

Paulo Cezar Pinheiro Carneiro
Walter Polistchuck
Djalma Hohlenwerger Costa Lino
Paulo Cezar Pinheiro Carneiro Filho
Henrique Antonio Bastos Setta
Álvaro Rosário Velloso de Carvalho
Gustavo do Amaral Martins
Darwin Corrêa
Ricardo de Carvalho Araujo
Flávio Maia Fernandes dos Santos

Leonardo Faria Schenk
Daniel Solis Ribeiro
Ana Paula Nogueira de Alencar
Wesley Batista de Abreu
Lyvia de Moura Amaral Serpa
Adir Pimenta Issa
Carlos Augusto Guilhermino Veiga
Alexandre Ortigão S. B. Schiller
Carlos Henrique Freitas dos Santos
Flávio Soares Araújo dos Santos

Bruna Lima de Mendonça
Juliana Montes Dal Sasso
Erick da Silva Regis
Gabriel de Oliveira Mathias
Mariana Marques Calfat
Humberto Santarosa de Oliveira
Rafael Augusto Penna Franca
Manuely Kasali Pereira
Diego Martinez Nagato
Luiz Felipe Lustosa Guerra

Consultores

Eduardo Sócrates (1934-2013)
Leonardo Greco

EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ DE DIREITO DA VARA DE FAZENDA
PÚBLICA DA COMARCA DA CAPITAL DO RIO DE JANEIRO

ASSOCIAÇÃO DOS CONTROLADORES DA ARRECAÇÃO MUNICIPAL DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO (ACAM), inscrita no CNPJ sob o nº CNPJ 28.722.718/0001-00, com sede na Rua Álvaro Alvim, 37 salas 608/609, Centro, Rio de Janeiro/RJ, vem impetrar o presente

MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO,

com pedido de concessão de medida liminar

em face do SECRETÁRIO MUNICIPAL DE FAZENDA DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO (primeira autoridade coatora) e do SUBSECRETÁRIO DE SERVIÇOS COMPARTILHADOS DA SECRETARIA MUNICIPAL DA CASA CIVIL (segunda autoridade coatora), que substituiu a extinta SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO, ambos integrantes da pessoa jurídica do MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO, representada pela Procuradoria Geral do Município, com endereço na Travessa do Ouvidor, nº 4, Centro, Rio de Janeiro, RJ, CEP 20040-040, pelas razões de fato e de direito que passa a expor.

I – Da legitimidade da ACAM para a presente impetração

1. A Associação dos Controladores da Arrecadação Municipal do Município do Rio de Janeiro, doravante denominada apenas ACAM, é associação legalmente constituída e em funcionamento desde 1992, atuando, através da presente impetração, na defesa de direito líquido e certo de seus associados, conforme autoriza o art. 21 da Lei 12.016/2009.
2. Os direitos protegidos pelo presente mandado de segurança coletivo consistem em direitos individuais homogêneos de titularidade dos servidores Controladores de Arrecadação do Município do Rio de Janeiro, associados da impetrante.

