



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro

Seção Cível Comum

INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS

Nº 0023484-83.2016.8.19.0000



Arguente: EXMO SR DESEMBARGADOR DA 16ª CÂMARA CÍVEL
RELATOR DO MANDADO DE SEGURANÇA Nº 0058300-28.2015.8.19.0000

Interessado: ARNON DA SILVA PAES

Interessado: EXMO SR. PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SÃO GONÇALO

Desembargador Relator: GUARACI DE CAMPOS VIANNA

INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS. MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. GUARDA MUNICIPAL DO MUNICÍPIO DE SÃO GONÇALO. ADICIONAL DE PRODUTIVIDADE DE TRÂNSITO. INCORPORAÇÃO AO VENCIMENTO. NATUREZA PRO LABORE FACIENDO DA VANTAGEM, DEVIDA APENAS AOS OCUPANTES DOS CARGOS MENCIONADOS EM LEI E EM RAZÃO DO EFETIVO EXERCÍCIO DA FUNÇÃO.

- Importante anotar, inicialmente, que não descaracteriza a técnica de julgamento designada por “causa piloto” (art. 978, § único, do CPC), a existência de um acórdão para o IRDR e outro para a causa originária.

- Não há dúvidas que são dois processos diferentes, com julgamentos distintos, embora exista conexão e prejudicialidade, com a possibilidade de resultados diversos, até mesmo diante de possibilidade de revisão da tese firmada no IRDR (art. 986, do CPC), inclusive em sede recursal (v.g. art. 987, do CPC), o que não atinge a coisa julgada formada na ação originária.

- Com efeito, fixada a tese jurídica, não pode haver divergência no exame posterior de feito relacionado à matéria pacificada, devendo ser aplicado à “causa piloto” o entendimento consolidado no IRDR. Daí adotar-se a técnica redacional de lavratura de dois acórdãos.

- Passando à análise do mérito da questão, deve ser esclarecido que apesar do controle e fiscalização do trânsito local serem funções próprias do cargo de guarda municipal, também deve ser considerado que existem guardas municipais desempenhando outras atribuições previstas no art. 23, § 1º, da Lei nº 388/11 do Município de São Gonçalo, tais como vigilância e proteção de bens e serviços municipais, fiscalização de áreas verdes e defesa do meio ambiente, etc.

LF





- Ao contrário do que sustenta o impetrante, a concessão do adicional de produtividade do trânsito tem natureza precária e vinculada ao desempenho da atividade específica, a qual não exercida autoriza a cessação do benefício, o que impede a incorporação na forma pleiteada.

- Nesse contexto, imperioso anotar que o Superior Tribunal de Justiça já decidiu no sentido de que as verbas de natureza *pro labore faciendo* somente se justificam quando o servidor se encontrar no efetivo exercício da atividade remunerada pela gratificação, ou seja, na hipótese, quando na função de controle de trânsito.

- Ademais, é cediço que a natureza do vínculo que liga o servidor ao Estado é de caráter legal e pode, por conseguinte, sofrer modificações no âmbito da legislação ordinária pertinente, as quais o servidor deve obedecer, de modo que não há direito adquirido do servidor a determinado regime jurídico.

- Importante consignar que diferentemente do adicional de risco de vida, julgado nos autos do Incidente de Uniformização de Jurisprudência nº 0054954-69.2015.8.19.0000, o adicional de trânsito exige contraprestação específica do servidor, qual seja a atuação no trânsito.

POR CONSEQUENTE, JULGA-SE O PRESENTE INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS PARA FIXAR ENTENDIMENTO PELA IMPOSSIBILIDADE DE INCORPORAÇÃO DO ADICIONAL DE PRODUTIVIDADE DE TRÂNSITO AOS VENCIMENTOS DOS GUARDAS MUNICIPAIS DE SÃO GONÇALO.

OUTROSSIM, NOS TERMOS DO ART. 122, DO REGIMENTO INTERNO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, PROPÕE-SE A SEGUINTE TESE JURÍDICA: “O ADICIONAL DE PRODUTIVIDADE DE TRÂNSITO, PREVISTO NO ART. 62, X, DA LEI Nº 050/91 DO MUNICÍPIO DE SÃO GONÇALO, REGULAMENTADO PELO DECRETO MUNICIPAL Nº 66/98, PERCEPTÍVEL PELOS AGENTES NO EFETIVO EXERCÍCIO DA FUNÇÃO, NÃO PODE SER INCORPORADO AO VENCIMENTO DOS SERVIDORES OCUPANTES DO CARGO DE GUARDA MUNICIPAL DO MUNICÍPIO DE SÃO GONÇALO.”



ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do **INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS Nº 0023484-83.2016.8.19.0000**, suscitado pelo EXMO SR DESEMBARGADOR RELATOR DO MANDADO DE SEGURANÇA Nº 0058300-28.2015.8.19.0000, DESEMBARGADOR EDUARDO GUSMÃO ALVES DE BRITO NETO DA 16ª CÂMARA CÍVEL;

Destacada, ainda, a questão da admissibilidade do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores Municipais de São Gonçalo como *amicus curiae*;

ACORDAM os Desembargadores integrantes da Seção Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por maioria dos votos, **em fixar entendimento no sentido da impossibilidade de incorporação do adicional de produtividade de trânsito aos vencimentos dos guardas municipais de São Gonçalo**, nos termos do voto do Relator. Vencidos os Desembargadores Marco Aurélio Bezerra de Melo e Fernando Cerqueira Chagas.

Rio de Janeiro, 08 de junho de 2017.

**GUARACI DE CAMPOS VIANNA
DESEMBARGADOR RELATOR**



RELATÓRIO

Trata-se de Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas suscitado pelo eminente SR DESEMBARGADOR RELATOR DO MANDADO DE SEGURANÇA Nº 0058300-28.2015.8.19.0000, DESEMBARGADOR EDUARDO GUSMÃO ALVES DE BRITO NETO DA 16ª CÂMARA CÍVEL, para apreciação de questões unicamente de direito, quanto à suposta omissão do Exmo. Sr. Prefeito do Município de São Gonçalo em incorporar aos vencimentos básicos de guardas municipais o adicional de produtividade instituído pelo Decreto Municipal nº 66 de 1998, em razão de seu caráter genérico.

Esclarece o arguente a existência de diversos precedentes do Tribunal de Justiça que, em sede de mandado de segurança, determinou a incorporação da gratificação de produtividade de transito aos vencimentos dos guardas municipais impetrantes com o fito de alargar a base de cálculo de outras parcelas que sobre esses incidam.

Como apontado pelo nobre desembargador arguente a questão é objeto de julgados divergentes e antagônicos, razão pela qual em observância da isonomia e da segurança jurídica foi suscitado o presente incidente.

LF





Às fls. 25/26, ofício que traz esclarecimentos sobre as questões e teses jurídicas que se pretende ver dirimidas, *in verbis*:

“A tese que se discute no mandado de segurança de origem diz respeito à gratificação de produtividade de trânsito para pelo Município de São Gonçalo aos guardas municipais.

Devido à generalidade desta verba, que é paga linearmente aos guardas pelo desempenho de atribuição ordinária do cargo (controle de trânsito), defende o impetrante do mandado de segurança nº 0058300-28.2015.8.19.0000 que a gratificação de produtividade de trânsito deve ser incorporada aos vencimentos com fito de que alargar a base de cálculo de outras parcelas que sobre estes incidam.

Tal pretensão encontra apoio em precedentes favoráveis desta Corte, entre os quais o MS 0013170-15.2015.8.19.0000, 56550-88.2015.8.19.0000 e 0050365-34.2015.8.19.0000, todos de relatoria do eminente Desembargador Marco Aurélio Bezerra de Melo. A questão também é objeto de julgados em sentido contrário, aos que me filio, como, por exemplo, o MS 0059059-89.2015.8.19.0000, da 2ª Câmara Cível, e o MS 0057437-72.2015.8.19.0000, da 22ª Câmara Cível.

Cuidando-se de demandas repetitivas, de interesse de toda a categoria dos guardas municipais de São Gonçalo, em que provimentos divergentes colocam em risco a isonomia e a segurança jurídica, foi suscitada por esta 16ª Câmara Cível a abertura do presente incidente.”

Parecer da D. Procuradoria de Justiça, às fls. 32/35, opinando pela admissão do presente IRDR.



O Incidente foi admitido, por decisão unânime, conforme informado no ofício da Secretaria Adjunta das Seções Cíveis (doc. 68), sendo o acórdão assim ementado:

“INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS. JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE. PROCEDIMENTO DA CAUSA PILOTO, OU SEJA, O JULGAMENTO PELA SEÇÃO CÍVEL INCLUIU O PROCESSO ORIGINÁRIO. ARTIGO 981 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL VIGENTE. DISCUSSÃO A RESPEITO DE DIVERSAS AÇÕES EM CURSO NESTE TRIBUNAL DE JUSTIÇA. GUARDA MUNICIPAL DO MUNICÍPIO DE SÃO GONÇALO. ADICIONAL DE PRODUTIVIDADE DE TRÂNSITO. DECRETO Nº 86/1998. PLEITO DE INCORPORAÇÃO AOS VENCIMENTOS. REPETIÇÃO DE PROCESSOS CONTENDO CONTROVÉRSIAS UNICAMENTE DE DIREITO QUE ENSEJAM RISCO DE OFENSA À ISONOMIA E À SEGURANÇA JURÍDICA. OPORTUNIDADE PARA SUA UNIFORMIZAÇÃO. SATISFEITOS OS PRESSUPOSTOS DO ARTIGO 976 DO NCPC. ADMISSÃO DO INCIDENTE..”

