



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000354657

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1002453-27.2022.8.26.0471, da Comarca de Porto Feliz, em que é apelante ANDERSON FABRICIO DE BARROS, é apelado MUNICIPIO DE PORTO FELIZ.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 10ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Negaram provimento ao recurso. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores ANTONIO CARLOS VILLEN (Presidente sem voto), PAULO GALIZIA E MARCELO SEMER.

São Paulo, 9 de abril de 2025.

MARTIN VARGAS

Relator

Assinatura Eletrônica

Apelação Cível n. 1002453-27.2022.8.26.0471 – Comarca de Porto Feliz

Apelante: Anderson Fabrício de Barros

Apelado: Município de Porto Feliz

Juiz sentenciante: Dr. Diogo da Silva Castro

Voto n. 2275

DIREITO ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. GUARDA CIVIL MUNICIPAL. ADICIONAL DE PERICULOSIDADE. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DE NORMA MUNICIPAL. INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO. RECURSO DESPROVIDO.

I. CASO EM EXAME

1. Apelação interposta por guarda civil municipal contra r. sentença que julgou improcedente ação declaratória ajuizada em face do Município de Porto Feliz, na qual pleiteava o restabelecimento do adicional de periculosidade. O requerente alegava que exercia suas funções mediante o porte de arma de fogo e atuava em situações de risco, sustentando que o direito ao adicional estava amparado pela Lei Complementar Municipal n. 135/2012, não atingida pela declaração de inconstitucionalidade da Lei Complementar Municipal n. 179/2016.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. Há duas questões em discussão: (i) determinar se a declaração de inconstitucionalidade do art. 128 da Lei Complementar Municipal n. 179/2016 impede o pagamento do adicional de periculosidade aos guardas municipais; e (ii) verificar se a Lei Complementar Municipal n. 135/2012 garante o direito ao adicional pleiteado.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. O vínculo do servidor público com a Administração é regido por legislação específica, sendo possível a alteração de suas condições remuneratórias por meio de lei, sem que isso configure violação a direito adquirido.

4. A declaração de inconstitucionalidade do art. 128 da Lei Complementar Municipal n. 179/2016 pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (ADI n. 2236329-61.2021.8.26.0000) afastou expressamente a previsão do pagamento do adicional de periculosidade aos guardas civis municipais.

5. A Lei Complementar Municipal n. 135/2012, invocada pelo apelante, não prevê de forma específica o direito ao adicional de periculosidade para guardas municipais, tratando-se de norma geral que não se sobrepõe à legislação específica da categoria.

6. O simples uso de arma de fogo no desempenho da função não caracteriza, por si só, exposição a risco extraordinário que justifique a concessão do adicional de periculosidade, sendo a atividade de patrulhamento e segurança inerente ao cargo.

7. Não há comprovação nos autos de que os guardas civis municipais estejam em situação diferenciada em relação a outros servidores municipais que justifique a concessão do adicional com fundamento no princípio da isonomia.

8. A supressão do adicional decorreu de decisão judicial que declarou a inconstitucionalidade do dispositivo legal que o previa, não se tratando de alteração unilateral da Administração, o que afasta a tese de irredutibilidade de vencimentos e direito adquirido.

IV. DISPOSITIVO

9. Recurso desprovido.

Dispositivos relevantes citados: CF, art. 37, XV; CPC, art. 85, § 8º e § 11º.

Jurisprudência relevante citada: TJSP, ADI n. 2236329-61.2021.8.26.0000; TJSP, Apelação Cível n. 1002774-62.2022.8.26.0471, Rel. Des. José Eduardo Marcondes Machado, julgado em 29/08/2024; TJSP, Apelação Cível n. 1002677-62.2022.8.26.0471, Rel. Des. Antonio Celso Aguilar Cortez, julgado em 08/01/2025; dentre outros.

Vistos.

Trata-se de recurso de apelação interposto por **Anderson Fabrício de Barros** contra a r. sentença proferida nos autos da ação declaratória ajuizada em face do **Município de Porto Feliz**, que julgou improcedente a ação e extinguiu o feito com resolução do mérito, com fulcro no art. 487, I, do CPC. Em razão da sucumbência, o requerente foi condenado ao pagamento das custas e despesas processuais, além de honorários advocatícios fixados em R\$ 1.000,00, nos termos do art. 85, §8º, do CPC, observada a gratuidade processual (fls. 657/659).