II – A Gratificação de Desempenho Fazendário e o seu sistema de pontos

3. O presente mandado de segurança coletivo visa proteger direito líquido e certo dos Controladores de Arrecadação do Município do Rio de Janeiro ao reajuste do valor dos pontos que servem como base para o cálculo da Gratificação de Desempenho Fazendário, na forma das Leis Municipais 1.563/1990, 1.933/1992 e 6.064/2016.
4. Os Controladores de Arrecadação Municipal integram o denominado Grupo Fazendário, na forma prevista no art. 2º da Lei Municipal 722/1985 e 1.200/1988.
5. A Lei Municipal n.º 1.933/1992 instituiu a Gratificação de Desempenho Fazendário com base em um sistema de pontos, atribuída aos servidores ocupantes de cargos efetivos integrantes do Grupo Fazendário, dentre eles os Controladores de Arrecadação, em virtude da sua contribuição para o real incremento da arrecadação municipal. Acrescenta-se aqui que a Gratificação de Desempenho Fazendário foi recentemente incrementada, com a edição da Lei Municipal 6.064/2016, que em seu artigo 5º previu uma complementação do limite individual dos pontos atribuídos aos agentes fazendários mediante o acréscimo de 140 pontos.
6. O valor unitário do ponto foi fixado originalmente no art. 3º da Lei Municipal nº 1.563/1990, equivalendo a 20% da Unidade do Valor Fiscal do Município do Rio de Janeiro (Unif) vigente no primeiro dia do mês, em valores fixados no mês de fevereiro de 1990. Mas, por força do disposto art. 3º, § 1º da referida Lei, o valor unitário do ponto foi progressivamente majorado, em virtude de um incremento real no produto da arrecadação dos tributos da competência do Município, passando a corresponder ao equivalente a 30% da Unidade do Valor Fiscal do Município do Rio de Janeiro (UNIF).

7. Em 1996, a UNIF foi extinta e substituída pela UFIR. Nos termos do Decreto n.º 14502/1995 do Município do Rio de Janeiro, “*ficam convertidos, todos os dispositivos da Legislação Municipal, substituindo-se a Expressão UNIF pela expressão UFIR*”, sendo que “*uma UNIF equivalerá a 25,08 (vinte e cinco inteiros e oito décimos) unidades de UFIR*”.
8. Já no ano 2000, por ocasião da extinção da UFIR, a Lei Municipal 3.145/2000 determinou que, em 1º de janeiro de 2001, todos os valores que, na atual legislação do Município do Rio de Janeiro, estivessem expressos em UFIR ou, se expressos originalmente em UNIF fossem objeto da conversão prevista pelo Decreto n.º 14.502/1995, serão atualizados pela variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E), apurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), acumulada no exercício de 2000.
9. Deste modo, desde a edição da Lei Municipal n.º 3.145/2000, o valor do ponto é calculado em função da variação do IPCA-E (IBGE), acumulada no exercício anterior.
10. Como não poderia deixar de ser, o Decreto n.º 42267/2016, que regulamentou a Lei 6.064/2016, previu que o valor unitário do ponto das gratificações previstas na referida Lei será calculado nos termos do disposto na Lei n.º 3.145/2000.
11. Assim, ao final de cada exercício, o Secretário Municipal de Fazenda edita uma Resolução, na qual informa o valor unitário do ponto para o cálculo das Gratificações de Desempenho. A título de ilustração, confira-se o teor da Resolução SMF 2913/2016:



12. Observe-se que desde o ano seguinte da publicação da Lei nº 3.145/2000, habitualmente o valor unitário do pontos pertinente às Gratificações de Desempenho vem sendo informado por meio de Resolução do Secretário Municipal de Fazenda.

13. Veja-se:

15/03/2018

Consulta Legislação

Resultado da Busca à Legislação

Total de Ocorrências: 15

[Nova Consulta](#)

