamento **Pessoal 0 a 15**
5. Assiduidade, desempenho, produção e relacionamento com a equipe em frente
de trabalho. **Pessoal 0 a 10**
- Total

Visto do Resp. pela conferência Assinatura do Chefe imediato Assinatura do Servidor

ANEXO VI

MAPA DE PONTUAÇÃO DE PRODUTIVIDADE

Lei Complementar nº 529 DE 10 DE NOVEMBRO DE 2009.

SERVIDOR: _____ LOTAÇÃO:
DER/RO

MATRÍCULA: SUB-LOTAÇÃO: RESIDÊNCIAS/SEDE

CARGO: **ATIVIDADES AUXILIARES** MÊS/ANO : ____/____

COD. PORCENTAGEM

ATIVIDADES DESENVOLVIDAS: UNIDADE % REALIZADA/ MÊS TOTAL

Trabalhou no Cargo/Função de: **Auxiliar em Atividades Administrativas e Auxiliar de Serviços Técnicos.**

- 1 Cumprimento dos prazos estabelecidos, executando o trabalho que lhe é
confiado. **Pessoal 0 a 20**
- 2 Hora produtiva/rendimento. **Pessoal 0 a 20**
- 3 Obediência às normas de conduta e procedimento. **Pessoal 0 a 20**
- 4 Conhecimento de trabalho, responsabilidade, cooperação, apresentação
pessoal, criatividade, e capacidade de realização. **Pessoal 0 a 20**
- 5 Assiduidade, pontualidade e relacionamento. **Pessoal 0 a 10**
- 6 Zelo com equipamentos de trabalho, empenhando-se em sua economia e
conservação. **Pessoal 0 a 10**

TOTAL

Visto do Resp. pela conferência Assinatura do Chefe imediato Assinatura do Servidor

ANEXO VII

RELATÓRIO DE PONTUAÇÃO DE PRODUTIVIDADE



Ministério Público do Estado de Rondônia
Procuradoria Geral de Contas

Lei Complementar nº 529, de 10 de novembro de 2009.

SERVIDOR: _____ LOTAÇÃO: DER/RO

MATRÍCULA: _____ SUB-LOTAÇÃO: RESIDÊNCIAS/SEDE

CARGO: **Motoristas de Equipamentos Pesados e Leves** Mês/Ano : _____ / _____

COD. PORCENTAGEM

ATIVIDADES DESENVOLVIDAS: UNIDADE avaliação % REALIZADA/ MÊS/ TOTAL

Operou equipamentos:

1. Caminhão Cavalô Mecânico - modelo: SCÂNIA; VW-31.310;

1 VW-25.320; VW-19.320 potência: 310 cv á 350 cv;

2. Ônibus/Motohome -modelo: SCÂNIA K-112; MB-364-112;

MB-364-11R, ; MERCEDES BENZ, POTÊNCIA: 125cv á 210cv;

3. Caminhão Basculante -modelo: VW-24.220; MB-L-2314; GMD-11.000;

F-11.000; F-13.000; VW-24.250; VW-16.170; VW12.180; VW-26.220;

MB-L-2318; MB-L-1113; FORD-2622, potência: 100cv á 250cv;

4. Modelos similares.

Equipamento 0 a 75

1. Caminhão Carroceria Aberta -modelo: FORD-1317; MB-L 2 1313; VW-24.220; F-11.000; GM-12.000; IVECO-160-E; potência:

145cv á 220cv;

2. Caminhão Comboio -Modelo: FORD-1317; F-11.000; GM- D11.000; F-13.000; VW-13.180; VW-11.130; DODGE P-700, potência: 130 cv á 170cv;

3. Caminhão Tanque (PIPA) -modelo: GM-12.000; F-11.000; GM-D-11.000; GM-D-12.000; MB-L-1113; MB-L-1313; F-13.000; VW-15.180; VW-24.220; GM-D-68, potência: 130cv á 220cv;

