



PODER JUDICIÁRIO  
10ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA

**SENTENÇA**

Trata-se de ação submetida ao rito do **procedimento comum** proposta pela **ASSOCIAÇÃO DOS CONTROLADORES DE ARRECAÇÃO DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO** em face do **INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO – PREVI-RIO** objetivando a extensão a servidores inativos dos benefícios implementados pela Lei nº 6.064/2016 e pelo Ofício SMF nº 330/2014 no sistema remuneratório dos servidores públicos municipais integrantes da categoria dos controladores de arrecadação. Segundo alega, em 05/03/1990, foi promulgada a Lei Municipal nº 1.653/90 que cuidou de forma específica de três gratificações, sendo uma delas a denominada gratificação de desempenho, a qual poderia ser paga pelo Poder Executivo a servidores integrantes do denominado grupo fazendário. Aduz que com a promulgação da Lei nº 1.933/92 ficou expresso ser o pagamento dessa parcela obrigatório, observado o limite de 240 pontos. Desde então, todos os integrantes da categoria passaram a percebê-la, inclusive os aposentados. Frisa que, na prática, todos os controladores de arrecadação percebiam o benefício pelo valor correspondente à pontuação máxima. Afirma que, com vistas a proceder com o aumento da remuneração da categoria, enquanto o Projeto de Lei nº 561/2013 não era aprovado, o Prefeito do Rio de Janeiro instituiu, a partir de maio/2014, o pagamento provisório de gratificação por encargos especiais aos integrantes do grupo fazendário por meio do Ofício SMF nº 330/2014. Aduz que, com a edição da Lei nº 6.064/2016, o sobredito projeto de lei veio a ser aprovado, prevendo, assim, que o aumento seria concedido aos controladores a partir do início de 2017 e seria realizado mediante a majoração de 140 pontos no limite máximo da pontuação da gratificação de desempenho fazendário. Destaca que, com a entrada em vigor da Lei nº 6.064/2016, os servidores deixaram de receber a GEE antes concedida em caráter provisório, na medida em que o valor correspondente ao prometido aumento passou a ser percebido mediante complementação da gratificação de desempenho. No entanto, ressalta que o mencionado aumento não atingiu os servidores inativos. Requer, então, a condenação do réu a: a) pagar aos seus associados o valor correspondente aos 140 pontos adicionais a título de gratificação de desempenho fazendário concedidos pela Lei nº 6.064/2016; b) pagar aos seus associados os valores atrasados acumulados, correspondentes (i) ao valor integral da gratificação por encargos especiais instituída por meio do Ofício SMF nº 330/2014 no período compreendido entre dezembro de 2014 e dezembro de 2016, e (ii) ao valor equivalente aos 140 pontos adicionais concedidos, a título de gratificação de desempenho fazendário, pela Lei nº 6.064/2016, a partir de janeiro de 2017, tudo com o acréscimo das demais verbas e devidamente corrigido e acrescido de juros a partir de cada ilícito praticado (**fls. 03/30**).

A petição inicial veio acompanhada dos documentos às **fls. 31/1.850**.



PODER JUDICIÁRIO  
10ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA

Pela decisão de **fls. 1.857** foi determinada a expedição de ofícios para que o réu informasse: a) o valor nominal da arrecadação municipal anual nos últimos 5 anos; b) o aumento ou decréscimo real da arrecadação municipal nos últimos 5 anos; c) a pontuação paga a título de gratificação de desempenho a cada um dos controladores de arrecadação do Município ativos, mês a mês nos últimos 5 anos, vindo a resposta por ofício da Secretaria Municipal da Fazenda às **fls. 1.870/1.880**.

