



Mandado de Segurança nº: **0016738-29.2021.8.19.0000**

Impetrante: **NATHALY BRANCO GREMIAO**

Autoridade Coatora: **ILMO SR PRESIDENTE DA FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE
ASSISTÊNCIA À SAÚDE DOS SERVIDORES DE SÃO GONÇALO
EXMO SR PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SÃO GONÇALO**

Relator: **Desembargador JOSÉ CLAUDIO DE MACEDO FERNANDES**

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA. SERVIDORA PÚBLICA MUNICIPAL DE SÃO GONÇALO. ADICIONAL DE PRODUTIVIDADE. IMPOSSIBILIDADE DE INCORPORAÇÃO AO VENCIMENTO-BASE. INCIDENTE DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA Nº 0025961-16.2015.8.19.0000. SÚMULA 366 DO TJRJ. SEGURANÇA DENEGADA.

I. Caso em exame

1. Mandado de segurança impetrado por servidora municipal visando o pagamento e à incorporação do adicional de produtividade ao vencimento-base, no percentual máximo.

II. Questão em discussão

2. A questão em discussão consiste em saber:

- (i) se o adicional de produtividade previsto no Estatuto dos Servidores de São Gonçalo (Lei Municipal nº 50/1991) possui natureza jurídica de vantagem genérica e pode ser incorporado ao vencimento-base; e
- (ii) se o Decreto Municipal nº 214/2002, que condiciona o pagamento do adicional à assiduidade, autoriza sua extensão indiscriminada a servidores que não o percebiam.

III. Razões de decidir

3. O Órgão Especial do TJRJ, no Incidente de Uniformização de Jurisprudência nº 0025961-16.2015.8.19.0000, firmou orientação de que o adicional de produtividade dos servidores de São Gonçalo ostenta caráter *pro labore faciendo*, não se tratando de vantagem genérica, razão pela qual não pode ser incorporado ao vencimento-base sem expressa previsão legal.

4. A Súmula 366 do TJRJ consolidou tal entendimento: “Ainda que regularmente pago de forma indiscriminada e no valor máximo, o adicional de produtividade dos destinatários indicado no art. 1º da Lei nº 05/2003 do Município de São



Gonçalo não tem natureza jurídica de salário, razão pela qual não pode ser incorporado ao vencimento-base dos servidores sem que haja expressa disposição legal nesse sentido.”

5. Não compete ao Poder Judiciário majorar vencimentos de servidores sob o fundamento de isonomia, conforme Súmula 37 do STF, impondo-se respeito ao princípio da separação dos Poderes.

6. A legislação municipal (Lei nº 50/1991, arts. 62, X; 66; 88; 89) e o Decreto nº 214/2002 não determinam a extensão universal do adicional nem a sua incorporação, prevendo, ao contrário, critérios e regulamentação específica e condicionada.

IV. Dispositivo e tese

7. Segurança denegada.

Tese de julgamento:

“1. O adicional de produtividade dos servidores do Município de São Gonçalo possui natureza *pro labore faciendo* e não pode ser incorporado ao vencimento-base sem expressa previsão legal.

2. Não cabe ao Poder Judiciário alterar a composição remuneratória de servidores públicos sob o fundamento de isonomia.

Dispositivos relevantes citados:

CF/1988, art. 37;

Lei Municipal nº 50/1991 (São Gonçalo), arts. 62, X; 66; 88; 89;

Decreto Municipal nº 214/2002, arts. 1º a 3º.

