



227  
e

**PODER JUDICIÁRIO**  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE PERNAMBUCO  
GABINETE DES. FRANCISCO BANDEIRA DE MELLO  
2ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

APELAÇÃO CÍVEL Nº: 0332002-7

COMARCA: Recife

APELANTES: Estado de Pernambuco e Outro

Josivan da Silva Bispo

APELADOS: Os Mesmos

RELATOR: Des. Francisco Bandeira de Mello

**EMENTA:** REEXAME NECESSÁRIO E APELAÇÕES CÍVEIS. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. POLICIAL MILITAR INATIVO. GRATIFICAÇÃO DE RISCO DE POLICIAMENTO OSTENSIVO INSTITUÍDA PELA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 59/04. EXTENSÃO AOS INATIVOS E PENSIONISTAS. REEXAME NECESSÁRIO IMPROVIDO, PREJUDICADOS OS APELOS VOLUNTÁRIOS. 1. De proêmio, cumpre esclarecer que, não obstante a FUNAPE seja o órgão responsável pelo pagamento das aposentadorias dos servidores públicos do Estado de Pernambuco e detenha personalidade jurídica própria, o Estado de Pernambuco é solidariamente responsável para com o pagamento dos benefícios previdenciários, nos termos dos arts. 1º, caput, e 94, ambos da LCE nº 28/2000. 2. Nesse contexto, é de rigor a manutenção do Estado de Pernambuco no pólo passivo da causa. 3. Na sequência, é de se afastar a prescrição do fundo do direito arguida pelo Estado de Pernambuco e pela FUNAPE, porquanto o autor busca, em essência, o direito de receber seus *proventos* calculados sobre a *totalidade* da remuneração a que faria jus se estivesse na ativa. 4. Esse direito cristalizou-se de acordo com a legislação aplicável quando do *evento aposentadoria*, nos moldes do princípio *tempus regit actum*, dali fluindo uma relação de *trato sucessivo* com *bases permanentes*, de *status* constitucional. 5. Assim, o teor da Lei Complementar Estadual n. 59/2004 não corporifica *negativa do fundo do direito*. 6. Passando ao exame do mérito, observa-se que a controvérsia central dos autos diz respeito à possibilidade de percepção, pelo autor, em seus proventos, da *Gratificação de Risco de Policiamento Ostensivo*, instituída pela Lei Estadual nº 59/04. 7. O pedido deduzido na ação originária tem por fundamento a regra constitucional da paridade remuneratória entre ativos, inativos e pensionistas (à luz do princípio *tempus regit actum*), regra esta considerada auto-aplicável pela jurisprudência pacífica do STF. 8. A Gratificação de Risco de Policiamento Ostensivo, criada pela Lei Complementar Estadual nº 59/04, é uma vantagem com caráter de generalidade, extensível a todos os policiais militares que desenvolvam as atividades previstas no art. 2º da referida lei, “e que, cumulativamente, estejam lotados nas Unidades Operacionais da Corporação (Batalhões e Companhias Independentes) e nos órgãos de Direção Executiva (Comandos de Policiamento), mediante ato de designação específico, cumprindo escala permanente de policiamento ostensivo”. 9. Deveras, observa-se que as atividades previstas no art. 2º da lei em comento, abrangem “as ações de segurança pública preventivas e repressivas, com vista à preservação da ordem pública interna, compreendendo o policiamento de radiopatrulha, o policiamento de guarda dos estabelecimentos prisionais, das sedes dos Poderes Estaduais e dos estabelecimentos públicos, o policiamento de trânsito urbano e rodoviário, o policiamento de choque e demais modalidades previstas no artigo 24 da Lei 11.328/96”, compreendendo todos os tipos de atividade policial, configurando o seu caráter de generalidade. 10. O teor dos dispositivos legais mencionados aponta no sentido de que a gratificação em testilha, por abranger os militares que atuam na própria atividade-fim da Corporação, tem, em essência, caráter geral, a ensejar sua extensão aos inativos e pensionistas (aliás, o próprio art. 2º





228  
e

**PODER JUDICIÁRIO**  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE PERNAMBUCO  
GABINETE DES. FRANCISCO BANDEIRA DE MELLO  
2ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

da LC 59/04 textualmente afirma que “O serviço de Policiamento Ostensivo constitui atividade-fim da Polícia Militar”). 11. De fato, não obstante a vedação expressa no art. 14 da Lei Complementar 59/04, quanto à incorporação de tal gratificação “aos proventos ou pensões dos referidos militares”, observa-se que a mesma constitui, em essência, vantagem de caráter geral, paga em decorrência do exercício de atribuições próprias do cargo, mediante prestação de serviço em condições normais, não sendo, ao reverso, condicionada nem a aspectos individuais nem a circunstâncias peculiares do trabalho dos servidores que a percebem na ativa. 12. Destarte, observe-se que, enquanto o art. 8º da LC 59/04 cuidou de instituir a Gratificação de Risco de Policiamento Ostensivo, os arts. 9º, 10 e 11 criaram, respectivamente, as Gratificações de Apoio Operacional, de Apoio Administrativo e Gratificação Assistencial e de Saúde (com valores distintos, porém da mesma ordem de grandeza). 13. É certo que todas essas gratificações são inacumuláveis entre si. 14. Mas, é simples inferir que, quem não estiver no Policiamento Ostensivo, estará no Apoio Operacional, no Apoio Administrativo ou na área de Saúde. 15. Assim, pelo mero exercício de funções normais, em trabalho interno ou externo, em atividade-fim (senso estrito) ou em atividade-meio, todo PM da ativa termina por fazer jus a uma das gratificações mencionadas. 16. Ora, para fins de parâmetro de fixação dos proventos dos inativos, há de se considerar a remuneração atribuída, na ativa, para o desempenho normal da atividade própria do cargo, que, no caso dos policiais militares, é exatamente o conjunto de ações designadas como de policiamento ostensivo. 17. Por isso, atendendo à regra constitucional da vinculação remuneratória entre ativos, inativos e pensionistas (à luz do princípio *tempus regit actum*), impõe-se a inclusão das vantagens de caráter geral, a exemplo da Gratificação de Risco de Policiamento Ostensivo, na base de cálculo dos proventos e pensões, respeitado o regime constitucional vigente à época do fato gerador. 18. Desse modo, o reconhecimento do caráter geral da gratificação de policiamento ostensivo é suficiente só por si (por força da auto-aplicabilidade da regra constitucional) para implicar no deferimento do pedido, independentemente de qualquer discussão a respeito da constitucionalidade, ou não, do dispositivo encartado no art. 14 da LCE nº 59/04, não sendo o caso de ofensa ao princípio da reserva de plenário (art. 97, da CF/88). 19. Reexame necessário improvido, prejudicados os apelos voluntários, para o fim de manter a sentença de primeiro grau, em todos os seus termos.