Despacho do e. Relator do Incidente, Desembargador Guaraci de Campos Vianna (doc. 107), determinando que o Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores Municipais de São Gonçalo conste como interessado no feito.

Ademais, restou determinado a instauração do contraditório. Cumpridas todas as determinações, os autos fossem-lhe retornados conclusos juntamente com Mandado de Segurança nº 0058300-28.2015.8.19.0000 para julgamento, nos termos do art. 978, §único, do CPC.

LF





Os autos do Mandado de Segurança nº 0058300-28.2015.8.19.0000 foram apensados aos presentes, conforme certidão (doc. 170).

O Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores Municipais de São Gonçalo (doc. 174) requer seja denegada a ordem inicialmente vindicada.

O Município de São Gonçalo manifestou-se (doc. 175) sustentando inexistir direito à incorporação do Adicional de Produtividade de Trânsito, eis que a verba seria *pro labore faciendo*. Afirma que o fato de o Adicional compor a remuneração, sendo uma das parcelas devidas ao servidor, não implica transformá-la em vencimento, isto é, incorporá-la ao mesmo, fato que dependeria de lei específica.

As normas da Lei Municipal nº 50/1991 – Estatuto dos Servidores Públicos de São Gonçalo e Decreto Municipal nº 66/1998 são os fundamentos da argumentação da parte impetrante, afirmando o Município que o Decreto Municipal nº 66/98 contempla exclusivamente aqueles guardas que exercem funções do trânsito. Assevera que não se pode afirmar que todos os guardas municipais exercem a atividade de controle do trânsito; não sendo correto afirmar, tampouco, que os guardas que ora atuam nesta atividade sempre exercerão suas funções no controle do trânsito e sempre

LF



perceberão a verba que remunera esta atuação específica. Argumenta, ainda, que o Estatuto dos Servidores Públicos Municipais, Lei Municipal nº 050/1991, em seu art. 63, determina que *“as gratificações e os adicionais somente se incorporarão ao vencimento ou provento nos casos indicados em lei.”*

Não houve manifestação do interessado Arnon da Silva Paes, tendo decorrido o prazo para tanto, conforme certidão (doc. 185).

Manifestação final da Procuradoria de Justiça (doc. 189) opinando pela impossibilidade de incorporação do referido adicional de produtividade de trânsito aos vencimentos dos guardas municipais do Município de São Gonçalo. Conseqüentemente, em atenção ao disposto no p. único do artigo 978, CPC / 15, opinou pela denegação da ordem, nos autos do Mandado de Segurança em, que é impetrante Arnon da Silva Paes.

Feita, assim, a síntese do necessário. Passe-se ao voto.

VOTO

Nos termos do artigo 977, I, do Código de Processo Civil vigente, foi requerida a instauração do mencionado procedimento, ao
LF





argumento de que presentes os pressupostos previstos no artigo 976, I e II, do mesmo diploma, no que tange à matéria sub judice nos autos dos referidos processos.

Como cediço, diante do fenômeno da litigiosidade de massa, o Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas - IRDR - foi criado com o objetivo de promover a isonomia, a segurança, a coerência e a igualdade jurídica, assim como a confiança legítima, por meio do julgamento em bloco e da fixação da tese a ser observada por todos os órgãos do Poder Judiciário, na área de jurisdição do respectivo Tribunal.

Através dele, buscando-se maior racionalização e eficiência dos meios processuais, irá ocorrer a concentração de processos que versem sobre a mesma questão jurídica e com isso a decisão proferida irá vincular os demais casos que estejam sob a competência territorial do tribunal julgador.

O procedimento adotado é o da causa piloto, ou seja, o julgamento pela seção cível incluiu o processo originário.

Admitido o incidente, deverá ser julgado em 1 (um) ano, ficando suspensos todos os demais processos pendentes que versem sobre a mesma matéria que tramitem no mesmo Estado ou região (art. 982, NCPC).



Após, julgado o incidente, a tese jurídica será aplicada a todos os processos individuais ou coletivos que versem sobre idêntica questão de direito e que tramitem na área de jurisdição do respectivo Tribunal, inclusive aqueles que tramitem nos juizados especiais do respectivo Estado ou região, sendo que inobservada a tese adotada no incidente, será cabível o recurso de Reclamação para o respectivo Tribunal.

Importante anotar que não descaracteriza a técnica de julgamento designada por “causa piloto” (art. 978, §único, do CPC), a existência de um acórdão para o IRDR e outro para a causa originária.

Não há dúvidas que são dois processos diferentes, com julgamentos distintos, embora exista conexão e prejudicialidade, com a possibilidade de resultados diversos, até mesmo diante de possibilidade de revisão da tese firmada no IRDR (art. 986, do CPC), inclusive em sede recursal (v.g. art. 987, do CPC), o que não atinge a coisa julgada formada na ação originária.