Jurisprudência relevante citada:

TJRJ, IUJ nº 0025961-16.2015.8.19.0000, Órgão Especial, Rel. Des. Ricardo Rodrigues Cardozo, j. 25.07.2016;

TJRJ, Súmula nº 366;

TJRJ, Apelação nº 0040063-21.2021.8.19.0004, Rel. Des. Horário dos Santos Ribeiro Neto, j: 14/09/2023, Décima Câmara de Direito Público;

TJRJ, AI nº 0021633-62.2023.8.19.0000, Rel. Des. Eduardo Gusmao Alves de Brito Neto, j: 14/09/2023, Quinta Câmara de Direito Público;



TJRJ, MS nº 0014383-75.2023.8.19.0000, Rel. Des. Patrícia Ribeiro Serra Vieira, j: 05/07/2023, Segunda Câmara de Direito Público.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Mandado de Segurança nº 0016738-29.2021.8.19.0000 em que é Impetrante NATHALY BRANCO GREMIÃO e Impetrados o ILMO SR PRESIDENTE DA FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA A SAÚDE DOS SERVIDORES DE SÃO GONÇALO e EXMO. SR. PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SÃO GONÇALO.

ACORDAM os Desembargadores da Nona Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por unanimidade, em **DENEGAR A SEGURANÇA**, nos termos do voto deste Relator.

Local data e assinatura lançados digitalmente

JOSÉ CLAUDIO DE MACEDO FERNANDES

Desembargador Relator

RELATÓRIO

Trata-se de mandado de segurança com pedido liminar impetrado por NATHALY BRANCO GREMIÃO contra ato atribuído ao PRESIDENTE DA FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE DOS SERVIDORES DE SÃO GONÇALO e PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SÃO GONÇALO, narrando que ingressou nos quadros da Fundação Municipal de Saúde do Município de São Gonçalo por concurso público e o Estatuto dos Servidores do Município, em seu artigo 62, X, prevê uma vantagem pecuniária denominada "Adicional de Produtividade" a qual prescinde de qualquer fato gerador específico para o seu recebimento, sendo paga de forma irrestrita e impessoal em seu patamar máximo (100%) a diversos servidores municipais em todos os seus Poderes, inclusive a advogados e procuradores municipais, se constituindo verdadeira vantagem genérica, paga com a simples finalidade de trazer melhoria salarial aos servidores.



Ressalta que o Decreto Municipal n.º 214 exige para o seu recebimento apenas a inexistência de faltas injustificadas e a concessão da gratificação a apenas uma parcela dos servidores viola os princípios constitucionais da impessoalidade, isonomia e da legalidade.

Requer a concessão da liminar para determinar a implantação do pagamento do adicional de produtividade previsto no artigo 62, X, da Lei Municipal n.º 050/91 na REMUNERAÇÃO DA IMPETRANTE, no patamar de 100% seu salário-base, conforme disposto no Decreto n. 214 de 2002 e, ao final, a concessão da segurança, confirmando-se a liminar.

O mandado de segurança foi distribuído no ano de 2021 ao Des. Jaime Dias Pinheiro Filho, da 12ª Câmara Cível.

Decisão deferindo a gratuidade de justiça no indexador 16.

Determinação de suspensão do mandado de segurança diante da admissão do IRDR 0044882-86.2016.8.19.0000 (indexador 30).

Decisão declinando da competência para o processamento e julgamento do presente mandado de segurança, em favor de uma das Câmaras de Direito Público deste Egrégio Tribunal de Justiça (indexador 42).

Manifestação do Ministério Público, no sentido da não concessão do pedido liminar e intimação dos impetrados (indexador 61).

É o relatório.

VOTO

A controvérsia instaurada no presente mandado de segurança consiste em definir se o **adicional de produtividade**, previsto no artigo 62, inciso X da Lei Municipal n.º 050/91, foi concedido de forma genérica e se pode ser incorporado ao vencimento-base da impetrante.

Inicialmente cabe ressaltar que o IRDR n.º 0044882-86.2016.8.19.0000 que fundamentou a decisão que suspendeu o presente mandado de segurança, determinada pelo relator anterior, não se aplica ao presente caso por versar sobre **adicional de desempenho funcional**, instituído pela Lei Municipal n.º 478/2012.

O adicional de produtividade está previsto no art. 62, inciso X, 66, 88 e 89 do Estatuto dos Servidores Municipais de São Gonçalo (Lei Municipal n.º 50/1991):

Art. 62 - Além do vencimento, poderão ser pagas aos servidores as seguintes vantagens:

(...)

X – adicional de produtividade.

(...)