Citado, o réu ofereceu contestação alegando, em preliminar, a litispendência, vez que a autora também integra polo ativo de demanda judicial em face do PREVI-RIO, a qual possui os mesmos pedidos e causa de pedir, no processo nº 0285554-18.2017.8.19.0001. No mérito, além de invocar prescrição quinquenal, na forma da Súmula nº 85 do STJ, sustentou o devido cumprimento do estabelecido pela Lei Municipal nº 6.064/2016, uma vez que determina em seu art. 11 que a avaliação de desempenho deve ser instituída pelos titulares dos órgãos de origem das respectivas categorias funcionais. Aduziu ser descabida a afirmação de ofensa à norma, tendo em vista que a complementação estabelecida na Lei Municipal nº 6.064/2016 prescinde de avaliação, enquanto os critérios de pontuação da Lei Municipal nº 1.563/1990 dizem respeito apenas ao tempo de serviço prestado pelo servidor. Nesse sentido, destacou que não há que se falar em gratificação genérica, mas sim gratificação pro *labore faciendo* que não deve ser estendida aos inativos. Requereu, ainda, a improcedência da pretensão sob o argumento da presunção de legitimidade dos atos administrativos e suscitando os princípios da legalidade e da separação dos poderes. Por fim, frisou a ausência de lastro probatório dos fatos alegados (**fls. 1.887/1.900**).

A resposta veio acompanhada dos documentos às **fls. 1.901/1.957**.

Consta réplica às **fls. 1.973/2.003**.

Em provas, as partes dispensaram a produção de novas além das já produzidas (**fls. 1.968 e 2.005/2.010**).

Parecer do Ministério Público pela não intervenção (**fls. 2.015**).

**É o relatório. Decido.**

Sobre a intempestividade da contestação apontada na réplica, irrelevante na medida em que se está diante de direito indisponível. Ademais, cabe ao juiz julgar a lide de acordo com a prova dos autos, independentemente de eventual perda de prazo da Fazenda para contestar. E os fatos já estão fartamente esclarecidos, mais ainda após a produção da prova determinada pelo juízo (**fls. 1.857 e 1.870/1.880**).





PODER JUDICIÁRIO  
10ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA

No que tange à preliminar de litispendência, rejeito-a na medida em que o autor comprova serem outros os beneficiários da ação invocada pela defesa da Fazenda (**fls. 1.996/2.003**), fato que por si só afasta o óbice nos termos dos precedentes do **Superior Tribunal de Justiça** trazidos na réplica que, por pertinentes, ora repito:

*“RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IDENTIDADE DE BENEFICIÁRIOS. LEGITIMADO EXTRAORDINÁRIO. SUBSTITUIÇÃO PROCESSUAL. LITISPENDÊNCIA ENTRE AÇÕES COLETIVAS. OCORRÊNCIA. RECURSO PROVIDO.*

*1. Segundo a jurisprudência do STJ, nas ações coletivas, para análise da configuração de litispendência, a identidade das partes deve ser aferida sob a ótica dos possíveis beneficiários do resultado das sentenças, tendo em vista tratar-se de substituição processual por legitimado extraordinário.*

*2. Recurso especial provido para extinguir o processo sem julgamento do mérito.”* (REsp 1726147/SP, Rel. Ministro ANTONIO CARLOS FERREIRA, QUARTA TURMA, julgado em 14/05/2019, DJe 21/05/2019).

*“DIREITO PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA E AÇÃO POPULAR. LITISPENDÊNCIA ENTRE AÇÕES COLETIVAS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA E AÇÃO POPULAR. ADMISSIBILIDADE. AUTORES ATUAM COMO SUBSTITUTOS PROCESSUAIS DOS TITULARES MATERIAIS DO DIREITO COLETIVO LATO SENSU TUTELADO. COLETIVIDADE DOS MUNICÍPIES DE CARPINA.*

*1. Na hipótese dos autos, incontroversa a existência de identidade de pedido e de causa de pedir, não só porque reconhecida pelo acórdão recorrido, mas também porque tal identidade é expressamente admitida pelo próprio recorrente, que somente se insurge contra o reconhecimento da litispendência, por entender que esse pressuposto processual negativo exigiria também a identidade de partes processuais.*