Com efeito, fixada a tese jurídica, não pode haver divergência no exame posterior de feito relacionado à matéria pacificada, devendo ser aplicado à “causa piloto” o entendimento consolidado no IRDR. Daí adotar-se a técnica redacional de lavratura de dois acórdãos.

Quanto à admissibilidade em si, dispõe o artigo 976 do Novo Código de Processo Civil que são requisitos cumulativos para a
LF





instauração do incidente de resolução de demandas repetitivas: I) efetiva repetição de processos que contenham controvérsia sobre a mesma questão unicamente de direito; II) risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica. *In verbis*:

Art. 976. É cabível a instauração do incidente de resolução de demandas repetitivas quando houver, simultaneamente:

I - efetiva repetição de processos que contenham controvérsia sobre a mesma questão unicamente de direito;

**II - risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica
(...)**

Assim, o Incidente pressupõe a identidade de controvérsia com relevante multiplicação de processos e fundamentos diversos, em idêntica questão de direito, com possibilidade de causar grave risco, face à coexistência de decisões conflitantes.

Para que este incidente seja admitido, a controvérsia sobre a questão de direito deve ser efetiva e não apenas potencial. Consoante o ofício em que foi deduzido o pedido de instauração deste incidente, há a efetiva repetição de processos com controvérsias sobre as questões de direito relatadas pelo i. Magistrado arguente.



Analisando os autos, constata-se que as questões e teses jurídicas, que efetivamente pretende o Arguente ver dirimidas, encontram-se devidamente delineadas no documento de fls. 25/26.

Não se trata, à evidência, de teses veiculadas em forma de quesitação, de modo a vincular o órgão judicial ad quem no julgamento da causa primitiva e na aferição das premissas jurídicas adequadas.

Diversamente, competirá a esta colenda Seção Cível o completo exame da matéria, aqui representada pela discussão a respeito da incorporação da gratificação de produtividade de transito, instituída pelo Decreto Municipal nº 66 de 1998, aos vencimentos dos guardas municipais impetrantes com o fito de alargar a base de cálculo de outras parcelas que sobre esses incidam, sem encontrar-se emoldurado pelas teses jurídicas controvertidas inicialmente apontadas, que serviram de base tão somente para o melhor exercício do juízo de admissibilidade do incidente.

Portanto, ficam consignados os presentes esclarecimentos no sentido de que, no julgamento da causa paradigma, buscar-se-á a inferência das principais premissas (teses) jurídicas que servirão para nortear, de modo uniforme, o julgamento das inúmeras ações em curso, que repetem o mesmo *thema decidendum*.

Destarte, defende o impetrante do mandado de segurança nº 0058300-28.2015.8.19.0000 que a gratificação de produtividade de LF



trânsito deve ser incorporada aos vencimentos com fito de alargar a base de cálculo de outras parcelas que sobre estes incidam, ante a existência de um vínculo entre a natureza genérica de uma gratificação e o imperativo que, sendo este o caso, venha ela integrar os vencimentos do funcionário para as todas as finalidades legais.

Por sua vez, o Município de São Gonçalo, defende a inexistência de direito líquido e certo, já que se trata de gratificação paga apenas aos guardas que exercem atividade de controle de trânsito, restando caracterizada a natureza *pro labore faciendo* do benefício pleiteado, o qual é devido apenas aos ocupantes dos cargos mencionados em lei em razão do efetivo exercício da função, bem como a inviabilidade de que a composição remuneratória de servidores seja definida pelo Poder Judiciário.

Na linha de tese jurídica sustentada pelos diversos servidores da guarda municipal de São Gonçalo, podemos citar, exemplificamente, os seguintes arestos:

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 0013170-15.2015.8.19.0000.

DES. MARCO AURÉLIO BEZERRA DE MELO – julgamento em: 29/07/2015. DÉCIMA SEXTA CÂMARA CÍVEL.

MANDADO DE SEGURANÇA. GUARDAMUNICIPAL DE SÃO GONÇALO. ADICIONAL DE PRODUTIVIDADE DE TRÂNSITO. REJEIÇÃO DAPRELIMINAR DE INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. A VERIFICAÇÃO DA EXISTÊNCIA OU NÃO DO DIREITO LÍQUIDO E CERTO DO