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos da Apelação Cível nº 0332002-7, acima referenciada, acordam os Desembargadores integrantes da 2ª Câmara de Direito Público deste Tribunal de Justiça, por unanimidade de votos, em negar provimento ao reexame necessário, prejudicados os apelos voluntários, nos termos do voto do Relator, que integra o acórdão.

Recife, 29 de maio de 2014 (data do julgamento).

  
**Des. Francisco Bandeira de Mello**  
Relator



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE PERNAMBUCO**  
**GAB. DES. FRANCISCO BANDEIRA DE MELLO**  
**2ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO**

APELAÇÃO CÍVEL Nº: 0332002-7  
COMARCA: Recife  
APELANTES: Estado de Pernambuco e Outro  
                  Josivan da Silva Bispo  
APELADOS: Os Mesmos  
RELATOR: Des. Francisco Bandeira de Mello

**RELATÓRIO**

Trata-se de **reexame necessário e apelações cíveis** interpostas em face de sentença prolatada pelo Juízo da 6ª Vara da Fazenda Pública da Comarca da Capital, nos autos da **Ação Ordinária** nº 0053968-74.2012.8.17.0001, que julgou procedente o pedido do autor nos termos abaixo transcritos:

Isto posto, julgo procedente o pedido formulado na exordial, no sentido de determinar que os demandados incorporem aos proventos do demandante a Gratificação de Risco de Policiamento Ostensivo, bem como condenar os réus ao pagamento das parcelas inadimplidas a contar do ato da aposentadoria, acrescidas de correção monetária pela tabela ENCOGE, a contar do inadimplemento de cada parcela, e juros de mora, a contar da citação (art. 219, caput CPC), no percentual estabelecido para caderneta de poupança, a partir da Lei nº 11.960/2009.

Condeno por fim, os demandados, ao pagamento de honorários advocatícios, estes arbitrados no valor de R\$1.500,00 (mil e quinhentos reais).

Custas ex lege.

Transcorrido o prazo recursal, com ou sem o recurso voluntário, subam os autos deste processo à superior instância para o reexame necessário.”

Na inicial, o autor, policial militar inativo da PMPE, invocou o direito à percepção da integralidade de seus proventos, nos termos do art. 40, §§ 7º e 8º, da CF/88, especificamente no tocante à referida **Gratificação de Risco de Policiamento Ostensivo**, ante o caráter “geral” da mesma, e bem assim o pagamento das diferenças acumuladas e alegadamente não pagas “a partir da data da publicação da Portaria da FUNAPE, que transferiu o Requerente para a Reserva Remunerada, com os devidos acréscimos legais”.

Sobreveio a sentença de fls. 133/134.

Inconformados, o Estado de Pernambuco e a FUNAPE apelaram (fls. 137/169), alegando, preliminarmente, (i) a ilegitimidade passiva *ad causam* do Estado de Pernambuco, e no mérito, que: (ii) “a ação foi ajuizada em 2012, o que significa dizer que ainda que existisse o direito pleiteado, já estaria atingido pela prescrição quinquenal” (art. 1º, Decreto Federal nº 20.910/32) (iii) não há qualquer prova de que a Gratificação de Risco de Policiamento Ostensivo é uma verba de natureza





**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE PERNAMBUCO**  
**GAB. DES. FRANCISCO BANDEIRA DE MELLO**  
**2ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO**

condicional, variável, precária e provisória, concedida ao pessoal do Corpo de Bombeiros e da Polícia Militar, nos termos de sua Lei instituidora, qual seja, a Lei Complementar Estadual nº 59/04, portanto, de caráter *propter laborem*, não extensível aos pensionistas e aposentados; (iv) que a Gratificação de Risco de Policiamento Ostensivo somente é auferida pelos Policiais Militares no desempenho efetivo das atividades especiais e de risco estatuidas pelo art. 2º da LCE nº 59/2004, pelo que restaria inextensível aos proventos/pensões dos aposentados e pensionistas, nos termos do art. 14 da referida lei complementar; (v) a inexistência de amparo legal à pretensão do autor, tendo em vista tratar-se de gratificação de desempenho transitório de atividade, que não se incorpora aos proventos ou pensões deixadas por policiais militares; (vi) que a extensão de tal vantagem aos proventos do autor ofenderia o princípio da legalidade estrita, que exige lei específica para fins de concessão de aumento de remuneração aos servidores públicos (art. 37, X, da CF/88); (vii) *“a Gratificação de Risco de Policiamento Ostensivo, instituída pela Lei Complementar Estadual nº 59/04, não é vantagem que representa aumento geral de remuneração, se somente é atribuída aos policiais militares ativos, em virtude de condições especiais de trabalho, caracterizando-se como uma vantagem propter laborem”*; (viii) *“a jurisprudência do STJ e do STF é no sentido de que gratificações e verbas de caráter transitório, como as ora analisadas nos autos da presente ação, não se incorporam à remuneração, aos proventos ou às pensões deixadas por Policiais Militares”*; (ix) que o acolhimento ao referido pleito implicaria em desconsiderar o art. 14 da LC 59/04, e produzir decisão *contra legem*, violando o conteúdo da Súmula Vinculante nº 10 do STF - a qual preceitua a impossibilidade de se afastar dispositivo de lei estadual sem a sua declaração de inconstitucionalidade pelo Plenário - e, via de consequência, o art. 97 da CF/88, pugnando, ao final, fosse dado provimento à apelação cível, para que seja reformada a decisão apelada.