*2. Outrossim, a tese do recorrente não prospera, pois contrária à doutrina e jurisprudência consolidada do STJ, consoante a qual nas ações coletivas, para efeito de aferição de litispendência, a identidade de partes deverá ser apreciada sob a ótica dos beneficiários dos efeitos da sentença, e não apenas pelo simples exame das partes que figuram no polo ativo da demanda, ainda que se trate de litispendência entre ações coletivas com procedimentos diversos, como a Ação Civil Pública (procedimento regulado pela Lei 7.347/1985; Ação Popular (procedimento regulado pela Lei 4.717/1965); pelo Mandado de Segurança (procedimento regulado pela Lei 12.016/2009); pela Ação de Improbidade Administrativa (procedimento regulado pela Lei 8.429/1992), etc. (REsp 427.140/RO, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, Rel. p/ Acórdão Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, julgado em 20/05/2003, DJ 25/08/2003, p. 263; REsp 1168391/SC, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 20/05/2010, DJe 31/05/2010; REsp 925.278/RJ, Rel. Ministro Arnaldo Esteves Lima, Quinta Turma, julgado em 19/06/2008, DJe 08/09/2008; RMS 24.196/ES, Rel. Ministro Felix Fischer, Quinta Turma, julgado em 13/12/2007, DJ 18/02/2008, p. 46).*

*3. Finalmente, quanto ao polo passivo, o Sodalício a quo também foi bastante claro ao certificar a identidade de partes.*

*4. Agravo Regimental não provido.”* (AgRg no REsp 1505359/PE, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 22/11/2016, DJe 30/11/2016).



PODER JUDICIÁRIO  
10ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA

No mérito, não há nenhuma parcela abrangida pela prescrição, eis que todas situadas dentro do quinquênio legal concedido ao exercício do direito de ação.

Passando ao exame da questão de fundo, a prova produzida deixou bem evidenciado que, sob o falso pretexto de se compensar o incremento real da arrecadação, o ente municipal instituiu gratificação de desempenho ao grupo fazendário que, como se verá, nada mais foi senão a concessão de aumento remuneratório genérico disfarçado.

Instituída a gratificação de desempenho pela Lei nº 1.563/90, estabeleceu em seu artigo 9º que:

*“Art. 9º. O Poder Executivo poderá pagar a servidores do Grupo Fazendário mensalmente, uma gratificação de desempenho, até o limite individual de 240 (duzentos e quarenta) pontos, de valor estabelecido na forma do artigo 3º e seus parágrafos, quando os servidores no exercício de suas funções, **contribuírem para o incremento real da arrecadação municipal.**”*

Do que se observa da leitura da norma, o pagamento da gratificação ficou, em tese, condicionado ao **incremento real** da arrecadação. Significa dizer: deve apresentar **resultados positivos** em relação ao ano anterior após **descontada a inflação** no mesmo período.

Para apuração desse resultado, foi solicitado à administração que, para além da variação nominal, fosse também informado ao juízo sua variação real das receitas (**fls. 1.857, itens ‘a’ e ‘b’**). Ocorre que, contrariando o requisitado, só forneceu dados da variação nominal (**fls. 1.871**).

Mas mesmo tendo em conta a variação nominal – que não considera as perdas inflacionárias no período – possível apurar acentuada queda de **receitas correntes** no ano de 2017, da ordem de – 5,47% (**fls. 1.871**).

Uma observação neste ponto: a receita considerada foi a corrente, composta de arrecadações tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, de serviços, de transferências correntes e outras receitas correntes por serem as envolvidas na área de atuação do grupo fazendário.

Feita a observação acima, se for considerado que entre 2015 e 2019 o índice acumulado anual do IPCA-E foi respectivamente de 10,6735% (2015), 6,2881% (2016), 2,9473% (2017), 3,7455% (2018) e 4,3060% (2019)<sup>1</sup> e fazendo a comparação com o acréscimo nominal de receitas correntes informado às **fls. 1.871** no mesmo período, ou seja, 8,84% (2015), 3,66% (2016), – 5,47% (2017), 4,10% (2018) e 7,09% (2019), pode-se

<sup>1</sup> Cf. [http://www.idealsoftwares.com.br/indices/ipca\\_ibge.html](http://www.idealsoftwares.com.br/indices/ipca_ibge.html), acesso em 13/08/2020.



PODER JUDICIÁRIO  
10ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA

afirmar sem grandes dificuldades que só houve acréscimo **real** de receita corrente nos anos de 2018 e 2019. Os anos de 2015, 2016 e 2017 foram de perda real de arrecadação.

