

## Ilmo Sr. Chefe da

\_\_\_\_\_, Auditor Fiscal da Receita Federal - AFRF, matrícula SIPE \_\_\_\_\_, matrícula SIAPE \_\_\_\_\_, lotado nesta Delegacia da Receita Federal de \_\_\_\_\_, no Serviço de ..., requer que seja reavaliada a sua parcela individual da Gratificação de Incremento da Fiscalização e da Arrecadação - GIFA, relativa ao trimestre de outubro a dezembro de 2004, que acarretará reflexos financeiros no trimestre seguinte, de janeiro a março de 2005, da qual tomou ciência em \_\_\_\_\_, por meio da Ficha de Avaliação de Desempenho Individual – FADI, em anexo, vem, respeitosa e tempestivamente, inconformado, com fundamento no artigo 5º, inciso XXXIV, letra “a” da Constituição Federal, nos artigos 104 e seguintes da Lei nº 8.112, de 11/12/1990 e no artigo 9º da Portaria SRF nº 1.169 de 06/10/2004, interpor recurso administrativo, pelas razões que a seguir passa a expor:

### ***A GIFA é, na verdade, salário.***

Quanto a isto não há qualquer sombra de dúvida, adquirindo, inclusive, o caráter de provisão alimentícia e estando protegida contra a irredutibilidade. Portanto, para concordarmos que, de fato, o novo modo de remuneração propiciou a introdução de uma gratificação, o procedimento correto e justo a ser adotado seria o aumento dado na tabela de vencimentos e, a partir daí, se oferecer a premiação, que no meu entender não poderia ser estipulado, como o foi, de 10% de “gratificação” individual e de 35% de “gratificação” institucional, representando parcela substancial deste salário, podendo, inclusive, por absurdo, ser zero.

Tal procedimento de avaliação somente se adotou para efetivamente perpetrar a intenção de “quebrar” a paridade de remuneração entre ativos e aposentados, preservada na Constituição

Federal de 1988, em seu artigo 40, parágrafo 4º, e desta forma resolver “irreais problemas” de caixa da Previdência Social, pois os colegas que vierem a se aposentar antes de sessenta meses após a publicação da Lei nº 10.910, de 15/07/2004, perderão este direito, e os que se aposentarem depois deste prazo passarão a receber o valor nominal da média das últimas doze “gratificações”, valor este fixo (“congelado”) no contracheque sujeito à desvalorização provocada pela inflação de anos posteriores.

Os já aposentados, atualmente, somente estão recebendo a “gratificação” no percentual de trinta por cento do que receber o AFRF ativo. Tendo em vista a flagrante inconstitucionalidade desta medida, o Sindicato da categoria já ingressou em juízo para que se restabeleça a justiça e aguarda medida liminar. Com a edição da Lei nº 10.910, de 15/07/2004, repetindo o que aconteceu com a GDAT, persistiu-se na ilegalidade, com o subterfúgio de se recompor o salário dos ativos sem estender o mesmo critério aos aposentados.

Não podemos admitir uma interpretação literal da expressão “gratificação”, nem aceitar o que nos tentam impor como tal, quando na verdade estamos tratando de salário. Aliás, esta forma de remuneração nos foi apresentada como solução às questões salariais do movimento reivindicatório da categoria em 2004.

***A GIFA deveria, de fato, ser uma gratificação e não utilizada, com o desvio de sua finalidade, como um inadequado instrumento gerencial.***

Só podemos considerar a existência de uma gratificação que venha premiar e não punir, não sendo admissível o uso político ou repressivo

do instrumento, por quaisquer motivos. Além do mais, a sua utilização inadequada pode gerar o efeito contrário ao desejado, ao invés de estimular o desenvolvimento individual ou a melhoria do desempenho de determinado setor, pode suscitar sentimentos de revolta, desinteresse, injustiça, competição desleal entre colegas, falta de colaboração da equipe entre si, aprofundamento da individualidade etc. Não se pode admitir o uso de critérios totalmente subjetivos para a aferição da capacidade, do desempenho e da produção individual de cada AFRF.

O seu resultado não serve como comparativo entre os diversos setores, mesmo entre os que desempenham atividades semelhantes, pois depende da discricionariedade de vários chefes, que entendem esta situação de diversas formas, gerando uma multiplicidade de resultados distorcidos, porque não se leva em conta, para a atribuição da gratificação, as condições de trabalho, tais como: equipamento insuficiente ou obsoleto, legislação desatualizada, falta de material, condições insalubres (ventilação, luminosidade, limpeza dos ambientes), quantidade de fiscais e pessoal de apoio administrativo insuficientes para enfrentar os estoques de trabalho, falta de atualização dos sistemas informatizados, instalações inadequadas etc.