IMPETRANTE REFERE-SE À QUESTÃO DE MÉRITO. REJEIÇÃO DA PRELIMINAR DE CARÊNCIA DE AÇÃO. DESNECESSIDADE DE PRÉVIO REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO. NO MÉRITO, A LEI MUNICIPAL 50/90, O DECRETO MUNICIPAL 66/98 E A LEI MUNICIPAL 388/11 PREVEEM A POSSIBILIDADE DE O GUARDA MUNICIPAL RECEBER O ADICIONAL DE PRODUTIVIDADE DE TRÂNSITO. FISCALIZAÇÃO E CONTROLE DO TRÁFEGO E DO TRÂNSITO. ATIVIDADE INERENTE AO CARGO E NORMALMENTE DESEMPENHADA PELO GUARDA MUNICIPAL. PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA QUE TAL VANTAGEM VEM SENDO RECEBIDA POR TODOS OS GUARDAS MUNICIPAIS, INDEPENDENTEMENTE DE ESTAREM OU NÃO EXERCENDO AS ATRIBUIÇÕES RELATIVAS AO TRÂNSITO E AO TRÁFEGO, TANTO ASSIM QUE O PRÓPRIO INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DOS SERVIDORES MUNICIPAIS DE SÃO GONÇALO RECONHECE O CARÁTER GENÉRICO DO ADICIONAL DE PRODUTIVIDADE DE TRÂNSITO, CONSTITUINDO-SE, ASSIM, EM VERDADEIRO AUMENTO SALARIAL. IMPETRADO QUE NÃO LOGROU DESCONSTITUIR AS PROVAS PRODUZIDAS PELO IMPETRANTE, NA FORMA DO ARTIGO 333, II DO CPC. DIREITO LÍQUIDO E CERTO DO IMPETRANTE À INCORPORAÇÃO, AO SEU VENCIMENTO BÁSICO, DA VANTAGEM DENOMINADA ADICIONAL DE PRODUTIVIDADE DE TRÂNSITO. CONDENAÇÃO DO RÉU AO PAGAMENTO DAS DIFERENÇAS SALARIAIS VENCIDAS APÓS O AJUIZAMENTO DO WRIT. APLICAÇÃO DOS JUROS E CORREÇÃO MONETÁRIA SEGUNDO ESTABELECIDO PELA LEI 9494/97, INCLUSIVE COM AS ALTERAÇÕES DA LEI 11960/09, CONSIDERANDO-SE AINDA A RESSALVA DA APLICAÇÃO DA CORREÇÃO MONETÁRIA, CONFORME O ÍNDICE DO IPCA, EM RAZÃO DA DECLARAÇÃO DE



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro

Seção Cível Comum

INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS

Nº 0023484-83.2016.8.19.0000



INCONSTITUCIONALIDADE POR ARRASTAMENTO DO ARTIGO 5º DA LEI 11960/2009 (ADI 4.357/DF, REL. MIN. AYRES BRITO, STF), NA FORMA DO DECIDIDO SOB O REGIME DO ART. 543-C DO CPC PELO STJ (RESP 1270439/PR). CONDENAÇÃO DO RÉU AO PAGAMENTO DA TAXA JUDICIÁRIA. CONCESSÃO DA SEGURANÇA.

0050368-86.2015.8.19.0000 - MANDADO DE SEGURANÇA DES. TERESA ANDRADE - Julgamento: 22/06/2016 - SEXTA CAMARA CIVEL

MANDADO DE SEGURANÇA ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. MUNICÍPIO DE SÃO GONÇALO. ADICIONAL DE PRODUTIVIDADE DE TRÂNSITO. CARÁTER GENÉRICO. NATUREZA REMUNERATÓRIA. INCORPORAÇÃO AO VENCIMENTO BASE. CONCESSÃO DA SEGURANÇA. Mandado de Segurança que pretende a integração do adicional de produtividade de trânsito ao vencimento base do guarda municipal Impetrante. Adicional de produtividade de trânsito previsto pelo artigo 62, inciso X, da Lei nº 50/91 - Estatuto dos Servidores Públicos do Município de São Gonçalo, regulamentado pelo Decreto nº 066/98. Pagamento de adicional de produtividade de trânsito indistintamente a todos os guardas municipais, independentemente de estarem exercendo as atribuições relativas ao trânsito e tráfego, inclusive sendo objeto de desconto previdenciário, conforme parecer do Instituto de Previdência dos Servidores Municipais (IPASG). Isto porque o art. 23, §1º, inciso II, da Lei Municipal nº 388/11, que dispõe sobre a reestruturação do plano de cargos, carreiras e remuneração dos integrantes da estrutura da Administração do Município de São Gonçalo, prevê, dentre as atribuições da Guarda Municipal, o auxílio na fiscalização e controle do tráfego e trânsito. Direito líquido e certo devidamente alicerçado pelo conjunto probatório pré-constituído pelas partes. Respeito ao princípio da isonomia e da legalidade por parte da Administração Municipal. Ausência de afronta à Súmula Vinculante nº 37 do

LF





STF, nem sequer violação ao princípio da separação dos poderes, na medida em que inexistente atividade legislativa ao garantir a integração do adicional de produtividade de trânsito ao vencimento base do guarda municipal, limitando-se o Poder Judiciário ao exercício de sua atividade jurisdicional, assim assegurada constitucionalmente, aplicando a lei ao caso concreto. Precedentes desta Corte. Concessão da ordem.