4. Caminhão Francha -modelo: MB-L-2314; VW-16.170; MB-2213; potência: 170cv á 250cv;

5. Caminhão Munk -modelo: F-11.000; potência: 100cv;

6. Caminhão Espargidor -modelo: VW-15.180; potência: 170 cv;

7. Caminhão Lama Asfáltica -modelo: VW-23.210; VW-24.250; potência: 210cv á 250cv;

8. Caminhão Baú -modelo: WV- 8.120; VW-13.180; potência: 120cv á 170cv;

9. Micro-Ônibus -modelo: IVECO- 6013; AGRALE-M8, potência: 124cv á 150cv;

10. Caminhão Médio -modelo: F-4.000; GM-D-40; GM-6.100; AGRALE 1.600; VW-7.90, potência: 85cv á 100cv;

11. Modelos similares.

Equipamento 0 a 50

PICK-UP; Caminhonete e Automóveis -modelo: TOYOTA 3 BAND.; D-20; BLAZER; KOMBI; JEEP TOYOTA; HILUX;

STRADA; FIAT UNO; MOTOCICLETA, GOL; L-200; F-1.000;

DOCATO; SAVEIRO; L-200 TRITON, potência: 75cv á 163cv e

ou similares.

Equipamento 0 a 25



Ministério Público do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

4 Zela e examina diariamente as condições de funcionamento e guarda adequadamente o equipamento **Pessoal 0 a 15**
5 Assiduidade, desempenho, produção e relacionamento com a equipe em frente de trabalho. **Pessoal 0 a 10**
Total

Visto do Resp. pela conferência Assinatura do Chefe imediato Assinatura do Servidor

ANEXO VIII

MAPA DE PONTUAÇÃO DE PRODUTIVIDADE

Lei Complementar nº 529 DE 10 DE NOVEMBRO DE 2009.

SERVIDOR: _____ LOTAÇÃO: _____
DER/RO

MATRÍCULA: SUB-LOTAÇÃO: RESIDÊNCIAS/SEDE

CARGO: SERVIÇOS DIVERSOS/NÍVEL FUNDAMENTAL MÊS/ANO : _____ / _____

COD. PORCENTAGEM

ATIVIDADES DESENVOLVIDAS: UNIDADE % REALIZADA/ TOTAL

MÊS

1 Trabalhou no Cargo/Função de: Borracheiro, Carpinteiro, Eletricista, Mecânico, Pedreiro, Pintor Lanterneiro, Soldador e Torneiro Mecânico. **Pessoal 0 a 50**

2 Trabalhou no Cargo/Função de: Agente de Portaria, Almoxeiro, Auxiliar Oficial de Manutenção, Auxiliar Serviços Gerais, Cozinheiro, Faxineiro, Lavador, Lubrificador, Oficial de Manutenção e Pintor de Obras. **Pessoal 0 a 25**

3. Cumprimento dos prazos estabelecidos, executando o trabalho que lhe é confiado. **Pessoal 0 a 10**

4 Hora produtiva/rendimento **Pessoal 0 a 10**

5 Zelo com equipamentos de trabalho, empenhando-se em sua economia e conservação **Pessoal 0 a 10**

6 Obediência às normas de conduta e procedimento **Pessoal 0 a 7**

7 Conhecimento de trabalho, responsabilidade, cooperação e apresentação **Pessoal 0 a 7**

8 Assiduidade, pontualidade e relacionamento. **Pessoal 0 a 6**

TOTAL _____

Visto do Resp. pela conferência Assinatura do Chefe imediato Assinatura do Servidor



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Antes de adentrar ao exame dos Anexos, é importante uma retrospectiva histórica¹ objetivando aclarar sobre a natureza jurídica do DER e a qual regime jurídico subordinam-se os servidores do seu quadro funcional.

O DER, assim denominado, surgiu da elevação da Comissão de Estradas de Rodagem - CER/RO, à categoria de Departamento, subordinado à Secretaria de Obras, com a edição da Lei n.º. 6.669 de 07 de julho de 1979.