E, não obstante isto, o Município pagou regularmente aos controladores de arrecadação – integrantes do grupo fazendário – a gratificação de desempenho em todos esses anos, como é informado às **fls. 1.873/1.880**, fato que, por si só, já demonstraria não ter se tratado de efetiva medida vinculada ao aumento **real** da arrecadação, mas verdadeiro aumento disfarçado.

A dissimulação, todavia, fica ainda mais clara quando se observa que, condicionada a concessão a uma avaliação individualizada de cada servidor por seu desempenho – quando lhe seria atribuída uma pontuação variável a nortear o valor a receber – apura-se que **todos** os que se encontravam no **efetivo exercício** da função de controlador de arrecadação **sempre** receberam **pontuação máxima**, conforme se vê de **fls. 1.873/1.880**. Nesse mesmo documento há alguns poucos servidores sem pontuação alguma, sendo o fato elucidado pelo documento de **fls. 1.872** a revelar que a razão está na circunstância de ou bem terem deixado a carreira, ou se aposentado ou estarem fora do exercício da função, ocupando cargo comissionado remunerado por gratificação incompatível à percepção da gratificação de desempenho.

Logo, evidente que não há realmente uma avaliação de desempenho e muito menos uma correlação desta ao aumento real da arrecadação, mas sim uma simulação escancarada para disfarçar o que a gratificação de desempenho verdadeira almeja: conceder aumento remuneratório aos integrantes do grupo fazendário, na qual se inserem os controladores de arrecadação. E sendo a vantagem dotada dessa natureza, há de ser estendida integralmente aos servidores inativos cujo regime previdenciário lhes assegure a aplicação da regra de paridade (art. 3º, *caput* e parágrafo único, da EC nº 47/2005). Quanto àqueles aposentados pelo regime de apuração das médias de contribuições (art. 40, § 8º, da CF com a redação da EC nº 41/2003 e Lei nº 10.887/2004), haverá de ser feito o cálculo do benefício inicial para que leve em consideração as contribuições que adviriam do pagamento da vantagem aos seus destinatários, com aplicação, ano a ano, dos índices de reajuste pertinentes.

Por consequência das conclusões acima, devem ser pagas, ainda, observados os critérios estabelecidos no parágrafo anterior, as diferenças vencidas desde a data pugnada na inicial, incluindo o período em que a gratificação de desempenho adicional (+140 pontos) foi paga sob a forma de GEE, consoante Ofício SMF nº 330/2014, enquanto se aguardava a aprovação do projeto de lei nº 561/2013, convertido na Lei nº 6.064/2016.

Isto posto, **JULGO PROCEDENTE O PEDIDO**, extinguindo o processo com resolução de mérito, para condenar o réu, levando em conta a relação dos servidores substituídos beneficiários desta ação, a rever seus proventos segundo os critérios





PODER JUDICIÁRIO  
10ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA

estabelecidos na fundamentação acima, pagando-lhes as diferenças vencidas desde dezembro/2014, tudo atualizado monetariamente desde cada vencimento e acrescido de juros de mora a contar da citação. Condeno o réu, ainda, ao reembolso das despesas processuais adiantadas pelo autor e em honorários advocatícios que arbitro no percentual mínimo legal sobre o valor da condenação, observada a regra de tabelamento do artigo 85, §§ 3º e 5º, do CPC.

Nada obstante o reconhecimento pela sentença do direito buscado, envolvendo a ação a pretensão de se auferir verba alimentar cujo recebimento de boa-fé poderá torná-la irrepetível com prejuízo à Fazenda, caso o ora julgado não seja confirmado em 2º grau, **indefiro a antecipação dos efeitos da tutela**, sem prejuízo de, havendo o julgamento da apelação e ratificado o entendimento acima, promover-se a execução provisória da obrigação de fazer, como autorizado pelo entendimento consagrado na tese fixada no **Tema nº 45 do STF**.

Sentença sujeita à remessa necessária (art. 496, I, do CPC).

Com o trânsito em julgado, nada mais sendo requerido, dê-se baixa e archive-se.

P.R.I.

Rio de Janeiro, 13 de agosto de 2020.

**JOÃO LUIZ FERRAZ DE OLIVEIRA LIMA**  
**Juiz de Direito**