O requerente interpôs recurso de apelação para reiterar os termos expostos na peça inicial e sustentou que: (i) havia lei vigente que assegurava o pagamento do adicional de periculosidade; (ii) embora tivesse ocorrido a declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal Complementar n. 179/2016 no que tange ao art. 128, *caput*, e § 1º, deveria ser observada a manutenção e vigência da Lei Complementar n. 135/2012, uma vez que o Município possuía autonomia para legislar sobre a remuneração de seus servidores e assim o fez, assegurando o adicional em questão; (iii) constavam dos autos laudos periciais, apresentados como provas emprestadas, todos concluindo pela existência de periculosidade nos termos da Portaria n. 595/2015, que regulamentava a aplicação da Norma Regulamentadora NR-16; (iv) todos os servidores do Município de Porto Feliz que estavam expostos a agentes perigosos em suas funções recebiam o adicional de periculosidade, exceto os guardas municipais, que, mesmo expostos a perigo, não recebiam o adicional a que teriam direito; e (v) faz jus ao pagamento do adicional de periculosidade em razão do direito adquirido, da irredutibilidade de vencimentos e do direito à incorporação do adicional aos vencimentos do servidor, nos termos do art. 37, XV, da Constituição Federal. Diante disso, requereu a reforma da r. sentença e o acolhimento do recurso (fls. 662/681).

Contrarrazões (fls. 683/690).

É o relatório.

No que tange ao juízo de admissibilidade, é o caso de conhecer do recurso de apelação interposto, porquanto tempestivo, legalmente isento de preparo (fl. 197) e, ainda, atendidos os pressupostos de admissibilidade.

No caso dos autos, a questão é de direito e o contexto de ordem fática está restrito aos documentos e provas já existentes nos autos, o que propicia o conhecimento de plano da matéria.

Sem embargo ao respeito denotado às razões deduzidas pelo recorrente, o inconformismo não comporta provimento, consoante fundamentação

que adiante seguirá.

Trata-se de ação declaratória proposta por guarda civil municipal, que sustenta fazer jus ao adicional de periculosidade, uma vez que exerce suas funções portando arma de fogo e atuando em situações que expõem sua vida a risco. Alega que recebia o referido adicional em sua remuneração até a declaração de inconstitucionalidade de dispositivo inserido no Estatuto da Guarda Civil Municipal, nos termos do art. 128 da Lei Complementar Municipal n. 179/2016.

Argumenta, contudo, que referida declaração não impede a discussão sobre o direito ao acréscimo, em razão da natureza perigosa de suas atividades. Afirma, ainda, que o adicional está previsto na Lei Complementar Municipal n. 135/2012, norma que não foi atingida pela declaração de inconstitucionalidade.

Diante disso, requereu a procedência da ação, com o consequente restabelecimento do adicional de periculosidade ou, subsidiariamente, a realização de perícia para a constatação da periculosidade das atividades desempenhadas.

Nesses termos, a r. sentença, após analisar das provas, julgou improcedente a ação, por ausência de fundamento jurídico que ampare a pretensão do requerente (fls. 657/659).

Daí o inconformismo recursal. Sem razão, contudo.

Com efeito, é sabido que o servidor público está estritamente vinculado à sua lei de regência, o estatuto, sendo seu vínculo laborativo com a Administração Pública regido pela legislação própria, ante a autonomia administrativa consagrada na Constituição e o ente público não foge à regra, pois sua base laborativa fundada está na legislação do Estado (Estatuto dos Servidores Públicos Municipais), que prescreve direitos e obrigações para ambas as partes, ou seja, Administração e seus servidores.

A Administração tem o embasamento legal de impor

inclusive alteração das normas disciplinadoras da vinculação jurídica do pessoal administrativo, observando preceito constitucional, sem desconsiderar os objetivos da continuidade, segurança e aperfeiçoamento dos serviços.

Desta forma, faculta a Administração Pública estabelecer unilateralmente um regime de trabalho e de retribuição, sendo-lhe lícito, a todo o tempo, alterar as condições de serviço e de pagamento, desde que o faça por lei, sem discriminações e visando as suas conveniências (Hely Lopes Meirelles, “Direito Administrativo Brasileiro”, Editora RT, 15ª edição, 1990, p. 393).

Destarte, a controvérsia envolve o direito do requerente ao adicional de periculosidade, sob o argumento de que exerce suas funções portando arma de fogo e atuando em situações de risco. Aduz que recebia o adicional até a declaração de inconstitucionalidade do art. 128 da Lei Complementar Municipal n. 179/2016, mas que essa decisão não impede a discussão sobre o direito ao acréscimo, diante da periculosidade de sua atividade. Alega, ainda, que o adicional está previsto na Lei Complementar Municipal n. 135/2012, norma não atingida pela declaração de inconstitucionalidade.