Com o advento do Decreto-Lei n.º. 01 de 31/12/1981 passou à categoria de órgão autônomo (art. 14, inciso d).

Transformado num órgão autônomo da Administração Direta do Estado, e subordinado diretamente ao Governador, teve, através do Decreto n.º. 20 de 31 de dezembro de 1981, definida a sua estrutura e estabelecidas as suas competências.

Mediante a Lei n.º 93, de 7 de janeiro de 1986, o Departamento foi transformado em Autarquia Estadual, com personalidade jurídica de direito público, com autonomia administrativa e financeira, com sede e foro em Porto Velho e jurisdição em todo o Estado.

Por força da Reforma Administrativa do Estado promovida pela Lei Complementar n.º. 224 de 04 de janeiro de 2000 - com a junção da Secretaria de Obras o então DER-RO - passou a ser denominado Departamento de Viação e Obras Públicas -

¹ Informações extraídas do site do DER.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

DEVOP/RO, regulamentado por meio do Decreto nº. 8.995 de 18 de fevereiro de 2000.

Considerado, pois, como integrante do sistema estrutural do Estado, o art. 52 da Lei Complementar nº 529, de 10 de novembro de 2009 - instituidora do Plano de Carreira, Cargos e Remuneração dos Servidores do DER, informa que aos servidores pertencentes ao seu quadro de pessoal permanente aplicam-se, como regra geral, as normas constantes do regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Civis do Estado de Rondônia - Lei Complementar nº 68/92.

Partindo dessa premissa, divisa-se que a Lei Complementar 68/92, em seu art. 154, dispõe sobre os deveres do servidor, e dentre esses se destacam os seguintes:

"Art. 154. [...]

I assiduidade e pontualidade;

[...]

V - obediência [...]

[...]

VII - zelar pela economia do material e conservação do patrimônio público;

Muito bem. O exame dos Anexos do Decreto regulamentador da produtividade (nº 14838/09), conduziu este órgão ministerial a lançar algumas observações:

Nos Anexos II, III, IV, VI, VII e VIII, observa-se que as atividades arroladas para fins de fixação de pontuação,



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

nada mais são do que deveres gerais que se deve exigir do servidor público, no exercício do seu cargo, tais como obediência às normas de conduta e procedimento, zelo com o equipamento de trabalho (anexos II, IV, V, VI, VII e VIII); assiduidade, pontualidade (anexos V, VI, VII e VIII).

Vislumbra-se que as tarefas descritas nos anexos como válidas para aferimento da pontuação para fins de produtividade, ou são deveres implícitos de cada servidor, mesmo não especificadas no Estatuto, tais como cumprimento de prazos, organização, conhecimento, responsabilidade, cooperação, apresentação pessoal, qualidade do trabalho, iniciativa, comprometimento, etc., ou são trabalhos relacionados no Anexo V da LC 529/09, específicos de cada cargo, os quais não serão transcritos, por desnecessário, e dentre estes, operar equipamentos, máquinas e tratores, no caso dos cargos de operador de máquinas pesadas e de motorista de equipamentos pesados e leves, os quais se mostram difíceis de mensuração quantitativa e qualitativamente (anexos V e VII).

D'outro lado, verifica-se uma única exceção: é quanto às atividades constantes no Anexo I, por serem passíveis de mensurar quantitativamente, já que executadas por servidores exercentes de cargos de nível superior - área técnica, e referem-se à elaboração, acompanhamento e execução de projetos, acompanhamento e execução de trabalhos topográficos e geodésicos (medidos em quilômetros), elaboração de orçamentos de obras e serviços (por peça elaborada), atos de fiscalização, relatórios, e outros de igual natureza.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Assim, restou de forma cristalina nos referidos anexos do Regulamento que a concessão da gratificação tem como base a consecução das atribuições ordinárias do cargo ou as atividades exigidas para a investidura do servidor no cargo que ocupa como critério para mensuração da pontuação da produtividade.