0050371-41.2015.8.19.0000 - MANDADO DE SEGURANÇA DES. NORMA SUELY - Julgamento: 21/06/2016 - OITAVA CAMARA CIVEL

MANDADO DE SEGURANÇA ADMINISTRATIVO. MUNICÍPIO DE SÃO GONÇALO. GUARDA MUNICIPAL. ADICIONAL DE PRODUTIVIDADE DE TRÂNSITO. ADICIONAL DE PRODUTIVIDADE RECEBIDO PELO IMPETRANTE NO PERCENTUAL DE 50%. PREVISÃO LEGAL: ART. 62, X, DA LEI MUNICIPAL Nº 050/91, ESTATUTO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE SÃO GONÇALO. DECRETO MUNICIPAL Nº 66/98 CONCEDE O ADICIONAL DE PRODUTIVIDADE AOS GUARDAS MUNICIPAIS QUE EXERCEM FUNÇÕES DE CONTROLE DO TRÂNSITO. LEI MUNICIPAL Nº 388/2011 DISPÕE ACERCA DAS ATRIBUIÇÕES DO CARGO DE GUARDA MUNICIPAL, DENTRE AS QUAIS SE ENCONTRAM AUXÍLIO NA FISCALIZAÇÃO E CONTROLE DO TRÁFEGO E DO TRÂNSITO. PARECER DO INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DOS SERVIDORES MUNICIPAIS DE SÃO GONÇALO e IPASG RECONHECENDO QUE O ADICIONAL DE PRODUTIVIDADE DE TRÂNSITO CONSTITUI VANTAGEM GENÉRICA E SOBRE ELE INCIDE DESCONTO PREVIDENCIÁRIO. VANTAGEM PAGA IRRESTRITAMENTE AOS OCUPANTES DO CARGO, INDEPENDENTE DE ATUAÇÃO NO TRÂNSITO. NATUREZA REMUNERATÓRIA E GENÉRICA, UMA VEZ



QUE ESTÁ SENDO PAGO DE FORMA IRRESTRITA E IMPESSOAL, NÃO HAVENDO JUSTIFICATIVA PARA QUE NÃO SEJA INCORPORADO AO VENCIMENTO-BASE DO IMPETRANTE. NÃO SE TRATA DE CONCESSÃO DE AUMENTO DE VENCIMENTO PERPETRADA PELO PODER JUDICIÁRIO PROVOCANDO VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES, NA MEDIDA EM QUE O IMPETRANTE JÁ RECEBE A VANTAGEM, CONTUDO SEM A RESPECTIVA INCORPORAÇÃO EM SEU VENCIMENTO BÁSICO. CONCESSÃO DA SEGURANÇA.

A seu turno, na linha de entendimento diverso, também podem ser mencionados os seguintes julgados:

0067213-96.2015.8.19.0000 - MANDADO DE SEGURANÇA - 1ª Ementa. DES. MONICA DE FARIA SARDAS - Julgamento: 09/03/2016 - VIGESIMA CAMARA CIVEL.

MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. GUARDA MUNICIPAL DO MUNICÍPIO DE SÃO GONÇALO. ADICIONAL DE PRODUTIVIDADE DE TRÂNSITO. NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. 1. Mandado de Segurança impetrado por servidor público municipal visando à percepção e respectiva incorporação em seus vencimentos da vantagem pecuniária "adicional de produtividade de trânsito". 2. Circunstâncias de concessão de vantagens que dependem de dilação probatória. 3. Precedentes Jurisprudenciais. INDEFERIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL E, POR CONSEQUÊNCIA, DENEGAÇÃO DA ORDEM, NOS TERMOS DOS ARTIGOS 6º, §5º E 10 DA LEI 12.016/2009 E ARTIGO 267, I, DO CPC.



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro

Seção Cível Comum

INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS

Nº 0023484-83.2016.8.19.0000



0073327-51.2015.8.19.0000 - MANDADO DE SEGURANCA - 1ª Ementa. DES. ROGERIO DE OLIVEIRA SOUZA - Julgamento: 01/03/2016 - VIGESIMA SEGUNDA CAMARA CIVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. GUARDA DO MUNICÍPIO DE SÃO GONÇALO. DIREITO ADMINISTRATIVO. INCORPORAÇÃO DE ADICIONAL DE PRODUTIVIDADE DE TRÂNSITO. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE ATO SUPOSTAMENTE ILEGAL OU ABUSIVO, PRATICADO PELA AUTORIDADE. NECESSIDADE DE PROVA DO DIREITO LÍQUIDO E CERTO. INEXISTÊNCIA DE PROVA NO SENTIDO DO ADICIONAL SER PAGO DE MANEIRA INDISTINTA. VANTAGEM PRO LABORE FACIENDO. DECRETO MUNICIPAL Nº 066/98. LEI Nº 388/2001. IMPOSSIBILIDADE DE INCORPORAÇÃO AOS VENCIMENTOS. APLICAÇÃO DA SÚMULA Nº 339 DO STF. INADEQUAÇÃO DA VIA MANDAMENTAL. Inadequada impetração do remédio heroico. Impetrante não demonstra que o adicional de produtividade é pago a todos os guardas municipais de maneira indistinta. O adicional de produtividade de trânsito constitui-se, em princípio, vantagem pro labore faciendo, ou seja, para compensar a prática de determinada atividade laborativa. Impossibilidade de compelir o ente municipal ao pagamento e à incorporação daquela gratificação ao vencimento base, de forma geral e indistinta, valendo-se do Poder Judiciário para tanto, o que implicaria em verdadeira concessão de aumento. Ausente o direito líquido e certo sustentado pelo impetrante, uma vez que as alegações não decorrem de fato certo comprovado de plano. Não conhecimento do writ. Precedentes. Denegação da segurança.