O autor/apelado, em contra-razões ao recurso de apelação interposto pelo Estado de Pernambuco e pela FUNAPE (fls. 184/196), requereu a manutenção da sentença, argumentando que: (i) a preliminar de ilegitimidade passiva do Estado de Pernambuco não pode prosperar, tendo em vista que *“o Estado de Pernambuco e a FUNAPE estão vinculados, como resta evidente na Lei Complementar nº 28/00”*; (ii) não houve a prescrição do fundo do direito, mas sim das parcelas anteriores ao quinquênio legal (Decreto Federal nº 20.910/32); (iii) *“o princípio da reserva de plenário resta indene nas hipóteses em que não há declaração de inconstitucionalidade por órgão fracionário do Tribunal de origem, mas apenas a interpretação e a conclusão de que a lei invocada não é aplicável ao caso em apreço”*; (iv) a Gratificação de Risco de Policiamento Ostensivo, criada pela Lei Complementar Estadual nº 59/2004, é considerada pela Jurisprudência dominante no TJPE como de caráter geral, ou seja, *“paga em decorrência da atividade-fim da Corporação, e não em virtude de condições relacionadas com aspectos individuais ou circunstâncias peculiares do trabalho, realizado por servidores que a percebem na ativa”*; (v) não houve violação ao princípio da legalidade, *“com referência a não aplicação do citado artigo 14”*, pois o direito à paridade remuneratória entre ativos e inativos *“é amparada pela própria CF/88”*.





**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE PERNAMBUCO**  
**GAB. DES. FRANCISCO BANDEIRA DE MELLO**  
**2ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO**

O autor, por seu turno, interpôs recurso de apelação (fls. 170/176), argumentando, que: (i) *“a condenação em honorários advocatícios deu-se sobre o valor da causa, o que representa um valor por demais IRRISÓRIO e que em nada respeita a dignidade da profissão do advogado”*; (ii) *“o Magistrado não justificou os motivos que o levaram ao quantum fixado”*; (iii) *“Embora possível a fixação de honorários em valor inferior ao mínimo indicado no §3º do artigo 20 do CPC, devem ser observados os parâmetros indicados nas letras a, b e c, principalmente no que se refere a trabalho realizado pelo advogado e o tempo exigido para o seu serviço”*; (iv) *“de acordo com a tabela da OAB, em processos contenciosos em geral o valor dos honorários será de 20% (vinte por cento) incidente sobre o valor real patrimonial do proveito que advier ao cliente, ou seja, sobre o valor da condenação”*; (v) *“Por força do artigo 2º do Estatuto da Ordem dos Advogados c/c Artigo 133 da Constituição Federal deve-se ser valorizada a prestação social do advogado perante a Justiça, pois o advogado é indispensável à administração da justiça”*; requerendo, ao final, a reforma da sentença para que a condenação dos honorários seja fixada em 20% sobre o valor bruto da condenação, bem como, o deferimento do benefício da justiça gratuita.

O Estado de Pernambuco e a FUNAPE, em contra-razões ao recurso de apelação interposto pelo autor (fls. 179/183), argumentaram, que não houve *“qualquer fator suficiente para fundamentar a fixação dos honorários de forma diversa do que o foi, aplicando-se o § 4º, do art. 20, do CPC”*, devendo os honorários serem mantidos em R\$1.500,00 (mil e quinhentos reais), ou seja, *“montante condizente com o trabalho realizado”*.

O Ministério Público com assento neste Tribunal, opinou, preliminarmente, fosse *“acolhida a presente arguição de inconstitucionalidade”* e que o feito seguisse *“à Corte Especial, nos termos do art. 97, da CR/88 e art. 22 ‘p’, c/c o art. 135 e SS, do RITJPE”*, para que ali fosse *“processada e julgada a inconstitucionalidade do art. 14 da Lei 59/04, por violação ao princípio que ampara o direito à paridade da pensão do agravante ao militar ativo, pelo menos até a EC nº 41/2003”*; e, no mérito, *“pelo conhecimento e desprovemento do Duplo Grau Obrigatório de Jurisdição, prejudicados os apelos”*. (fls. 208/219).

Ê o relatório.

Inclua-se em pauta, para julgamento oportuno.

Recife, 20 de maio de 2014.

  
**Des. Francisco Bandeira de Mello**  
Relator



229  
e

**PODER JUDICIÁRIO**  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE PERNAMBUCO  
GAB. DES. FRANCISCO BANDEIRA DE MELLO  
2ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

APELAÇÃO CÍVEL Nº: 0332002-7  
COMARCA: Recife  
APELANTES: Estado de Pernambuco e Outro  
Josivan da Silva Bispo  
APELADOS: Os Mesmos  
RELATOR: Des. Francisco Bandeira de Mello

**VOTO**

De proêmio, cumpre esclarecer que, não obstante a FUNAPE seja o órgão responsável pelo pagamento das aposentadorias dos servidores públicos do Estado de Pernambuco e detenha personalidade jurídica própria, o Estado de Pernambuco é solidariamente responsável para com o pagamento dos benefícios previdenciários, nos termos dos arts. 1º, *caput*, e 94, ambos da LCE nº 28/2000, *verbis*:

“Art. 1º Ficam criados o Sistema de Previdência Social dos Servidores do Estado de Pernambuco e a FUNDAÇÃO DE APOSENTADORIAS E PENSÕES DOS SERVIDORES DO ESTADO DE PERNAMBUCO - FUNAPE.