[1] 2

Ato	Órgão Emissor	Dt. Publicação	Esf. Administrativa	Ementa
RESOLUÇÃO N° 1775	SMF	24/1/2001	MUNICIPAL	Dispõe sobre o cálculo do valor unitário do ponto de gratificação.
RESOLUÇÃO N° 1814	SMF	27/12/2001	MUNICIPAL	Dispõe o cálculo do valor unitário do ponto de gratificação.
RESOLUÇÃO N° 1857	SMF	26/12/2002	MUNICIPAL	Dispõe sobre o cálculo do valor unitário do ponto de gratificação.
RESOLUÇÃO N° 2488	SMF	21/12/2006	MUNICIPAL	Dispõe sobre o cálculo do valor unitário do ponto de gratificação.
RESOLUÇÃO N° 2524	SMF	21/12/2007	MUNICIPAL	Dispõe sobre o cálculo do valor unitário do ponto de gratificação.
RESOLUÇÃO N° 2563	SMF	23/12/2008	MUNICIPAL	Dispõe sobre o cálculo do valor unitário do ponto de gratificação.
RESOLUÇÃO N° 2602	SMF	28/12/2009	MUNICIPAL	Dispõe sobre o cálculo do valor unitário do ponto de gratificação.
RESOLUÇÃO N° 2647	SMF	23/12/2010	MUNICIPAL	Dispõe sobre o cálculo do valor unitário do ponto de gratificação.
RESOLUÇÃO N° 2704	SMF	22/12/2011	MUNICIPAL	Dispõe sobre o cálculo do valor unitário do ponto de gratificação.
RESOLUÇÃO N° 2748	SMF	21/12/2012	MUNICIPAL	Dispõe sobre o cálculo do valor unitário do ponto de gratificação.
RESOLUÇÃO N° 2795	SMF	23/12/2013	MUNICIPAL	Dispõe sobre o cálculo do valor unitário do ponto de gratificação.
RESOLUÇÃO N° 2830	SMF	22/12/2014	MUNICIPAL	Dispõe sobre o cálculo do valor unitário do ponto de gratificação.

14. Trata-se de uma saudável habitualidade, que confere maior transparência ao cálculo do montante total que será devido a título de Gratificação de Desempenho.

15. Contudo, o dever legal de atualização dos pontos decorre diretamente da Leis Municipais 1.563/1990, 1.933/1992, 3.145/2000 e 6.064/2016, não restando qualquer margem de discricionariedade.

16. O ato administrativo apenas “divulga” informação já pública, a variação do IPCA-E, e o resultado de simples operação aritmética, a multiplicação do valor unitário do ponto anterior acrescida da variação do IPCA-E.

17. Para a surpresa de todos os servidores associados à Impetrante, a primeira autoridade coatora deixou de informar qual seria o valor unitário do ponto para o ano de 2018.

18. Mas não apenas isso.
19. A segunda autoridade coatora deixou de implementar o reajuste do valor do ponto, que serve de base para o cálculo para a Gratificação de Desempenho, em flagrante violação às Leis Municipais 1.563/1990, 1.933/1992, 3.145/2000 e 6.064/2016.
20. Deste modo, faz-se necessário o ajuizamento do presente writ, para que seja determinado à autoridade coatora que efetue a atualização do valor unitário do ponto, na forma determinada pelas Leis Municipais 1.563/1990, 1.933/1992, 3.145/2000 e 6.064/2016.

III – Do direito líquido e certo dos Controladores de Arrecadação ao reajuste dos pontos que compõem a base de cálculo da Gratificação de Desempenho Fazendário.

21. Como exposto, os Controladores de Arrecadação do Município do Rio de Janeiro fazem jus à percepção da Gratificação de Desempenho Fazendário, na forma das Leis Municipais 1.563/1990, 1.933/1992 e 6.064/2016, que estabeleceram o seu pagamento através de um sistema de pontos, no qual o servidor poderá atingir o limite individual máximo de até 360 pontos.
22. O sistema de pontos adota como premissa básica a atualização do valor unitário do ponto, de modo que o montante da Gratificação preserve o seu poder aquisitivo ao longo do tempo.
23. Deste modo, após a extinção da UNIF e a sua substituição pela UFIR, seguida da extinção da UFIR, a Lei municipal nº 3.145/2000 vinculou a atualização dos pontos à variação do IPCA-E (IBGE) acumulada no ano anterior.
24. No entanto, desde o início deste ano de 2018, os Controladores de Arrecadação não tem percebido o acréscimo decorrente da necessária atualização dos pontos em função da variação do IPCA-E (IBGE) acumulada no ano anterior.
25. Assim, é evidente o direito líquido e certo dos Controladores de Arrecadação, pois a atualização dos pontos decorre da previsão expressa da própria legislação municipal.
26. Com efeito, a previsão legal objetiva justamente preservar o poder aquisitivo da Gratificação de Desempenho Fazendário instituída pelo próprio Município em virtude da contribuição do servidor para o real incremento da arrecadação municipal.