Art. 66 – As vantagens previstas nos incisos I, II, IV, V, VI, X, XI, XII, XIII, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX e XXI do artigo 62, serão devidos nos períodos de gozo de férias, licença maternidade, paternidade e prêmio.

Parágrafo Único – Será sempre observada a média aritmética dos 12 (doze) últimos meses para a percepção das vantagens previstas nos incisos X, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX e XXI do Art. 62, em virtude dos afastamentos previstos nos artigos 117, 118, 139 e 145.

(...) Art. 88 – O Poder Executivo, através de ato próprio, regulamentará a concessão das vantagens previstas nos incisos X, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXI e XXII do artigo 62, bem como seus respectivos valores e percentuais.

§1º - O servidor que menciona este artigo, fará jus, ainda, as seguintes gratificações, até o limite de 100% (cem por cento):

I – Gratificação de Emergência;

II – Gratificação de Plantonista;

III – Gratificação de Diarista;

IV – Gratificação de Saúde.

§ 2º - As autarquias municipais, fica destinada somente a gratificação alinhada no inciso III do parágrafo anterior.

Art.89 – O Poder Executivo, através de Ato, disciplinará a extensão do adicional de produtividade para outros órgãos da Administração Municipal.”

Por sua vez, o art. 1º do Decreto Municipal nº 214/2002 estabelece que o percentual do adicional de produtividade já recebido pelos servidores municipais será calculado com base na assiduidade. Confira-se:

Art. 1º - Os Adicionais de Produtividade percebidos pelos servidores municipais serão pagos integralmente se não houver ocorrência de falta não abonada ou justificada.

Parágrafo único- Ocorrendo falta durante o mês, o Adicional referido neste artigo será pago, obedecido o seguinte percentual:

Até 2 (duas) faltas, 90% (noventa por cento) do valor total;

Até 5 (cinco) faltas, 80% (oitenta por cento) do valor total;

Até 10 (dez) faltas, 70% (setenta por cento) do valor total

Art. 2º - A partir de 11 (onze) faltas mensais consignadas no BIP (Boletim de Informação de Ponto) o servidor não fará jus ao Adicional que se refere este Decreto.

Art. 3º - os servidores sob o regime de plantão que faltarem ao mesmo, farão jus somente a 70% (setenta por cento) do valor total da vantagem.”

Da leitura dos referidos artigos, verifica-se que não há determinação do pagamento da rubrica, ou, ainda, extensão do pagamento do adicional para qualquer categoria, carreira ou cargo que já não o recebesse.

A questão referente à percepção do adicional de produtividade pelos servidores do Município de São Gonçalo, foi objeto do Incidente de Uniformização de Jurisprudência n.º 0025961-16.2015.8.19.0000, no qual o E. Órgão Especial firmou orientação no sentido de que tal adicional, previsto no Estatuto dos Servidores Públicos do Município de São Gonçalo, ostenta caráter *pro labore faciendo* e não de vantagem genérica.

Confira-se a ementa do referido incidente (grifei):

“0025961-16.2015.8.19.0000 - INCIDENTE DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA. Des(a). RICARDO RODRIGUES CARDOZO - Julgamento: 25/07/2016 - OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL - INCIDENTE DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA. ADICIONAL DE PRODUTIVIDADE. SERVIDORES DO MUNICÍPIO DE SÃO GONÇALO. Divergência entre órgãos fracionários deste Tribunal quanto ao direito à incorporação do adicional de produtividade aos vencimentos básicos dos servidores do Município de São Gonçalo. O Estatuto dos Servidores Públicos Municipais (Lei Municipal nº 050/91) estabelece expressamente em seu art. 63 que ‘as gratificações e os adicionais somente se incorporarão ao vencimento ou provento nos casos indicados em lei.’ Direito legalmente assegurado apenas aos servidores inativos, os quais têm o