(...)

Art. 94. O Estado é solidariamente responsável, para com a FUNAPE e para com os Fundos criados por esta Lei Complementar, conforme o caso, pelo pagamento dos benefícios previdenciários, a que fizerem jus os segurados, na forma prevista nesta Lei Complementar.

§ 1º A solidariedade de que trata o caput deste artigo compreende, inclusive a complementação dos benefícios previdenciários de responsabilidade do FUNAPREV a que fizerem jus os segurados vinculados àquele Fundo, se vierem a ser insuficientes os resultados do regime financeiro adotado por ele.

§ 2º O Estado e a FUNAPE ficam autorizados a contrair resseguro para assegurar o cumprimento das suas obrigações, sem prejuízo da sua responsabilidade.”

Nesse contexto, é de rigor a manutenção do Estado de Pernambuco no pólo passivo da causa.

Na sequência, afasto a prescrição do fundo do direito arguida pelo Estado de Pernambuco e pela FUNAPE, porquanto o autor Josivan da Silva Bispo busca, em essência, o direito de receber seus *proventos* calculados sobre a *totalidade* da remuneração a que faria jus se estivesse na ativa.

Esse *direito* cristalizou-se de acordo com a legislação aplicável quando do *evento aposentadoria*, nos moldes do princípio *tempus regit actum*, dali fluindo uma relação de *trato sucessivo* com *bases permanentes*, de *status* constitucional.



230  
e

**PODER JUDICIÁRIO**  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE PERNAMBUCO  
GAB. DES. FRANCISCO BANDEIRA DE MELLO  
2ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

Assim, o teor da Lei Complementar Estadual n. 59/2004 não corporifica *negativa do fundo do direito*.

Passando ao exame do mérito, observo que a controvérsia central dos autos diz respeito à possibilidade de percepção, pelo autor, em seus proventos, da *Gratificação de Risco de Policiamento Ostensivo*, instituída pela Lei Estadual nº 59/04.

Em verdade, o substrato fático da lide é incontroverso, remanescendo em discussão questão exclusivamente de direito, concernente à extensão, ou não, aos inativos e pensionistas, da vantagem remuneratória em lume.

O pedido deduzido na ação originária tem por fundamento a regra constitucional da paridade remuneratória entre ativos, inativos e pensionistas (à luz do princípio *tempus regit actum*), regra esta considerada auto-aplicável pela jurisprudência pacífica do STF.

Pois bem.

A discussão de fundo já se encontra sedimentada no plano local, consoante demonstram os precedentes a seguir, deste Tribunal:

**“CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. DECISÃO TERMINATIVA. RECURSO DE AGRAVO. INTEGRALIDADE DE PENSÃO POR MORTE. ART. 40 CF/1988. GRATIFICAÇÃO DE RISCO DE POLICIAMENTO OSTENSIVO. CARÁTER GERAL. POSSIBILIDADE. GRATIFICAÇÃO DE JORNADA EXTRA. PROPTER LABOREM. IMPOSSIBILIDADE. GRATIFICAÇÃO DE RISCO DE ATIVIDADE DE DEFESA CIVIL. BOMBEIROS MILITARES. IMPOSSIBILIDADE. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO. DECISÃO UNÂNIME. 1. Pleiteia-se a o pagamento das pensões por morte nos valores que seriam devidos aos ex-servidores caso em atividade, incluindo-se as gratificações de Jornada Extra, de Risco de Policiamento Ostensivo, bem como a de Risco de Atividade de Defesa Civil. 2. A Gratificação de Jornada Extra de Segurança se refere à realização de trabalhos específicos, caráter propter laborem, portanto, inextensível aos inativos. 3. A Gratificação de Risco de Policiamento Ostensivo, instituída pela Lei Complementar Estadual nº 59/2004, tem caráter de generalidade, de tal forma que deve ser estendida aos inativos. 4. Quanto à Gratificação Risco de Atividade de Defesa Civil, encontra-se prevista na Lei Complementar nº 059/2004, cujo art. 12 dispõe que tão-somente se aplica aos bombeiros militares que cumprirem determinados requisitos. Não é o caso. 5. Recurso conhecido e parcialmente provido - À Unanidade.”** (Recurso de Agravo 154407-2/01, Relator Des. João Bosco Gouveia de Melo, 7CC, Julgado em 21.10.2008). (grifos nossos)

**PREVIDENCIÁRIO. RECURSO DE AGRAVO. GRATIFICAÇÃO DE RISCO DE POLICIAMENTO OSTENSIVO. LCE 59/2004. GRATIFICAÇÃO DE CARÁTER GERAL. EXTENSÍVEL A PENSIONISTAS E INATIVOS. 1. Já é entendimento pacífico no STF que os inativos e pensionistas têm direito à paridade de vencimentos com os servidores da ativa, considerando auto-aplicável tal preceito constitucional.**



231  
e

**PODER JUDICIÁRIO**  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE PERNAMBUCO  
GAB. DES. FRANCISCO BANDEIRA DE MELLO  
2ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