27. Portanto, ao deixar de implementar a atualização do ponto exigida pela Lei, a autoridade coatora violou o direito líquido e certo dos Controladores de Arrecadação, pois estava obrigada, por imposição legal, a um *facere* administrativo.

28. Nesse sentido, veja-se a lição de José dos Santos Carvalho Filho¹:

“Corolário importante do poder-dever de agir é a situação de ilegitimidade de que se reveste a inércia do administrador: **na medida em que lhe incumbe conduta comissiva, a omissão (conduta omissiva) haverá de configurar-se como ilegal.** Desse modo, **o administrado tem o direito subjetivo de exigir do administrador omissa a conduta comissiva imposta na lei.** (...)”

Ilegais, desse modo, serão as omissões específicas, ou seja, aquelas que estiverem ocorrendo mesmo diante de expressa imposição legal no sentido do *facere* administrativo em prazo determinado, ou ainda quando, sem prazo fixo, a Administração permanece omissa em período superior ao aceitável dentro de padrões normais de tolerância ou razoabilidade.”

29. O E. Tribunal de Justiça desse Estado possui entendimento pacífico de que o servidor público não pode suportar o ônus da morosidade administrativa, a qual, mormente quando em confronto ao direito remuneratório, revela-se conduta omissiva ilegal. É ver:

Apelação Cível/Reexame Necessário. Ação Ordinária. Administrativo. Servidor Público. Vencimentos. Município de Valença. Progressão Horizontal prevista na Lei Complementar Municipal nº 27/99. **Omissão pela Administração Pública** quanto à implementação dos critérios legais de avaliação periódica, inviabilizando a promoção funcional na carreira. Sentença de procedência. **Inércia administrativa que não pode se sobrepor ao direito remuneratório dos servidores. Princípio da Legalidade. Supressio e surrectio.**(..) Arestos deste Colendo Sodalício Fluminense. Imprescindível esclarecimento quanto ao regime legal-pretoriano para a **reparação da perda inflacionária sobre as verbas devidas.** (...)Conhecimento e desprovemento do recurso, modificando-se parcialmente a sentença, ex officio, quanto à correção monetária, aos juros moratórios e à Taxa Judiciária, mantidos os demais termos do decisum em exercício do Duplo Grau de Jurisdição Obrigatório.

(TJRJ - Apelação Cível/Reexame Necessário nº 0006842-08.2014.8.19.0064, Relator: Des. SÉRGIO NOGUEIRA DE AZEREDO, 19ª Câmara Cível, julgado em 12.07.2017)

APELAÇÃO. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. EMPRESA MUNICIPAL DE VIGILÂNCIA TRANSFORMADA NA GUARDA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO. PRETENSÃO DE PROGRESSÃO PROMOÇÃO E REENQUADRAMENTO QUE DEVE CONSIDERAR O TEMPO DE SERVIÇO EFETIVO DA EMV. EFEITOS FINANCEIROS A PARTIR DA MORA LEGISLATIVA EM REGULAR A MATÉRIA APÓS 180 DIAS. INVERSÃO DOS ÔNUS SUCUMBENCIAIS.. Os efeitos pecuniários das progressões e promoções devidas **devem retroagir até a data de mora legislativa para regulamentar** os

¹ MANUAL DE DIREITO ADMINISTRATIVO, 32ª Edição, 2018, págs. 48-49.