A mesma "gratificação" também foi dada aos Auditores Fiscais do Trabalho – AFT e aos Auditores Fiscais da Previdência Social – AFPS, com critérios diferentes dos nossos e que, via de regra, possibilita para àqueles servidores o atingimento da pontuação individual máxima, sem os desgastes impostos a nós da Receita Federal.

Os critérios subjetivos que sustentam a avaliação individual permitem infinitas justificativas e ilações, tanto para aumentá-la, como

para diminuí-la. Tal subjetivismo pode dar origem a injustiças e perseguições contra qualquer um e sob qualquer argumento, por exemplo: não dar "bom dia", ser "chato", ter ficado doente e, por este motivo não estar produzindo satisfatoriamente etc.

### ***Do procedimento de avaliação individual.***

A regulamentação da GIFA determinada pela Lei nº 10.910, de 15/07/2004 deu-se através do Decreto nº 5.189, de 19/08/2004 e os critérios e procedimentos relativos à avaliação institucional e individual foram fixados com a edição da Portaria SRF nº 1.169 de 06/10/2004.

O ora Recorrente teve conhecimento em \_ \_ \_ \_ \_ de que foi avaliado por Vossa Senhoria, para os fins de fixação do percentual da GIFA, nos termos do artigo 2º da Portaria SRF nº 1.169 de 06/10/2004.

Da avaliação lançada na respectiva Ficha de Avaliação de Desempenho Individual (FADI) resultaram ao Recorrente \_ \_ \_ pontos, que proporcionaram o percentual de \_ \_ \_ %, relativos à parcela individual da GIFA, correspondente ao período avaliado e acabarão por incidir na composição final da sua remuneração trimestre subsequente (artigo 3º, § 1º).

Vale dizer que durante três meses a remuneração do ora Recorrente sofrerá redução, segundo ato discricionário desta Chefia.

Deste modo, a atual regulamentação da GIFA e os seus critérios de avaliação ferem o preceito constitucional da irredutibilidade de vencimentos (artigo 37, XV, da CF/1988), vulnerabilizando a remuneração exposta à discricionariedade, uma vez que os mecanismos ali criados são formais e burocráticos.

Não se pode afastar que a cada trimestre o Recorrente vai se deparar com o risco de ter sua remuneração do trimestre subsequente reduzida, em decorrência de ato discricionário de outro servidor – e não por emanção de reserva legal. Vale sempre repetir que vencimentos e subsídios não são passíveis de redução segundo o que garante o artigo 37, inciso XV, da Constituição Federal de 1988.

Portanto, os critérios de avaliação individual da GDAT que a Portaria SRF nº 1.169, de 06/10/2004, fixa são suscetíveis de propiciar a redução da remuneração, pois pode inclusive e por absurdo ser zero, o que é inconstitucional.

### ***Da vedação constitucional da remuneração diferenciada.***

O ora Recorrente também aponta outra grande afronta que a avaliação ora impugnada causa ao se fixar diferentemente remuneração para ocupantes do mesmo cargo. No presente caso a avaliação individual, como acima exposto, influencia no resultado da composição final da remuneração do Recorrente.

No entanto, as avaliações individuais dos servidores são admissíveis constitucionalmente somente para os fins de:

- a) ingresso no serviço público, através do Concurso Público (artigo 37, inciso II, da CF/1988);
- b) aquisição da estabilidade do servidor em estágio probatório (artigo 41, parágrafo 4º e artigo 20 da Lei nº 8.112/1990) e
- c) demissão do servidor estável (artigo 41, parágrafo 1º, inciso III, da CF/1988).

Outra forma de avaliação individual admitida pela Lei é aquela realizada para fins de promoção de um servidor para um nível superior,

da classe e do padrão a que está posicionado em sua carreira. O servidor promovido muda o seu "status", dada a complexidade das atividades que desenvolve e o tempo que exerce as funções. Esta promoção não admite variação.

Todavia, não há qualquer possibilidade de se estabelecer vínculo entre esta forma de promoção funcional com a avaliação individual para fins de fixação de remuneração trimestral.

A avaliação individual a que foi submetido o Recorrente viola o preceito constitucional estampado no artigo 39, parágrafo 1º, da Constituição Federal de 1988, que de modo irretorquível "**propicia um grande avanço para romper com o velho sistema, sempre apoiado em benefícios corporativos ou em padrão inadequado para o tipo de cargo**" ("Reforma Administrativa: A Emenda nº 19/1998", Carlos Alberto Menezes Direito, RDP no. 213, páginas 133 a 139).