Desnecessário, assim, discutir-se acerca da constitucionalidade do art. 14 da LC 59/04, inexistindo ofensa à cláusula de reserva de plenário. 2. De proêmio, afasto a arguição de prescrição do fundo do direito, eis que a relação jurídica em tela é de trato sucessivo, não havendo nos autos evidências de indeferimento administrativo do direito pleiteado. 3. Como cediço, a Gratificação de Risco de Policiamento Ostensivo, nos termos do art. 8º da LCE nº 59/04, deve ser concedida aos militares em serviço ativo na Polícia Militar que desenvolvam as atividades previstas no art. 2º da mesma lei, cumulativamente lotados nas Unidades Operacionais da Corporação e nos Órgãos de Direção Executiva, mediante ato de designação específico, cumprindo escala permanente de policiamento ostensivo. 4. Em outras palavras, **o conteúdo destes dispositivos legais induz que a gratificação em lume, por incluir os militares que atuam na própria atividade-fim da Corporação, tem, em essência, caráter geral, a ensejar sua extensão aos inativos e pensionistas, nada obstante a vedação expressa no art. 14 da Lei Complementar nº 59/04.** 5. Neste contexto, não há que se falar em violação ao princípio da legalidade, eis que a própria Constituição Federal, em seu art. 40, §§ 7º e 8º, com redação anterior à EC 41/2003, assegura o direito à paridade dos proventos do agravado. (Recurso de Agravo 289510-5/01, Des. Jorge Américo Pereira de Lira, 1ª Câmara de Direito Público, Data do Julgamento: 28/5/2013). (grifos nossos)

A Gratificação de Risco de Policiamento Ostensivo, criada pela Lei Estadual nº 59/04, é uma vantagem com caráter de generalidade, extensível a todos os policiais militares que desenvolvam as atividades previstas no art. 2º da referida lei, *“e que, cumulativamente, estejam lotados nas Unidades Operacionais da Corporação (Batalhões e Companhias Independentes) e nos órgãos de Direção Executiva (Comandos de Policiamento), mediante ato de designação específico, cumprindo escala permanente de policiamento ostensivo”*.

Deveras, observo que as atividades previstas no art. 2º da lei em comento, abrangem *“as ações de segurança pública preventivas e repressivas, com vista à preservação da ordem pública interna, compreendendo o policiamento de radiopatrulha, o policiamento de guarda dos estabelecimentos prisionais, das sedes dos Poderes Estaduais e dos estabelecimentos públicos, o policiamento de trânsito urbano e rodoviário, o policiamento de choque e demais modalidades previstas no artigo 24 da Lei 11.328/96”*, compreendendo, a meu ver, todos os tipos de atividade policial, configurando o seu caráter de generalidade.

O teor dos dispositivos legais retro mencionados aponta no sentido de que a gratificação em testilha, por abranger os militares que **atuam na própria atividade-fim** da Corporação, tem, em essência, caráter geral, a ensejar sua extensão aos inativos e pensionistas (aliás, o próprio art. 2º da LC 59/04 textualmente afirma que *“O serviço de Policiamento Ostensivo constitui atividade-fim da Polícia Militar”*).

De fato, não obstante a vedação expressa no art. 14 da Lei Complementar 59/04, quanto à incorporação de tal gratificação *“aos proventos ou pensões dos referidos militares”*, observa-se que a mesma constitui, em essência, vantagem de caráter geral, paga em decorrência do exercício de atribuições próprias do cargo, **mediante**



232  
e

**PODER JUDICIÁRIO**  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE PERNAMBUCO  
GAB. DES. FRANCISCO BANDEIRA DE MELLO  
2ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

**prestação de serviço em condições normais**, não sendo, ao reverso, condicionada nem a aspectos individuais nem a circunstâncias peculiares do trabalho dos servidores que a percebem na ativa.

Destarte, observe-se que, enquanto o art. 8º da LC 59/04 cuidou de instituir a Gratificação de Risco de Policiamento Ostensivo, os artigos 9º, 10 e 11 criaram, respectivamente, as Gratificações de Apoio Operacional, de Apoio Administrativo e Gratificação Assistencial e de Saúde (com valores distintos, porém da mesma *ordem de grandeza*).

É certo que todas essas gratificações são inacumuláveis entre si.

Mas, é simples inferir que, quem não estiver no Policiamento Ostensivo, estará no Apoio Operacional, no Apoio Administrativo ou na área de Saúde.

Assim, pelo *mero exercício de funções normais*, em trabalho interno ou externo, em atividade-fim (senso estrito) ou em atividade-meio, todo PM da ativa termina por fazer jus a uma das gratificações mencionadas.

Ora, para fins de parâmetro de fixação dos proventos dos inativos, há de se considerar a remuneração atribuída, na ativa, para o *desempenho normal da atividade própria do cargo*, que, no caso dos policiais militares, é exatamente o conjunto de ações designadas como de *policiamento ostensivo*.

Por isso, atendendo à regra constitucional da vinculação remuneratória entre ativos, inativos e pensionistas (à luz do princípio *'tempus regit actum'*), impõe-se a inclusão das vantagens de caráter geral, a exemplo da *Gratificação de Risco de Policiamento Ostensivo*, na base de cálculo dos proventos e pensões, respeitado o regime constitucional vigente à época do fato gerador.

Nesse contexto, não há que se falar em violação ao princípio da legalidade estrita, eis que não se trata de aumento de remuneração de inativos ou pensionistas de servidores públicos (conforme preceitua o art. 37, X, da CF/88), mas sim de atender a regra constitucional da paridade remuneratória entre ativos, inativos e pensionistas (à luz do princípio *'tempus regit actum'*), regra esta considerada auto-aplicável pela jurisprudência pacífica do STF.

Desse modo, o reconhecimento do caráter geral da gratificação de policiamento ostensivo é suficiente só por si (por força da auto-aplicabilidade da regra constitucional) para implicar no deferimento do pedido, independentemente de qualquer discussão a respeito da constitucionalidade, ou não, do dispositivo encartado no art. 14 da LCE nº 59/04, não sendo o caso de ofensa ao princípio da reserva de plenário (art. 97, da CF/88).