O requerente fundamenta seu pleito no art. 128 da Lei Complementar Municipal n. 179/2016, que previa expressamente o pagamento do adicional de periculosidade aos Guardas Civis Municipais. No entanto, conforme julgamento da ADI n. 2236329-61.2021.8.26.0000, o Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo declarou a inconstitucionalidade desse dispositivo.

A decisão do Órgão Especial consignou que o risco inerente ao exercício da função não pode, por si só, justificar a criação de vantagem remuneratória. Ou seja, a atividade de patrulhamento e segurança pública desempenhada pela Guarda Civil Municipal já envolve, por sua própria natureza, exposição a determinadas situações de perigo, sem que isso constitua fundamento legítimo para o pagamento de adicional específico.

Assim, a inconstitucionalidade do dispositivo mencionado impede o reconhecimento automático do adicional, pois a norma que o previa foi

excluída do ordenamento jurídico.

O requerente argumenta que a Lei Complementar Municipal n. 135/2012, que trata do regime jurídico dos servidores públicos municipais, permaneceria vigente e garantiria o pagamento do adicional. Entretanto, referido diploma legal não estabelece, de forma específica, o direito dos Guardas Civis Municipais ao adicional de periculosidade, tratando-se apenas de norma geral que dispõe sobre adicionais e vantagens pecuniárias dos servidores.

Além disso, conforme o princípio da especialidade, a lei específica que regulava a matéria (Lei Complementar Municipal n. 179/2016) foi declarada inconstitucional, de modo que não é possível buscar amparo em norma geral para restabelecer um direito cuja previsão legal foi afastada. Assim, a alegação de que a Lei Complementar Municipal n. 135/2012 daria suporte ao adicional não se sustenta.

Outro ponto relevante a ser considerado é que o simples uso de arma de fogo, por si só, não configura uma condição excepcional de risco que justifique o pagamento do adicional de periculosidade. A Guarda Civil Municipal, conforme a legislação vigente, é uma corporação uniformizada e armada, com a incumbência de realizar o patrulhamento urbano e assegurar a proteção do patrimônio público, o que envolve o cumprimento de uma série de atribuições definidas legalmente.

Vale ressaltar que a utilização de armamento, embora seja uma característica da função, não constitui um fator que, isoladamente, justifique o recebimento de uma remuneração adicional. Na verdade, a exigência de armamento para o exercício da função está intimamente relacionada à natureza do cargo, mas não se traduz em uma exposição a risco superior àquela normalmente esperada para outras atividades que envolvem funções de segurança pública ou patrimonial.

O adicional de periculosidade tem por pressuposto a exposição a riscos que ultrapassam os limites comuns da atividade desempenhada, configurando-se em situações de risco superior àqueles presentes em funções

ordinárias. No caso em questão, não há elementos nos autos que comprovem a existência de circunstâncias ou condições específicas que tornem as funções desempenhadas pelo requerente mais arriscadas do que o nível de risco já inerente à sua própria atividade, conforme a legislação e regulamentos pertinentes.

Portanto, não se vislumbra, com base nas evidências apresentadas, o cumprimento dos requisitos legais para a concessão do adicional de periculosidade ao requerente, uma vez que não há comprovação de risco extraordinário que justifique tal benefício.

Por conseguinte, denota-se que os laudos técnicos como prova emprestada, os quais indicariam a exposição a situações de risco. No entanto, tais documentos não são suficientes para afastar a regra estabelecida no julgamento da ADI n. 2236329-61.2021.8.26.0000, uma vez que a inconstitucionalidade da norma municipal já afastou o direito ao adicional.

Outrossim, o requerente alega que outros servidores municipais que desempenham funções expostas a agentes perigosos continuam recebendo o adicional, enquanto os Guardas Civis Municipais foram excluídos dessa verba remuneratória. No entanto, esse argumento não se sustenta, pois não há nos autos qualquer comprovação de que servidores em situação idêntica estejam percebendo o adicional de periculosidade com fundamento diverso.

Cumprе ressaltar que o princípio da isonomia exige que indivíduos em condições fáticas e jurídicas equivalentes sejam tratados de forma igual. No caso concreto, contudo, não foi demonstrado que os Guardas Civis Municipais estejam sendo discriminados em relação a outros servidores, nem que haja fundamento normativo que justifique o pagamento do adicional apenas para determinadas categorias.