*benefício incorporado aos seus proventos de aposentadoria. Vantagem pecuniária pro labore faciendo, de auferimento condicionado à efetiva prestação do serviço nas condições estabelecidas pela Lei Municipal nº 05/2003. Não compete ao Poder Judiciário promover alterações na composição remuneratória dos servidores públicos, sob pena de violação do princípio constitucional da separação dos poderes. Quaisquer alterações nesse sentido estão inseridas no poder discricionário da Administração Pública, cujo reexame ou reavaliação é vedado ao Poder Judiciário. **Incidente acolhido com a aprovação de enunciado sumular com o seguinte teor: “Ainda que regularmente pago de forma indiscriminada e no valor máximo, o adicional de produtividade dos destinatários indicado no art. 1º da Lei nº 05/2003 do Município de São Gonçalo não tem natureza jurídica de salário, razão pela qual não pode ser incorporado ao vencimento-base dos servidores sem que haja expressa disposição legal nesse sentido. Incidente conhecido por maioria. No mérito, por unanimidade, aprovado o enunciado sumular.”***

A Súmula 366 do TJRJ consolidou tal entendimento:

“Ainda que regularmente pago de forma indiscriminada e no valor máximo, o adicional de produtividade dos destinatários indicado no art. 1º. da Lei nº. 05/2003 do Município de São Gonçalo não tem natureza jurídica de salário, razão pela qual não pode ser incorporado ao vencimento-base dos servidores sem que haja expressa disposição legal nesse sentido.”

No mesmo sentido, precedentes do TJRJ:

0040063-21.2021.8.19.0004 - APELAÇÃO

1ª Ementa

Des(a). HORÁCIO DOS SANTOS RIBEIRO NETO -
Julgamento: 29/07/2025 - DECIMA CAMARA DE DIREITO PUBLICO

Direito Administrativo. Município de São Gonçalo. Adicional de Produtividade. Impossibilidade de incorporação ao vencimento-base, sem que haja expressa previsão legal. Apelação desprovida **1. No julgamento do IRDR nº. 0025961-**

16.2015.8.19.0000, entendeu esta Corte que o adicional de produtividade dos servidores do Município de São Gonçalo não tem natureza jurídica de salário, razão pela qual não pode ser incorporado ao vencimento-base dos servidores sem que haja expressa disposição legal nesse sentido. 2. Inexistência de direito líquido e certo para fins de concessão, pela via mandamental, da incorporação do denominado "Adicional de Produtividade", aos servidores públicos do Município de São Gonçalo. 3. Destarte, ante a eficácia vinculante do referido julgado, o pedido deve ser julgado improcedente. 4. Apelação a que nega provimento

0021633-62.2023.8.19.0000 - AGRAVO DE INSTRUMENTO

1ª Ementa

Des(a). EDUARDO GUSMAO ALVES DE BRITO NETO -
Julgamento: 14/09/2023 - QUINTA CAMARA DE DIREITO
PUBLICO (ANTIGA 16ª CÂMARA

Agravo de Instrumento em Mandado de Segurança. Direito Constitucional e Administrativo. Indeferimento de tutela de urgência. Impetrantes/agravantes que visam a suspender ato do Sr. Secretário Municipal de Administração de revisão de incorporação do adicional de produtividade aos vencimentos-base dos ora agravantes e sua consequente supressão após procedimento administrativo observando o contraditório e a ampla defesa. Alegação de impossibilidade de delegação, incompetência do Sr. Secretário Municipal de Administração para exarar decisão administrativa de supressão de verba e invalidade do Decreto Municipal nº 298/21. 1- É certo que a Administração tem o poder-dever de invalidar os próprios atos, sempre que forem eles contrários à Lei ou mesmo ao interesse público. No entanto, esse poder de autotutela não é absoluto nem ilimitado, fazendo-se necessária a devida observância do processo legal e das demais garantias fundamentais com relação aos direitos individuais eventualmente atingidos, o que, registre-se, foi observado no caso concreto. 2- Lei Orgânica do Município de São Gonçalo que prevê em seu artigo 56, inciso XXVI, a possibilidade de o Prefeito, por meio de