O artigo 39, parágrafo primeiro da Constituição Federal preconiza que:

**"Art. 39 - 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.**

**§ 1º - A fixação dos padrões de vencimento e dos demais componentes do sistema remuneratório observará:**

**I - a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos componentes de cada carreira;**

**II - os requisitos para a investidura;**

**III - as peculiaridades dos cargos.**

Muitas são as interpretações do aludido dispositivo constitucional, alterado pela EC 19/1998, quanto à modernidade por ele trazida. Uadi Lammêgo Bulos comenta acerca da finalidade da norma, enfatizando a correspondência entre vencimentos e cargos.

“As regras para as fixações para os padrões de vencimentos e os componentes do sistema remuneratório, foram delineadas pela Reforma Administrativa. Elas levaram em conta a correspondência entre vencimentos e cargos, bem como as peculiaridades de cada atividade. O intuito foi o de simplificar as carreiras da Administração direta, autárquica e fundacional,..... Os critérios para a investidura deverão ser aferidos de acordo com o grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos componentes de cada carreira, tendo em vista suas peculiaridades....” (RDA 214, páginas 69 a 98).

Da mesma forma Reis Fried interpreta o enunciado constitucional, “Reforma Administrativa”, Cadernos de Direito Tributário e Finanças Públicas, 26, pág 140 a 166, quanto à correspondência entre remuneração e cargo:

“Destá feita, foram delineadas novas regras para a fixação dos padrões de vencimento, sem as anteriores amarras que impediam o Estado, de uma maneira geral, de impor correspondência entre a remuneração, a complexidade e a responsabilidade do cargo público.”

Note-se que liame se opera entre os vencimentos (no plural), ou a remuneração, e o cargo. Portanto, não há que se estabelecer diferenciação – **e tampouco para tal fim uma avaliação individual** - entre servidores ocupantes do mesmo cargo.

Ninguém mais autorizada para abordar a questão do que Maria Sylvia Zanella Di Pietro, “Direito Administrativo”, 12ª edição, Atlas, página 436. A ilustre professora admite somente a diferenciação da remuneração entre níveis da mesma carreira. Não há outra forma de diferenciação:

“O artigo 39, parágrafo 1º, na nova redação, estabelece que a fixação dos padrões de vencimento e demais componentes do sistema remuneratório observará, entre outras exigências, “a natureza, o grau de responsabilidade, e a complexidade dos cargos componentes de cada carreira”...

Como a organização em carreira implica o escalonamento dos cargos em níveis crescentes de responsabilidade e complexidade ou de antiguidade, é evidente que a remuneração correspondente a cada nível também sobe, à medida que o servidor é promovido de um nível para o outro; se assim não fosse, não teria sentido prever-se a organização em carreira nem a promoção. Em consequência, os subsídios terão que ser fixado em valores diferentes para cada nível da carreira, observada a exigência da parcela única. Não se pode, para diferenciar um nível do outro, conceder os acréscimos pecuniários que constituam exceção à regra do subsídio como parcela única. (grifo da autora)”

Por fim, mas não de menor relevância, a Professora Dinorá Adelaide Musetti Grotti, da PUC de São Paulo, escreve na Revista do Instituto de Pesquisas e Estudos, no. 23, paginas 31 a 48, sobre a ***ISONOMIA REMUNERATÓRIA*** que o parágrafo primeiro, do artigo 39 busca resguardar:

“O sistema remuneratório dos servidores públicos deverá fixar patamares de remuneração com base em critérios objetivos, de forma a corrigir distorções e conferir maior racionalidade ao sistema de remuneração. A remuneração deve estar calcada em parâmetros que considerem, de forma ampla, as características, complexidades, responsabilidades e exigências de cada cargo. Por acaso, não visa este dispositivo, resguardar a isonomia em termos de remuneração?”

Por todas as explicações acima, oriundas das mais autorizadas e respeitáveis personalidades do mundo jurídico, não se pode admitir que a avaliação de desempenho possa ser utilizada para fixação de padrão de vencimento ou dos demais componentes do sistema remuneratório, como é o caso da GIFA individual.

### ***Princípio da Razoabilidade.***

Sem prejuízo da invocação da vedação da fixação de remuneração diferenciada para pessoas ocupantes do mesmo cargo e da mesma

situação funcional, outros preceitos e princípios também foram maculados com a instituição da avaliação individual.