No presente caso, não foi a Administração Pública Municipal que alterou a forma de remuneração de seus servidores, mas, sim, ocorreu a declaração de inconstitucionalidade do dispositivo que estabelecia o pagamento do adicional de periculosidade aos membros da Guarda Civil Municipal, com efeito

retroativo (*ex tunc*), de maneira que a previsão legal do adicional foi retirada do ordenamento jurídico. Assim, torna-se impossível sustentar a existência de direito adquirido.

Dessa forma, a r. sentença recorrida encontra-se devidamente fundamentada e alinhada à decisão que declarou a inconstitucionalidade do artigo 128 da Lei Complementar Municipal n. 179/2016. A ausência de previsão legal específica para o pagamento do adicional, somada à inexistência de prova concreta de que a atividade exercida pelo requerente expõe o servidor a um risco superior ao inerente à função, impossibilita o acolhimento do pedido.

Cabe, neste caso, reproduzir que o entendimento ora exposto se coaduna ao posicionamento desta Colenda 10ª Câmara de Direito Público, por amoldável à espécie, inclusive envolvendo a mesma celeuma posta no referido Município, cita-se julgados, na forma do V. Acórdão, que ora se colaciona:

“Servidor público. GCM. Município de Porto Feliz. Pretensão autoral ao restabelecimento do adicional de periculosidade. Improcedência decretada em primeiro grau de jurisdição. Insurgência das partes. Não acatamento. Apelo fazendário limitado a requerer a revogação da gratuidade de justiça concedida ao autor. Inviabilidade de acolhimento do pleito. Documentos apresentados que bem comprovam a hipossuficiência, revelando-se correta a concessão do benefício à parte. Mérito. Pagamento de adicional de periculosidade restrito a atividades que impliquem contato permanente com inflamáveis ou explosivos, nos termos do artigo 159, da Lei Complementar 135/2012, o que não é o caso do requerente. Previsão de pagamento de adicional de periculosidade aos Guardas Civis Municipais (artigo 128, da Lei Complementar 179/2016), declarada inconstitucional na ADI nº 2236329-61.2021.8.26.0000 pelo Órgão Especial deste Tribunal de Justiça. Benefício devidamente suprimido, diante da reconhecida inconstitucionalidade do dispositivo. Sentença mantida. Recursos não providos.” (TJSP; Apelação Cível n. 1002774-62.2022.8.26.0471; Rel. Des. **José Eduardo Marcondes Machado**; julgado em 29/08/2024).

“Procedimento ordinário. Porto Feliz. Guarda Civil Municipal. Pretensão de compelir o requerido a apresentar o Perfil Profissiográfico Previdenciário e pagar as diferenças não

*prescritas do adicional de periculosidade (30%). Descabimento. Art. 128, caput, e § 1º, do Estatuto da Guarda Civil Municipal declarados inconstitucionais (ADI n. 2236329-61.2021.8.26.0000). Impossibilidade de aplicação do art. 159 da Lei Complementar Municipal n. 135/2012, considerando a submissão dos Guardas Municipais a regulamentação específica. Inexistência, ademais, de direito adquirido a regime jurídico. Sentença de improcedência mantida. Precedentes. Recurso não provido.” (TJSP; Apelação Cível n. 1002677-62.2022.8.26.0471; Rel. Des. **Antonio Celso Aguilar Cortez**; julgado em 08/01/2025).*

Salienta-se que a jurisprudência é maciça ao analisar a presente questão e reconhece tal pretensão na forma como imposta. Nesse sentido, por inteiramente amoldável à espécie, cita-se alguns julgados das demais Câmaras deste Tribunal:

“ADMINISTRATIVO. ADICIONAL DE PERICULOSIDADE. Servidora pública do Município de Porto Feliz. Guarda Civil Municipal. 1. Impugnação à gratuidade de justiça rejeitada. 2. Pretensão de recebimento de adicional de periculosidade. Impossibilidade. Art. 128, "caput" e § 1º, da Lei Complementar Municipal nº 179/16 (Estatuto da Guarda Civil Municipal), declarado inconstitucional pelo Órgão Especial, no julgamento da ADI nº 2236329-61.2021.8.26.0000. Periculosidade inerente ao exercício da função de guarda civil municipal. Eventual remuneração dos riscos da atividade e condições especiais de segurança exige previsão em lei específica, o que não se verifica no presente caso. 3. Recurso da autora parcialmente conhecido e denegado na parte conhecida. Recurso do réu não provido.” (TJSP; Apelação Cível n. 1002790-16.2022.8.26.0471; 7ª Câmara de Direito Público; Rel. Des. Coimbra Schmidt; julgado em 07/02/2025)