Nesse sentido seguem as seguintes decisões monocráticas, proferidas por Ministros do Supremo Tribunal Federal **em casos idênticos**:





233  
e

**PODER JUDICIÁRIO**  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE PERNAMBUCO  
GAB. DES. FRANCISCO BANDEIRA DE MELLO  
2ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

**“RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. GRATIFICAÇÃO DE RISCO DE POLICIAMENTO OSTENSIVO. EXTENSÃO AOS SERVIDORES INATIVOS E PENSIONISTAS. NATUREZA JURÍDICA. ANÁLISE DE LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL LOCAL. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 280 DO STF. AUMENTO DE REMUNERAÇÃO. LEI ESPECÍFICA. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. INCIDÊNCIA DAS SÚMULAS 282 E 356 DO STF. OFENSA À CLÁUSULA DE RESERVA DE PLENÁRIO. INOCORRÊNCIA.** 1. A repercussão geral pressupõe recurso admissível sob o crivo dos demais requisitos constitucionais e processuais de admissibilidade (art. 323 do RISTF). Consectariamente, se o recurso é inadmissível por outro motivo, não há como se pretender seja reconhecida a repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso (art. 102, III, § 3º, da Constituição Federal). 2. O prequestionamento da questão constitucional é requisito indispensável à admissão do recurso extraordinário, sendo certo que eventual omissão no acórdão recorrido reclama embargos de declaração. 3. As Súmulas 282 e 356 do STF dispõem respectivamente: “É inadmissível o recurso extraordinário, quando não ventilada, na decisão recorrida, a questão federal suscitada” e “O ponto omissso da decisão, sobre o qual não foram opostos embargos declaratórios, não pode ser objeto de recurso extraordinário, por faltar o requisito do prequestionamento”. 4. Os benefícios ou vantagens de caráter geral, concedidos aos servidores da ativa, são extensíveis aos inativos e pensionistas, nos termos do artigo 40, § 8º, da CF (redação decorrente da EC n. 20/98). 5. A ofensa a direito local não viabiliza o apelo extremo (Súmula 280 do STF). 6. **O princípio da reserva de plenário resta indene nas hipóteses em que não há declaração de inconstitucionalidade por órgão fracionário do Tribunal de origem, mas apenas a interpretação e a conclusão de que a lei invocada não é aplicável ao caso em apreço.** Precedentes: ARE 676.661-AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, Primeira Turma, DJe de 15/05/2012; e RE 612.800-AgR, Rel. Min. Ayres Britto, Segunda Turma, DJe de 05/12/2011. 7. In casu, o acórdão recorrido assentou: **“PROCESSUAL CIVIL. RECURSO DE AGRAVO EM FACE DE DECISÃO TERMINATIVA PROFERIDA EM SEDE DE APELAÇÃO ART. 557, §1-A CPC. ALEGAÇÃO E DESRESPEITO À CLÁUSULA DE RESERVA DE PLENÁRIO INACOLHIDA. DECISÃO MANTIDA POR SEUS PRÍPRIOS FUNDAMENTOS. DECISÃO UNÂNIME.** 1. Já é entendimento pacífico no STF que os inativos e pensionistas têm direito à paridade de vencimentos com os servidores da ativa, considerando auto-aplicável tal preceito constitucional. Desnecessário, assim, discutir-se acerca da constitucionalidade do artigo 14 da Lei Complementar 59/04, inexistindo ofensa à cláusula de reserva de plenário. 2. A Gratificação de Risco de Policiamento Ostensivo, criada pela Lei Estadual nº 59/04, é uma vantagem com caráter de generalidade, extensível a todos os policiais militares que desenvolvam as atividades previstas no art. 2º da referida lei, ‘e que, cumulativamente, estejam lotados na Unidades Operacionais da Corporação (Batalhões e Companhias Independentes) e nos órgão de Direção Executiva (Comandos de Policiamento), mediante ato de designação específico, cumprindo escala permanente de policiamento ostensivo’. Observa-se que as atividades previstas no art. 2º da lei em comento, abrangem ‘as ações de segurança pública preventivas e repressivas, com vista à preservação da ordem pública interna, compreendendo o policiamento de radiopatrulha, o policiamento de guarda dos estabelecimentos prisionais, das sedes dos Poderes Estaduais e dos estabelecimentos públicos, o policiamento de trânsito urbano e rodoviário, o



234  
e

**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE PERNAMBUCO**  
**GAB. DES. FRANCISCO BANDEIRA DE MELLO**  
**2ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO**

policiamento de choque e demais modalidades previstas no artigo 24 da Lei 11.328/96', compreendendo, a meu ver, todos os tipos de atividade policial, configurando o seu caráter de generalidade. Por isso, impõe a extensão aos inativos e aos policiais militares da ativa pela LC 59/04. 3. Recurso de agravo a que se nega provimento. 4. Decisão unânime." 8. Agravo a que se nega seguimento.

(...)

Por fim, não há falar em violação ao artigo 97 da Constituição Federal, por inobservância da cláusula de reserva de plenário, pois não se verifica declaração de inconstitucionalidade por órgão fracionário do Tribunal de origem, mas apenas a interpretação de que a lei invocada não é aplicável ao caso em apreço. Neste sentido, menciono os seguintes julgados:

**"EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. PREVIDENCIÁRIO. GRATIFICAÇÃO DE RISCO DE POLICIAMENTO OSTENSIVO. 1) Vantagem de caráter geral: extensão aos inativos. Precedentes. 2) Natureza da gratificação. Impossibilidade de análise de legislação local. Súmula n. 280 do Supremo Tribunal Federal. 3) Ausência de contrariedade ao art. 97 da Constituição da República. 4) Agravo regimental ao qual se nega provimento." (ARE 676.661-AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, Primeira Turma, DJe de 15/05/2012)**

(...)