Como já foi dito alhures, é cabível a "gratificação de produtividade" nos casos em que se pretende tão somente uma maior eficiência na execução dos serviços, como um incentivo ao aumento da produção, para que se encontrem melhores resultados em menos tempo. E, nesta forma, faz-se necessário estabelecer critérios bastante definidos de mensuração da produção, aferindo-se quantidade e qualidade, já que se trata de uma recompensa individual ao servidor pela sua eficiência dentro do que busca a Administração em determinado período, devendo ser comprovada, para que consubstanciem a motivação do ato.

A forma prevista no Decreto, sem o devido fator diferenciador quanto à execução para medir a produtividade subverte, de forma grave, os princípios da legalidade e da moralidade.

Entende este MPC que a vantagem patrimonial não deve ser concedida à luz de critérios de difícil aferição, podendo ensejar, no caso fático, situações de discricionariedade por parte daqueles a quem se subordina o servidor (chefia).



Ministério Público do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Nesse passo, a inconstitucionalidade se ultima na ofensa aos princípios da moralidade e impessoalidade, pois que sua concessão pode caracterizar mera arbitrariedade.

Vê-se, portanto, nova inconstitucionalidade no Decreto Estadual 148381 que regulamentou a concessão da gratificação de produtividade aos servidores do DER, ao institucionalizar, pode-se dizer assim, uma forma mirabolante, que viabiliza uma espetacular fonte remuneratória, ou mesmo, a solução "legal" para um disfarçado e artificioso aumento remuneratório.

De tudo que foi expandido, patente a inconstitucionalidade dos Decretos 14838/09 e 15903/11, por afronta ao princípio constitucional da reserva legal insculpido no inciso X do art. 37 da CF; da ilegalidade da concessão da Gratificação de Produtividade aos servidores alheios ao quadro permanente da autarquia, ocupantes de cargos comissionados sem vínculo, elencados no artigo 12, e ainda por ter como forma de avaliação critérios embasados no atendimento pelo servidor dos deveres dispostos no Estatuto, ou na execução de atividades inerentes aos seus respectivos cargos, impossíveis de mensurar quantitativa e qualitativamente, confrontando diretamente os princípios da moralidade e da pessoalidade.

Importante salientar ainda que os valores a serem despendidos pelo DER com o pagamento da gratificação aos servidores são consideráveis haja vista que o Anexo IV LC 529/09 registra como menor valor da gratificação R\$ 330,00 (trezentos e trinta reais) pelo percentual de 30%, que vai até 100% (R\$ 1.100,00 (um mil e cem reais) para os servidores de nível



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria Geral de Contas

fundamental, entre eles almoxarife, eletricitista, soldador, pintor, e como maior valor o pago aos servidores de nível superior - R\$ 2.600,00 (dois mil e seiscentos reais), exercentes de atividades técnica, tais como arquiteto, engenheiros, geólogo e geógrafo.

De notar ainda, que tais pagamentos certamente vêm sendo efetuados desde o mês de janeiro/2010, já que o Decreto Regulamentador foi veiculado no DOE em 31.12.2009.

Em razão disso, necessário que se busque a tutela jurisdicional adequada, e outras ações por parte desta Corte de Contas, visando à realização dos princípios da legalidade e da moralidade administrativa, já que patente a inconstitucionalidade dos Decretos examinados, e, por consequência, evidente dano ao erário por pagamentos ilegais realizados, bem assim, pela continuidade desses pagamentos.

Nos termos da Súmula nº 347 do STF, é plenamente possível que a Corte de Contas aprecie a constitucionalidade do ato ou lei do poder público.