critérios de a progressão e promoção, ou seja, 180 dias após a publicação da LC nº. 100/2009, conforme seu artigo 16, que corresponde a data de 16.04.2010. Isso porque, foi **patente a omissão administrativa** em conceder as progressões e promoções que seriam devidas caso a LC nº. 135/2014 fosse promulgada no prazo de 180 dias concedido. **Prejudicar o servidor pela inércia da Administração municipal é negar vigência a regra dotada de plena eficácia e permitir a consolidação de situações contrárias à lei. Não se pode permitir que o servidor suporte o ônus da morosidade administrativa.** (...) Recurso parcialmente provido.
(TJRJ - APELAÇÃO Nº 0381229-13.2014.8.19.0001, Relatora: Desembargadora Renata Machado Cotta, 3ª Câmara Cível do TJRJ. Julgado em 16.12.2015)

30. O caso dos autos é notoriamente mais simples, haja vista que existe lei municipal prevendo o critério de atualização do valor unitário do ponto que integra a base de cálculo da Gratificação de Desempenho Fazendário.

31. Aqui trata-se de uma discussão de simples **ilegalidade** por parte da autoridade coatora, que, ao deixar de cumprir o determinado na Lei 3.145/2000, acabou por violar o direito líquido e certo dos Controladores de Arrecadação.

32. No presente caso, o Secretário da Fazenda, ao não proceder a atualização monetária do valor unitário do ponto, provocou, em verdade, a redução da remuneração dos servidores públicos ocupantes do cargo de Controlador de Arrecadação Municipal, em notória violação ao art. 37, X, da Constituição.

33. Como se sabe, a correção monetária nada mais é que mera reposição, com o escopo de **preservar o valor**, surgindo como necessidade para manter o objeto da relação jurídica sem diminuição do montante envolvido.

34. Nessa lógica, veja-se o voto do, então Ministro Luiz Fux no julgamento do REsp nº 1112524 /DF representativo de controvérsia:

“A correção monetária plena é mecanismo mediante o qual se empreende a recomposição da efetiva desvalorização da moeda, com o escopo de se preservar o poder aquisitivo original, sendo certo que independe de pedido expresso da parte interessada, não constituindo um *plus* que se acrescenta ao crédito, mas um *minus* que se evita”.

35. E não poderia ser diferente, pois verificado o enquadramento das condições do servidor público à hipótese legal do merecimento da gratificação, surge o seu direito subjetivo

a receber o montante adequado para o ano em exercício, consoante ensina o professor José dos Santos Carvalho Filho²:

Vantagens pecuniárias são as parcelas pecuniárias acrescidas ao vencimento-base em decorrência de uma situação fática previamente estabelecida na norma jurídica pertinente. **Toda vantagem pecuniária reclama a consumação de certo fato, que proporciona o direito a sua percepção. Presente a situação fática prevista na norma, fica assegurado ao servidor o direito subjetivo a receber o valor correspondente à vantagem.**

36. Admitir que a inércia da autoridade coatora em promover o reajuste dos pontos possa diminuir o valor devido da Gratificação de Desempenho Fazendário seria chancelar uma nítida violação ao direito dos associados da Impetrante à preservação de seu poder aquisitivo com o passar do tempo.

IV. Do necessidade de concessão de medida liminar

37. Tendo em vista a inércia da primeira autoridade coatora em informar o valor unitário do ponto, que serve como base para o cálculo da Gratificação de Desempenho Fazendário, desde janeiro de 2018 os Controladores de Arrecadação têm percebido a referida Gratificação em valor inferior àquele legalmente devido.

38. Ora, a Gratificação de Desempenho Fazendário é parcela muito relevante nos vencimentos dos Controladores de Arrecadação, correspondendo a mais que o dobro do valor de seu vencimento básico.

39. A sua atualização é indispensável para preservar o poder aquisitivo da moeda, corroído anualmente pela inflação.

40. Assim, requer seja concedida a medida liminar, *inaudita altera pars*, para determinar à primeira autoridade coatora que informe o valor unitário do ponto pertinente à Gratificação de Desempenho Fazendário, consistente na variação do IPCA-E (IBGE) acumulada no ano de 2017. Ato contínuo, pede-se que seja concedida a medida liminar também para determinar à segunda autoridade coatora que implemente a referida atualização com relação aos pontos que servem de base para o cálculo da Gratificação de Desempenho Fazendário.