0054930-41.2015.8.19.0000 - MANDADO DE SEGURANCA DES. ALEXANDRE CAMARA - Julgamento: 16/12/2015 - SEGUNDA CAMARA CIVEL

LF





Direito constitucional. Direito administrativo. Mandado de Segurança. Impetrante que é guarda municipal de São Gonçalo. Adicional de risco de vida, benefício instituído pela Lei Municipal nº 050/1991. Incorporação ao vencimento. Natureza pro labore faciendo da vantagem, devida apenas aos ocupantes dos cargos mencionados em lei e em razão do efetivo exercício da função. Inexistência do direito líquido e certo a ser amparado. Segurança denegada.

Dessa forma, a manutenção desse cenário jurisprudencial conspira contra a segurança jurídica e impede a aplicação da legislação de forma isonômica aos guardas municipais que estão recorrendo ao Poder Judiciário.

Passando à análise do mérito em si, a tese do impetrante originário é no sentido de que referida vantagem, já percebida no patamar de 50%, deve ser incorporada em seu vencimento-base.

Em contra argumentação, o Município sustenta que o adicional pretendido pela demandante possui natureza *propter laborem*, ou seja, consiste em vantagem de caráter contingente ou eventual relacionada ao exercício de atividades de controle do trânsito no Município, que não atinge a todos e depende da situação específica de cada agente conforme critérios especiais. Com isso, entendo que o cerne da controvérsia consiste em aferir se a verba relativa ao adicional de produtividade da Guarda Municipal de São Gonçalo, já recebida pela impetrante no percentual de 50%, deva ser incorporada em seu vencimento-base.

LF



O Decreto Municipal nº 66/98 regulamentou o recebimento do adicional de produtividade de trânsito, concedido somente aos guardas municipais que exerçam suas funções no controle de trânsito do Município, na forma do artigo 1º do referido Decreto:

Art. 1º - O servidor municipal ocupante dos cargos de Guarda Municipal do quadro de provimento efetivo que exercer suas funções no controle do trânsito do Município, fará jus ao Adicional de Produtividade de 50% (cinquenta por cento).

Posteriormente, o artigo 23, § 1º, II da Lei Municipal nº 388/11 estabeleceu como atribuição própria dos guardas municipais o auxílio na fiscalização e controle do tráfego e do trânsito local. Essa a razão do impetrante/interessado pretender incorporar a vantagem ao seu vencimento base, pois afirma tratar-se de atividade regular do cargo que ocupa conforme prevê a norma acima referida.

Todavia, ao longo da instrução processual deste incidente, bem como da análise dos documentos carreados no processo originário (mandado de segurança nº 0058300-28.2015.8.19.0000) não demonstram cabalmente a natureza genérica do adicional e a sua concessão indiscriminada a todos os guardas municipais.

Deve ser esclarecido que apesar do controle e fiscalização do trânsito local serem funções próprias do cargo de guarda municipal,



também deve ser considerado que existem guardas municipais desempenhando outras atribuições previstas no art. 23, § 1º, da Lei Municipal nº 388/11, tais como vigilância e proteção de bens e serviços municipais, fiscalização de áreas verdes e defesa do meio ambiente, etc. Confira-se o teor do dispositivo normativo:

“Art. 23 - Fica instituída a carreira da Guarda Municipal que passa a fazer parte deste plano de cargos, carreiras e salários estruturado por esta lei.

§ 1º São atribuições dos Guardas Municipais:

I - Executar a vigilância e proteção dos bens, serviços e instalações municipais em geral, em especial, as escolas, creches, sede dos Poderes Executivo e Legislativo, praças, jardins e parques;

II - auxiliar na fiscalização e controle do tráfego e do trânsito;

III - auxiliar na fiscalização de áreas verdes e na defesa do meio ambiente;

IV - colaborar com os demais órgãos municipais, nas suas atividades pertinentes;

V - participar de maneira ativa nas comemorações cívicas de feitos e atuar em eventos programados pelo Município; demais atividades afins, nos limites e nas condições da legislação vigentes;

VI - Atuar em classes regulares com alunos incluídos que necessitem de auxílio em suas atividades de vida diária atendendo-os em suas necessidades.