“APELAÇÃO CÍVEL. Servidor Municipal. Guarda Civil Municipal - GCM. Porto Feliz. 1. Pretensão ao recebimento do adicional de periculosidade. Inviabilidade. Falta de previsão legal na legislação municipal de regência. Regime jurídico estatutário que possui regramento próprio. 2. Art. 128, caput, e § 1º, do Estatuto da Guarda Civil Municipal de Porto Feliz (Lei Complementar Municipal nº 179/16) declarado inconstitucional, conforme o julgamento da ADI n. 2236329-61.2021.8.26.0000. Pretensão de aplicação da Lei Complementar Municipal nº 135/2012. Impossibilidade. Guarda Municipal de Porto Feliz se

submete a regramento específico em carreira (Lei Complementar Municipal nº 179/2016). Não há adicional pleiteado com base na Lei Complementar Municipal nº 135/2012, segundo o princípio da especialidade, haja vista que a referida corporação foi criada com destinação específica, ao desempenho do poder de polícia administrativa e operacional na forma preventiva (art. 1º da Lei Complementar Municipal nº 179/2016). E não se vislumbra ofensa ao princípio da irredutibilidade dos vencimentos, pelo fato de que no edital do concurso público prestado pelo apelante havia previsão do adicional como benefício, dado que há muito sedimentado na jurisprudência o postulado de que não há direito adquirido a regime jurídico, o qual inclusive está esteado, pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Tema de Repercussão Geral nº 41 (RE nº 563.965/RN). A atividade inerente ao cargo de guarda civil municipal se submete à regulamentação específica. Ausência de direito adquirido a regime jurídico. Manutenção da r. sentença que se impõe. 3. Recurso não provido.” (TJSP; Apelação Cível n. 1002881-09.2022.8.26.0471; 9ª Câmara de Direito Público; Rel. Des. Oswaldo Luiz Palu; julgado em 24/02/2025).

Destarte, com a revogação do artigo 128 da Lei Complementar Municipal n. 176/2016, inexistente fundamento jurídico para o pagamento do adicional de periculosidade pleiteado, dada a ausência de previsão legal específica que o ampare. A supressão desse dispositivo impede o reconhecimento de direito adquirido ao benefício, uma vez que não há base normativa vigente que autorize sua concessão. Diante disso, o presente recurso carece de elementos que justifiquem seu provimento, impondo-se a manutenção da respeitável r. sentença, que corretamente analisou os fatos e aplicou o direito ao caso concreto.

Ressalte-se que o presente Acórdão enfocou as matérias necessárias à motivação do julgamento, tornando claras as razões pelas quais chegou ao resultado, de modo que a sua leitura permite identificar com clareza os fundamentos do *decisum*. É o que basta para o respeito às normas de garantia do Estado de Direito, entre elas a do dever de motivação (CF, art. 93, IX).

De qualquer modo, para viabilizar eventual acesso às vias

extraordinária e especial, considera-se prequestionada toda matéria infraconstitucional e constitucional, observando o pacífico entendimento do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que, tratando-se de prequestionamento, é desnecessária a citação numérica dos dispositivos legais, bastando que a questão posta tenha sido decidida (AgRg nos EDcl no REsp 966229/RS, Ministro OG FERNANDES, Sexta Turma, j. 05/02/2013, DJe 18/02/2013).

Nesta esteira, por força de sua sucumbência e em face do resultado do julgamento do recurso, fica o vencido responsável por arcar com as custas e despesas processuais, bem como honorários advocatícios recursais arbitrados em 5% sobre o valor da causa, nos moldes do art. 85, §11º, do CPC, diante do pouco ato jurídico praticado pela parte, levando em conta a simplicidade da ação e por medida de equidade, com observação quanto ao disposto no art. 98, § 3º, do mesmo *Codex*.

Com isto, nos termos da fundamentação acima exposta, conclui-se lúdima a r. decisão proferida pelo nobre Magistrado de primeiro grau que deve prevalecer por seus próprios e jurídicos fundamentos, admitidos os prequestionamentos dos dispositivos legais e constitucionais passíveis de argumentação no presente julgado.

Ante o exposto, **NEGA-SE PROVIMENTO** ao recurso, nos termos da fundamentação externada.

MARTIN VARGAS

Relator