Segundo as lições de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes: "[...] Aos Tribunais de Contas não compete a declaração de inconstitucionalidade de lei, competência essa restrita aos órgãos do Poder Judiciário. O que lhes assegura a ordem jurídica, na efetivação do primado da Constituição Federal no controle das contas públicas, é a inaplicabilidade da lei que afronta a Magna Carta, pois há que se distinguir entre declaração de inconstitucionalidade e não aplicação de



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

leis inconstitucionais, pois esta é a obrigação de qualquer tribunal ou órgão de qualquer dos poderes do Estado[...]”⁹.

Ainda acerca do tema, colhe-se o entendimento de Roberto Rosas afirmando que “[...] caso o ato esteja fundado em lei divergente da Constituição, o Tribunal de Contas pode negar-se à aplicação porque há que distinguir entre declaração de inconstitucionalidade e não aplicação de leis inconstitucionais, pois esta é a obrigação de qualquer tribunal ou órgão de qualquer dos Poderes do Estado”¹⁰.

Em sede de controle difuso de constitucionalidade, observa-se que as Cortes de Contas jamais declaram a lei ou o ato normativo inconstitucionais, limitam-se apenas a considerar a norma aplicável, ou inaplicável, no âmbito do Tribunal de Contas, caso vislumbre efeitos extremamente danosos ao erário e ao interesse público, recomendando que a unidade jurisdicionada deixe de aplicar determinada norma, por entendê-la inconstitucional, ou ainda, a dar uma interpretação constitucional para o caso.

Desse modo, pelas razões alinhavadas, e presentes fortes indícios de ocorrência de dano ao erário, pelo pagamento de gratificação de produtividade, oriundo de concessão pelos Decretos n°s 14838/09 e 15903/11, considerados inconstitucionais, o Ministério Público de Contas requer seja:

a) autuada a presente representação para apurar e sanear eventuais irregularidades no que toca aos pagamentos

⁹ FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Tribunais de Contas do Brasil - Jurisdição e Competência. Vol. III. 2ª ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2008, p. 329.

¹⁰ ROSAS, Roberto Ferreira. Direito Sumular. São Paulo: Malheiros, 1995, p. 137.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

efetuados a título de gratificação de produtividade aos servidores do DER;

b) Negar, preliminarmente, com fulcro na Súmula nº 347 do Supremo Tribunal Federal, a excoutoriedade dos Decretos nºs 14838/09 e 15903/11, no que pertine à regulamentação da gratificação de produtividade aos servidores que beneficia, por afronta direta aos princípios constitucionais da legalidade, moralidade e impessoalidade, insculpidos no artigo 37, caput, da Carta da república;

c) concedida, mediante decisão monocrática, tutela antecipatória inibitória no sentido de **suspender** todos os pagamentos da gratificação de produtividade, caso estejam sendo aplicados os Decretos nºs. 14838/09 e 15903/11, sob pena de o gestor incorrer nas sanções do art. 55, inciso IV, da Lei Complementar nº 154/96; e

c) fixado o prazo razoável de 15 (quinze) dias ao Departamento de Estradas de Rodagem e Transportes do Estado de Rondônia - DER para a apresentação de justificativas e documentos, a fim de atender aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

É como opino.

Porto Velho, 27 de junho de 2011.

OP. Oliveira
Érika Patrícia Saldanha de Oliveira
Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas

Ministerio de Educación y Ciencia
República de Chile



Señor [Name],
Presente.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 10 del Decreto con Fuerza de Ley N° 21.910, de 1978, y en concordancia con lo establecido en el artículo 10 del Decreto con Fuerza de Ley N° 21.910, de 1978, se le informa que el presente documento constituye el acta de la reunión celebrada el día [Date] en el [Location], a las [Time] horas, en la que se discutió y aprobó el [Topic].

El presente documento constituye el acta de la reunión celebrada el día [Date] en el [Location], a las [Time] horas, en la que se discutió y aprobó el [Topic].

En fe de lo cual, se firmó el presente acta en la ciudad de [City], a los [Day] días del mes de [Month] de [Year].

Atentamente,
[Signature]