Ainda na esteira de rechaçar a instituição da avaliação individual, impõe-se invocar os ensinamentos doutrinários de Lúcia Valle Figueiredo, in "Curso de Direito Administrativo", Malheiros, 4ª Edição, página 47. A razoabilidade impõe o afastamento de "standars" pessoais, como bem definiu a ilustre professora:

“É por meio da razoabilidade das decisões tomadas que se poderá contrastar atos administrativos e verificar se estão dentro da moldura comportada pelo Direito. Ver-se-á, mais adiante, que não é lícito ao administrador, quando tiver de valorar situações concretas, depois da interpretação, valorá-las a lume de seus standars pessoais, a lume da sua ideologia, a lume do que entende por ser bom, certo, adequado no momento, mas a lume de princípios gerais, a lume da razoabilidade, do que, em Direito Civil, se denomina valores do homem médio.”

Weida Zancaner, Razoabilidade e Moralidade, Direito Administrativo e Constitucional – Estudos em Homenagem a Geraldo Ataliba 2, Malheiros Editores, página 623 e 624, assim discorre sobre o princípio da razoabilidade:

“determina a coerência do sistema em que a falta de coerência, de racionalidade de qualquer lei, ato administrativo ou decisão jurisdicional gera vício de legalidade, pois o Direito é feito por seres e para seres racionais, para ser aplicado em um determinado espaço e em uma determinada época... O princípio da razoabilidade compreende... a verificação de se estes atos foram ou não editados com reverência a todos os princípios e normas componentes do sistema jurídico a que pertencem, isto é, se esses atos obedecem ao esquema de prioridades adotado pelo próprio sistema.”

A Portaria SRF nº 1.169/2004 não se harmoniza nem se coaduna com as disposições expressas do artigo 39, parágrafo 1º da Constituição

Federal. Ao restringir direitos isonômicos de remuneração e expor ao risco da redução de vencimentos os administrados acaba por ferir a razoabilidade.

Na própria história da Carreira de Auditoria Fiscal, cabe citar um exemplo que demonstra a necessidade de fixação de critérios objetivos e universais para a avaliação individual de cada servidor. Assim, como ocorreu com a GDAT, que foi fixada provisoriamente em 30%, posteriormente tornada fixa sob nova denominação: GAT a regulamentação da Retribuição Adicional Variável - R.A.V. foi aprovada pelo Decreto Federal nº 97.667, de 19 de abril de 1989, que em seu artigo 70 dispôs que a apuração da R.A.V. - individual seria segundo o DESEMPENHO MODAL NACIONAL DAS ATIVIDADES DE IGUAL NATUREZA.

A inexistência da MODA NACIONAL de desempenho por atividade, fez com que alguns avaliadores passassem a atribuir aos avaliados quantitativos de pontos máximos, relativamente à R.A.V - individual, com base na Resolução C.R.A.V. nº 003/1992 que remetia aplicação de uma planilha que impunha uma redução da remuneração dos Auditores Fiscais e os colocava à mercê dos avaliadores, verdadeiros donos da remuneração de outrem.

Apresentado um fato concreto ao Poder Judiciário, este se encarregou de corrigir a discricionariedade não autorizada, como prova a decisão baixo:

Origem: TRIBUNAL: TRF 3  
Registro inicial do processo (RIP): Decisão: 08-08-1995  
PROC: REO NUM: 03105361 ANO: 1993 UF: SP TURMA:2  
REMESSA EX-OFFICIO  
Fonte (Publicação):

Data da Publicação (mês dia ano): 09-27-1995 - DJ DATA: 09-27-1995 PG: 65337

Relator: JUIZ ARICE AMARAL

Decisão: VOTAÇÃO UNANIME, NEGAR PROVIMENTO AO RECURSO.

Ementa: ADMINISTRATIVO: CRITERIO LEGAL DE APURAÇÃO DA RAV INDIVIDUAL. DECRETO FEDERAL 97.667/89, ART. 7. RESOLUÇÃO 03/92.

I - A ADMINISTRAÇÃO FAZENDARIA NÃO PODE SE AFASTAR DO CRITERIO DE APURAÇÃO DA RAV INDIVIDUAL, ESTABELECIDO PELO ART. 7, DO DECRETO FEDERAL 97.667/89.

II - NÃO SE JUSTIFICA A CRIAÇÃO DE UM NOVO CRITERIO EM RAZÃO DE NÃO TER SIDO ESTABELECIDO O PADRÃO MODAL NACIONAL DAS ATIVIDADES FISCAIS.