² MANUAL DE DIREITO ADMINISTRATIVO, 32ª Edição, 2018, pág.798.

41. Trata-se de cálculo aritmético, meramente informativo, mas a inércia da primeira autoridade coatora em fazê-lo tem sido óbice à implementação da atualização dos pontos da referida Gratificação.

42. A ausência da concessão da liminar implica prejuízos aos Controladores de Arrecadação, representados pela ora Impetrante, por produzir um cenário equivalente a uma diminuição dos seus vencimentos, fruto da corrosão do seu poder aquisitivo. E a sua postergação para o momento final do processo, que poderá durar muitos anos, representará uma desafagem ainda maior.

43. Também estão demonstradas a relevância da fundamentação e à verossimilhança das alegações, conforme se vê nos itens II e III da presente peça.

44. Por fim, ressalta-se que o óbice previsto no art. 7º, § 2º da Lei 12.069/2016 é inaplicável à presente hipótese, pois aqui não se trata de reclassificação ou equiparação de servidores públicos, tampouco de concessão de aumento ou extensão de vantagens.

45. Trata-se tão-somente da informação do valor unitário do ponto aplicável para o exercício de 2018, que, por previsão da própria Lei Municipal, deve ser atualizado monetariamente pelo IPCA-E (IBGE).

46. Com efeito, informação do valor atualizado e/ou a implementação da atualização monetária do ponto não se confunde com concessão de aumento ou extensão de vantagens.

47. Mas, ainda que assim não fosse, tal óbice à concessão de liminares em mandado de segurança é manifestamente inconstitucional, por violação ao acesso à justiça e ao devido processo legal.

V. Dos pedidos

48. Diante do exposto, requer seja concedida a medida liminar, *inaudita altera pars*, para determinar à primeira autoridade coatora que informe o valor unitário do ponto pertinente à Gratificação de Desempenho Fazendário, consistente na variação do IPCA-E (IBGE) acumulada no ano de 2017, bem como para determinar que a segunda autoridade coatora

implemente a atualização dos pontos em relação aos Controladores de Arrecadação, representados pela ora Impetrante.

49. Em seguida, pede-se que sejam notificadas as autoridades coatoras para, no prazo de 10 dias, prestem as informações que acharem necessárias, bem como seja encaminhada cópia da exordial e documentos anexos à Representação da pessoa jurídica do Município do Rio de Janeiro, para que, querendo, apresente contestação, na forma da Lei 12.016/2009, bem como que seja determinada a intimação do Ministério Público.

50. Ao final, requer seja concedida a segurança, para que seja implementada a atualização do valor unitário do ponto da Gratificação de Desempenho Fazendário, na forma estabelecida pelas Leis Municipais 1.563/1990, 1.933/1992, 3.145/2000 e 6.064/2016, bem como para que seja feito o pagamento aos Controladores de Arrecadação representados pela ora Impetrante dos valores correspondentes à diferença entre o que deveria ter sido pago à título da Gratificação de Desempenho Fazendário com as correções devidas e o valor que foi efetivamente pago pelo Município.

51. Por fim, pede-se que as intimações sejam feitas na pessoa do advogado GUSTAVO DO AMARAL MARTINS, OAB/RJ n.º 72.167, com endereço para intimações indicado no rodapé da presente.

Dá-se à causa o valor de R\$ 10.000,00.

E. deferimento.

Rio de Janeiro, 24 de abril de 2018.

PAULO CEZAR PINHEIRO CARNEIRO
OAB/RJ n.º 20.200

GUSTAVO AMARAL
OAB/RJ n.º 72.167

LYVIA DE M. AMARAL SERPA
OAB/RJ n.º 148.216