Ex positis, nego seguimento ao agravo com fundamento no artigo 21, § 1º, do RISTF. Publique-se. Int.. (ARE 686995, Relator(a): Min. LUIZ FUX, julgado em 15/06/2012, publicado em DJe-122 DIVULG 21/06/2012 PUBLIC 22/06/2012)

**DECISÃO GRATIFICAÇÃO – NATUREZA – EXTENSÃO – POSSIBILIDADE – AGRAVO DESPROVIDO. 1. Incumbe ao agravante atentar para as balizas do acórdão impugnado mediante o extraordinário. A Corte soberana no exame da lei local e dos fatos dela decorrentes registrou que a Gratificação de Risco de Policiamento Ostensivo foi genérica quanto aos destinatários, podendo ser estendido aos pensionistas e inativos. Ora, está-se diante de controvérsia cujo encerramento fica no âmbito da jurisdição do Estado federado. Não há questão constitucional a ser dirimida. 2. Conheço deste agravo e o desprovejo. 3. Publiquem. Brasília, 13 de abril de 2011. Ministro MARCO AURÉLIO Relator**

**(AI 782724, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, julgado em 13/04/2011, publicado em DJe-077 DIVULG 26/04/2011 PUBLIC 27/04/2011)**

**DECISÃO: vistos, etc. Trata-se de agravo de instrumento contra decisão obstativa de recurso extraordinário, este interposto com suporte na alínea "a" do inciso III do art. 102 da Constituição Federal, contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco. Acórdão assim ementado (fls. 119):**

**"RECURSO DE AGRAVO. INTEGRALIDADE DE PENSÃO POR MORTE, NELA INCLUÍDA A GRATIFICAÇÃO DE RISCO DE POLICIAMENTO OSTENSIVO.**





235  
e

**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE PERNAMBUCO**  
**GAB. DES. FRANCISCO BANDEIRA DE MELLO**  
**2ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO**

**RECURSO IMPROVIDO.** 1. O pedido deduzido na ação mandamental de origem tem por fundamento a regra constitucional da paridade remuneratória entre ativos, inativos e pensionistas (à luz do princípio tempus regit actum), regra esta considerada auto-aplicável pela jurisprudência pacífica no STF. 2. Assim, o reconhecimento do caráter geral da gratificação de policiamento ostensivo é suficiente só por si (por força da auto-aplicabilidade da regra constitucional) para implicar no deferimento do pedido, independentemente de qualquer discussão a respeito da constitucionalidade, ou não, do dispositivo encartado no art. 14 da LCE nº 59/04, não havendo, pois, violação ao art. 97 da Carta Magna. 3. Ademais disso, os arts. 2º e 8º da Lei Estadual nº 59/04 apontam no sentido de que a gratificação em testilha, por abranger os militares que atuam na própria atividade-fim da Corporação, tem, em essência, caráter geral, a ensejar sua extensão aos inativos e pensionistas. 4. De fato, não obstante a vedação expressa no art. 14 da Lei Complementar 59/04, quanto à incorporação de tal gratificação “aos proventos ou pensões dos referidos militares”, observa-se que a mesma constitui, em essência, vantagem de caráter geral, paga em decorrência do exercício de atribuições próprias do cargo, mediante prestação de serviço em condições normais, não sendo, ao reverso, condicionada nem a aspectos individuais em a circunstâncias peculiares do trabalho dos servidores que a percebem na ativa. 5. Neste contexto, não há que se falar em violação ao princípio da legalidade, eis que é a própria Constituição Federal, em seu art. 40, §§ 7º e 8º, com redação anterior à EC nº 41/2003, que ampara o direito à paridade da pensão da agravada. 6. A decisão vergastada deixou claro o entendimento deste Egrégio Tribunal de Justiça quanto à incorporação da gratificação de risco de policiamento ostensivo – conferida aos policiais militares da ativa pela LC 59/04 – aos inativos e pensionistas, em virtude do seu caráter geral, fazendo para tanto, referência a julgados de ambas as Câmaras Fazendárias. 7. Manutenção da decisão agravada, por seus próprios fundamentos, não elididos pelas razões recursais. 8. Recurso de Agravo improvido, à unanimidade.”

2. Pois bem, a parte agravante sustenta violação ao inciso X do art. 37, aos §§ 7º e 8º do art. 40, bem como ao art. 97 da Magna Carta de 1988.

3. Tenho que o agravo não merece acolhida. Isso porque, para se chegar a conclusão diversa da adotada pela instância judicante de origem, se faz necessário o reexame da legislação local aplicada à espécie. Tal providência, contudo, é vedada neste momento processual, conforme a Súmula 280/STF.

4. No mesmo sentido, veja-se o AI 795.765-AgR, sob a relatoria da ministra Cármen Lúcia.

5. De mais a mais, ressalto que a suposta afronta ao princípio da cláusula de reserva de plenário, inscrita no art. 97 da Constituição da República, é despicienda, dado que o aresto impugnado não afastou a aplicação de lei ou ato normativo do Poder Público. Isso posto, e frente ao art. 557 do CPC e ao § 1º do art. 21 do RI/STF, nego seguimento ao agravo. Publique-se. Brasília, 05 de abril de 2011. Ministro AYRES BRITTO Relator (AI 813018, Relator(a): Min. AYRES BRITTO, julgado em 05/04/2011, publicado em DJe-093 DIVULG 17/05/2011 PUBLIC 18/05/2011).”.

Acrescento, ainda, as seguintes decisões colegiadas:

**“EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. GRATIFICAÇÃO DE RISCO DE POLICIAMENTO OSTENSIVO. CARÁTER GERAL. EXTENSÃO AOS**





236  
e

**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE PERNAMBUCO**  
**GAB. DES. FRANCISCO BANDEIRA DE MELLO**  
**2ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO**