decretos, delegar atribuições de natureza administrativa aos Secretários Municipais ou a outras autoridades, que observarão os limites traçados nas delegações. 3- Edição do Decreto nº 298/21 em que o Prefeito do Município de São Gonçalo delega ao Sr. Secretário Municipal de Administração, apontado como autoridade coatora no mandado de segurança originário, competência para a prática de inúmeros atos administrativos a ele atribuídos pela lei. 4- Possibilidade de delegação. Atos delegados que não vão de encontro ao artigo 13, da Lei nº 9.784/99. **5- Tutela provisória que tampouco pode ser concedida ante a evidente necessidade de revogação de ato eivado de nulidade, considerando a tese firmada no Incidente de Uniformização de Jurisprudência nº 0025961-16.2015.8.19.0000, de que ainda que regularmente pago de forma indiscriminada e no valor máximo, o adicional de produtividade dos destinatários indicado no art.1º da Lei nº 05/2003 do Município de São Gonçalo não tem natureza jurídica de salário, razão pela qual não pode ser incorporado ao vencimento-base dos servidores sem que haja expressa disposição legal nesse sentido.** 6- Recurso desprovido.

0014383-75.2023.8.19.0000 - MANDADO DE SEGURANÇA

1ª Ementa

Des(a). PATRÍCIA RIBEIRO SERRA VIEIRA - Julgamento: 05/07/2023 - SEGUNDA CAMARA DE DIREITO PUBLICO (ANTIGA 10ª CÂMARA)

MANDADO DE SEGURANÇA impetrado contra ato do Prefeito do Município de São Gonçalo. Servidores públicos estatutários ativos, que alegam indevida supressão de verbas salariais de seu contracheque, do mês de janeiro de 2023, por força da Lei Municipal nº 1.416/2022, que instituiu novo regime jurídico dos servidores públicos daquele ente público. Caso posto em que, apesar de evidenciado, à luz dos demonstrativos de pagamentos colacionados aos autos, a exclusão de algumas das rubricas especificadas na petição inicial, está igualmente patenteado o efetivo aumento do salário-base, em até 500% (quinhentos por cento). **Ademais, rubrica relativa**

ao adicional de produtividade que não pode ser objeto de incorporação aos vencimentos. Enunciado no 366 da súmula de jurisprudência deste Tribunal de Justiça, que assim dispõe: Ainda que regularmente pago de forma indiscriminada e no valor máximo, o adicional de produtividade dos destinatários indicado no art. 1º da Lei nº 05/2003 do Município de São Gonçalo não tem natureza jurídica de salário, razão pela qual não pode ser incorporado ao vencimento-base dos servidores sem que haja expressa disposição legal nesse sentido. Não se tem configurado, de plano, portanto, a dita violação ao princípio da irredutibilidade dos vencimentos. Extinção do feito, na forma do 10 da Lei no 12.016/2009. Parecer da Procuradoria de Justiça em consonância, por sua conclusão. **SEGURANÇA QUE SE DENEGA**, ante a inexistência de direito líquido e certo dos impetrantes.

Ademais, salienta-se que não cabe ao Poder Judiciário majorar os vencimentos de servidores públicos, sob pena de violação ao princípio da separação de poderes, nos termos da Súmula n.º 37 do Supremo Tribunal Federal: *“Não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob o fundamento de isonomia”*

Diante da falta de demonstração do direito vindicado pela impetrante, não há direito líquido e certo a amparar a pretensão mandamental, não fazendo jus à concessão do adicional de produtividade.

Ante o exposto, **VOTO** no sentido de **DENEGAR A SEGURANÇA**, com a extinção do processo, na forma do artigo 10 da Lei n.º 12.016/2009, ante a inexistência de direito líquido e certo da impetrante, condenando-a ao pagamento das custas judiciais, observada a gratuidade de justiça que lhe foi deferida.

Sem condenação em honorários advocatícios de sucumbência, com fundamento no artigo 25 da Lei n.º 12.016/2009 e na Súmula 105 do Superior Tribunal de Justiça.

Local data e assinatura lançados digitalmente

JOSÉ CLAUDIO DE MACEDO FERNANDES
Desembargador Relator