III - ENQUANTO NÃO ESTABELECIDO O DESEMPENHO MODAL NACIONAL, O PAGAMENTO DA RAV INDIVIDUAL DEVE SER EFETUADO NOS MESMOS MOLDES EM QUE VINHA OCORRENDO ANTERIORMENTE A RESOLUÇÃO 03/92.

IV - RECURSO IMPROVIDO. “

### ***Princípio da Motivação.***

Outro vício que norteia a presente avaliação é a da ausência da motivação na imputação da pontuação, uma vez que tanto os Anexos I e II da aludida Portaria SRF nº 1.169/204, como o seu próprio texto legal, não fazem qualquer alusão à necessidade do avaliador declinar as razões que o levaram a realizar as avaliações. Alberto Ramon Real, RDP 62/17, “La fundamentacion Del Acto administrativo”, justifica o dever de motivar como exigência de uma administração democrática, pois aos cidadãos é assegurado o direito de conhecer as razões pelas quais são tomadas as decisões por quem tem a responsabilidade e o dever de bem servi-los.

**“O menoscabo do requisito essencial da motivação do ato administrativo constitui-se em pecha insuperável que acarreta,**

**inexoravelmente, a nulidade do respectivo ato”,** como conclui Carlos Roberto Pellegrino, in Direito Administrativo e Constitucional, Estudos em Homenagem a Geraldo Ataliba, Malheiros, páginas 179 a 192).

Ausente a motivação, não há sequer a mínima possibilidade de se instaurar o devido processo legal, uma vez que são ignoradas as razões pelas quais a avaliação incidiu em redução da remuneração.

### ***Da avaliação em espécie.***

Sem prejuízo dos argumentos acima apresentados, o Recorrente contesta a avaliação e sua pontuação aplicada aos fatores ....., pelos seguintes motivos:

OBS. - (PARA SER ADAPTADO POR CADA AFRF, SEGUNDO O SEU CASO PESSOAL)

“- Dedicção e Compromisso para a Instituição. - Descreve-se o fator com os seguintes valores: responsabilidade contínua, assiduidade, visão global da Instituição, cooperação para a missão institucional e utilização racional de recursos. Recomenda-se como argumento a obrigação do avaliador demonstrar que tais “valores” não existiram.

- Conhecimento do Trabalho e AutoDesenvolvimento. - Valores invocados: execução correta das atividades, manter-se atualizado e ampliar os conhecimento em sua área. Igualmente, o ônus da prova de que a atividade não foi correta ou que o servidor desatualizou-se é de quem alega. Cabe à administração oferecer meios para o treinamento e o aperfeiçoamento do servidor.

- Qualidade e produtividade. - Trabalho com planejamento, organização e no prazo. Pressupõe que o avaliador faça revisão do trabalho para constatar e demonstrar as baixas qualidade e produtividade, pois do contrário não teria meios de avaliação.

- Criatividade e Iniciativa. - Encontrar alternativas ou novos paradigmas para solucionar problemas. Valores fluidos e não mensuráveis.

Recomenda-se exigir do avaliador o critério pelo qual orientou-se para aferir tal fator.

- Disciplina e Relacionamento Interpessoal. Uma vez mais, cabe ao avaliador demonstrar as causas da baixa pontuação.”

Por fim, não se deve olvidar da argumentação de que o procedimento de avaliação está baseado em critérios subjetivos previstos em norma administrativa, nada podendo esta Chefia fazer para contradizê-la, a não ser estabelecer pontuação máxima para todos os mencionados fatores, vez que tem o amparo e o fundamento da legalidade para fazê-lo.

Procedimento diverso, todavia, não se ampara no bom direito, vez que é defeso ao servidor exarar ato administrativo desprovido de fundamentação, que resulta no cerceamento do direito de defesa do Recorrente, o que vem causar a nulidade do ato administrativo.

Assim, também, a inconstitucionalidade manifestamente inconstitucional da avaliação individual somente encontra autorização para o seu cumprimento nos casos em que o avaliado não precise dela discordar, ou seja, tenha recebido pontuação máxima, neste caso, não há redução dos seus vencimentos.

Por todo o exposto, pede o Recorrente, a reconsideração da pontuação, para que seja fixada no limite individual máximo de 10% e assim se restabeleça a sua remuneração integral, decisão que se constituirá em ato administrativo razoável, justo e legal.

**Termos em que  
Pede Deferimento.  
Rio de Janeiro, de janeiro de 2005.**

**Nome do AFRF**