**SERVIDORES INATIVOS E PENSIONISTAS. ANÁLISE DA NATUREZA JURÍDICA DA VERBA. IMPOSSIBILIDADE. LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL LOCAL. SÚMULA 280 DO STF. AUMENTO DE REMUNERAÇÃO. LEI ESPECÍFICA. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULAS 282 E 356 DO STF. OFENSA A CLÁUSULA DE RESERVA DE PLENÁRIO. INOCORRÊNCIA. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.** 1. A repercussão geral pressupõe recurso admissível sob o crivo dos demais requisitos constitucionais e processuais de admissibilidade (art. 323 do RISTF). Consectariamente, se o recurso é inadmissível por outro motivo, não há como se pretender seja reconhecida a repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso (art. 102, III, § 3º, da Constituição Federal). 2. O prequestionamento da questão constitucional é requisito indispensável à admissão do recurso extraordinário, sendo certo que eventual omissão no acórdão recorrido reclama embargos de declaração. 3. As Súmulas 282 e 356 do STF dispõem respectivamente: “É inadmissível o recurso extraordinário, quando não ventilada, na decisão recorrida, a questão federal suscitada” e “O ponto omissso da decisão, sobre o qual não foram opostos embargos declaratórios, não pode ser objeto de recurso extraordinário, por faltar o requisito do prequestionamento”. 4. Os benefícios ou vantagens de caráter geral, concedidos aos servidores da ativa, são extensíveis aos inativos e pensionistas, nos termos do artigo 40, § 8º, da CF (redação decorrente da EC n. 20/98). 5. A ofensa a direito local não viabiliza o apelo extremo (Súmula 280 do STF). 6. **O princípio da reserva de plenário resta indene nas hipóteses em que não há declaração de inconstitucionalidade por órgão fracionário do Tribunal de origem, mas apenas a interpretação e a conclusão de que a lei invocada não é aplicável ao caso em apreço.** Precedentes: ARE 676.661-AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, Primeira Turma, DJe de 15/05/2012; e RE 612.800-AgR, Rel. Min. Ayres Britto, Segunda Turma, DJe de 05/12/2011. 7. In casu, o acórdão originariamente recorrido assentou: “PROCESSUAL CIVIL. RECURSO DE AGRAVO EM FACE DE DECISÃO TERMINATIVA PROFERIDA EM SEDE DE APELAÇÃO ART. 557, §1-A CPC. ALEGAÇÃO DE DESRESPEITO À CLÁUSULA DE RESERVA DE PLENÁRIO INACOLHIDA. DECISÃO MANTIDA POR SEUS PRÍPRIOS FUNDAMENTOS. DECISÃO UNÂNIME. 1. Já é entendimento pacífico no STF que os inativos e pensionistas têm direito à paridade de vencimentos com os servidores da ativa, considerando auto-aplicável tal preceito constitucional. Desnecessário, assim, discutir-se acerca da constitucionalidade do artigo 14 da Lei Complementar 59/04, inexistindo ofensa à cláusula de reserva de plenário. 2. A Gratificação de Risco de Policiamento Ostensivo, criada pela Lei Estadual nº 59/04, é uma vantagem com caráter de generalidade, extensível a todos os policiais militares que desenvolvam as atividades previstas no art. 2º da referida lei, e que, cumulativamente, estejam lotados na Unidades Operacionais da Corporação (Batalhões e Companhias Independentes) e nos órgão de Direção Executiva (Comandos de Policiamento), mediante ato de designação específico, cumprindo escala permanente de policiamento ostensivo. Observa-se que as atividades previstas no art. 2º da lei em comento, abrangem as ações de segurança pública preventivas e repressivas, com vista à preservação da ordem pública interna, compreendendo o policiamento de radiopatrulha, o policiamento de guarda dos estabelecimentos prisionais, das sedes dos Poderes Estaduais e dos estabelecimentos públicos, o policiamento de trânsito urbano e rodoviário, o policiamento de choque e demais modalidades previstas no artigo 24 da Lei 11.328/96, compreendendo, a meu ver, todos os tipos de atividade policial, configurando o seu caráter de generalidade. Por isso,





237  
e

**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE PERNAMBUCO**  
**GAB. DES. FRANCISCO BANDEIRA DE MELLO**  
**2ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO**

impõe a extensão aos inativos e aos policiais militares da ativa pela LC 59/04. 3. Recurso de agravo a que se nega provimento. 4. Decisão unânime.” 8. Agravo regimental a que se nega provimento.

(ARE 686995 AgR, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 28/08/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-180 DIVULG 12-09-2012 PUBLIC 13-09-2012)

**EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. PREVIDENCIÁRIO. GRATIFICAÇÃO DE RISCO DE POLICIAMENTO OSTENSIVO.** 1) Vantagem de caráter geral: extensão aos inativos. Precedentes. 2) Natureza da gratificação. Impossibilidade de análise de legislação local. Súmula n. 280 do Supremo Tribunal Federal. 3) **Ausência de contrariedade ao art. 97 da Constituição da República.** 4) Agravo regimental ao qual se nega provimento.

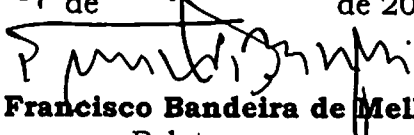
(ARE 676661 AgR, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Primeira Turma, julgado em 24/04/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-095 DIVULG 15-05-2012 PUBLIC 16-05-2012)”.  
C

No que pertinente aos consectários da condenação (correção monetária e juros), impõe-se a manutenção da sentença, com a aplicação ao presente feito do art. 1º-F da Lei n. 9.494/97, com as alterações introduzidas pela Lei n. 11.960/2009, no período subsequente a 29/06/2009, data da edição da referida lei, por se tratar de condenação imposta à Fazenda Pública para pagamento de verbas remuneratórias devidas a servidores e empregados públicos.

Por fim, mantenho a condenação da Fazenda Pública em honorários advocatícios, no importe de R\$ 1.500,00 (hum mil e quinhentos reais), com fulcro no art. 20, §§ 3º e 4º do CPC e considerando a baixa complexidade da causa e o baixo tempo exigido para o serviço, uma vez que a ação foi ajuizada em 14/08/2012.

Ante o exposto, **nego provimento ao reexame necessário**, prejudicados os apelos voluntários, para o fim de manter a sentença de primeiro grau, em todos os seus termos.

É como voto.

Recife, 29 de maio de 2014.  
  
**Des. Francisco Bandeira de Mello**  
Relator