[...]”

De fato, o referido adicional não é pago a todos os guardas municipais, mas tão somente àqueles que desempenham suas funções no controle do trânsito.

Assim, ao contrário do que sustenta o impetrante, a concessão do adicional de produtividade do trânsito tem natureza LF



precária e vinculada ao desempenho da atividade específica, a qual não exercida autoriza a cessação do benefício, o que impede a incorporação na forma pleiteada.

Nesse contexto, imperioso anotar que o Superior Tribunal de Justiça já decidiu no sentido de que as verbas de natureza *pro labore faciendo* somente se justificam quando o servidor se encontrar no efetivo exercício da atividade remunerada pela gratificação, ou seja, na hipótese, quando na função de controle de trânsito.

Ilustrando o entendimento mencionado, confirmam-se:

AgRg no REsp 1140674 / SP AGRADO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL 2009/0175427-9 Relator(a) Ministro JORGE MUSSI Órgão Julgador T5 - QUINTA TURMA Data do Julgamento 13/05/2014 Data da Publicação/Fonte DJe 26/05/2014

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. EX-SERVIDOR DA FEPASA. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA COMUM. PARA JULGAR A CAUSA. MATÉRIA PACIFICADA. OFENSA AO ARTIGO 557 DO CPC. INOCORRÊNCIA. RECURSO CONTRÁRIO À JURISPRUDÊNCIA DOMINANTE DA CORTE. ADICIONAL DE PERICULOSIDADE. INCORPORAÇÃO. INADMISSIBILIDADE. PROVENTOS DE APOSENTADORIA. NATUREZA PRO LABORE FACIENDO. RECURSO NÃO PROVIDO.

1. A jurisprudência deste Superior Tribunal de Justiça é firme quanto à competência da Justiça Comum Estadual para processar e julgar as ações que visam à complementação de aposentadoria de pensionistas da extinta FEPASA. Precedentes.

2. Não há violação ao artigo 557 do CPC, porquanto a decisão monocrática fundamentou-se na jurisprudência



pacífica desta Corte. No mais, a possível violação resta suprida com a apreciação do agravo regimental pela Turma.

3. As verbas de natureza pro labore faciendo somente se justificam quando o servidor se encontrar no efetivo exercício da atividade remunerada pela gratificação.

4. Agravo regimental a que se nega provimento.

STJ - RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA RMS 10751 PR 1999/0027665-5 (STJ)

Data de publicação: 01/07/2002

Ementa: ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR INATIVO. GRATIFICAÇÃO POR RISCO DE VIDA. INCORPORAÇÃO AOS PROVENTOS. IMPOSSIBILIDADE. VANTAGEM PROPTER LABOREM E PRO LABORE FACIENDO. INEXISTÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. - A gratificação por risco de vida é uma retribuição pecuniária recebida pelo trabalho que está sendo realizado (pro labore faciendo) em condições anormais, cuja cessação põe termo ao seu pagamento em razão do caráter transitório do qual ela se reveste. - A inexistência de previsão legal impede a incorporação aos proventos de referido benefício. - Precedente do STJ. - Recurso ordinário desprovido.

Ademais, é cediço que a natureza do vínculo que liga o servidor ao Estado é de caráter legal e pode, por conseguinte, sofrer modificações no âmbito da legislação ordinária pertinente, as quais o servidor deve obedecer, de modo que não há direito adquirido do servidor a determinado regime jurídico.

Por fim, importante consignar que diferentemente do adicional de risco de vida, julgado nos autos do Incidente de Uniformização de Jurisprudência nº 0054954-69.2015.8.19.0000, o

LF





adicional de trânsito exige contraprestação específica do servidor, qual seja a atuação no trânsito.

O adicional de risco de vida, por sua vez, fora indistintamente concedido a todos os ocupantes do cargo de guarda municipal, não sendo essa a hipótese dos autos.

Por conseguinte, julga-se procedente o presente Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas para fixar entendimento pela impossibilidade de incorporação do adicional de produtividade de trânsito aos vencimentos dos guardas municipais de São Gonçalo.

Outrossim, nos termos do art. 122, do Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, propõe-se a seguinte tese jurídica: *“O adicional de produtividade de trânsito, previsto no art. 62, X, da Lei nº 050/91 do Município de São Gonçalo, regulamentado pelo Decreto Municipal nº 66/98, perceptível pelos agentes no efetivo exercício da função, não pode ser incorporado ao vencimento dos servidores ocupantes do cargo de guarda municipal do Município de São Gonçalo.”*

Rio de Janeiro, 08 de junho de 2017.

**GUARACI DE CAMPOS VIANNA
DESEMBARGADOR RELATOR**

LF

