



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
11ª Câmara de Direito Público

Registro: 2025.0000386913

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1007273-92.2016.8.26.0053, da Comarca de São Paulo, em que é apelante/apelado SERGIO HENRIQUE BONADIO (JUSTIÇA GRATUITA), são apelados/apelantes FAZENDA DO ESTADO DE SÃO PAULO, SÃO PAULO PREVIDÊNCIA - SPPREV e ESTADO DE SÃO PAULO.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 11ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **mantiveram o Acórdão V.U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores OSCILD DE LIMA JÚNIOR (Presidente sem voto), AROLDO VIOTTI E RICARDO DIP.

São Paulo, 22 de abril de 2025.

MÁRCIO KAMMER DE LIMA

Relator(a)

Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
11ª Câmara de Direito Público

Apelação Cível nº 1007273-92.2016.8.26.0053

Apelantes e reciprocamente apelados: Sergio Henrique Bonadio, Estado de São Paulo e São Paulo Previdência – SPPREV

Comarca: São Paulo

Juiz(a) de Direito: Alexandre das Neves

Voto nº 6325

DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. PROCEDIMENTO COMUM. POLICIAL CIVIL. APOSENTADORIA ESPECIAL. PARIDADE E INTEGRALIDADE DE VENCIMENTOS. DEVOLUÇÃO DOS AUTOS AO COLEGIADO PARA READEQUAÇÃO DO JULGADO À LUZ DOS TEMAS Nº 1.019 E 1.307 (ITEM “2”), AMBOS DO STF, E DO TEMA Nº 21 DO IRDR DESTES TRIBUNAL DE JUSTIÇA.

1. Recurso tirado contra sentença que julgou improcedente pretensão voltada ao reconhecimento do direito do autor à aposentadoria especial com proventos integrais e paridade de reajustes.

2. Acórdão em harmonia à tese fixada pelo STF no julgamento dos Temas 1.019/STF e 1307/STF. Expressa referência no julgado ao preenchimento dos requisitos alistados na LC nº 51/1985 e ao direito à obtenção da aposentadoria a breve tempo, com integralidade e paridade proventuais.

3. Tese fixada pelo STF ao tempo do julgamento do RE nº 1.486.392/SP, sob o tema nº 1.307, segundo a qual: “1. É infraconstitucional a controvérsia sobre o direito à paridade de servidor público policial civil que preencheu os requisitos para a aposentadoria especial prevista na Lei Complementar nº 51/1985; 2. É nulo o acórdão que garante a paridade para aposentadoria especial de policial civil sem examinar a legislação do ente federativo ao qual pertença o servidor”.

4. A adequada compreensão dos lindes de atuação do órgão prolator do acórdão recorrido, na quadra do inciso II do art. 1.030 do Código de Processo Civil, constrói-se a partir da percepção de que a Lei 13.256/16, ao inovar no ritual de processamento dos recursos excepcionais, determinando nova redação a enunciados do Código de Processo Civil, acabou por introduzir peculiar efeito regressivo aos recursos excepcionais, devolvendo ao órgão a quo a possibilidade de reexame da solução jurídica emprestada ao caso à luz de precedente qualificado que poderá levar ao provimento do recurso excepcional, “evitando, assim, o envio desnecessário dos autos ao STF e ao STJ, em perda de tempo inadmissível em face da garantia constitucional da celeridade” (Nelson Nery Junior, Comentários, 2015, nota n.

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
11ª Câmara de Direito Público

3 ao art. 1.041, p. 2218). Assim, o juízo de retratação referido no inciso II do art. 1.030 do Código de Processo Civil revela modelagem própria aos recursos excepcionais e não traduz permissivo para amplo reexame da causa, como se restaurado o pleno juízo de revisão próprio das instâncias ordinárias. Em outras palavras, o órgão julgador, ao tempo do juízo de conformidade a precedente qualificado, não atua como instância ordinária, com cognição ampla e própria aos juízos de revisão, mas cumpre tarefa peculiar às cortes de sobreposição, com devolução vertical restrita, não podendo ir além do âmbito de cognição modelado pelo figurino dos recursos excepcionais. É dizer, o reexame que se instaura a partir da devolução dos autos na forma do inciso II do art. 1.030 do Código de Processo Civil é tarefa cifrada ao mero cotejo das conclusões jurídicas extraídas no acórdão recorrido a partir do quadro fático nele fixado com a linha de interpretação do ordenamento constitucional ou infraconstitucional pontificada no precedente vinculante que orientou a devolução dos autos ao colegiado.

5. Acórdão que, à espécie, analisa a concessão da integralidade e paridade remuneratórias à luz da Lei Complementar Estadual 1.062/2008, para além do regramento constitucional aplicável à espécie, acomodando-se, dessarte, aos precedentes qualificados e à novel tese fixada no julgamento do Tema nº21 do IRDR deste Tribunal de Justiça. Desnecessidade de readequação. Acórdão mantido por seus próprios fundamentos.

Ao relatório do acórdão de fls. 417/425, acrescente-se que foi manejado recurso extraordinário pelo ente autárquico, no bojo do qual, em resumo, deduz que “*o pleito do interessado de concessão de aposentadoria com proventos integrais não pode ser atendido*” uma vez que “*os proventos, a partir da EC 41/2003, devem ser calculados nos termos do artigo 40, §§ 3º e 17, da Constituição Federal e com base na Lei 10.887/2004*”. “*Quanto à aposentadoria com paridade, forçoso é reconhecer que, com o advento da EC 41/03, a paridade não mais subsiste, exceto nos casos expressamente previstos, (...)*”.

Por deliberação da eg. Presidência da Seção de Direito Público, os autos retornaram a este colegiado para realização do juízo de conformidade, com o permissivo do art. 1.030, inciso II, do CPC, para reexame do apelo sob a ótica dos Temas nº 1.019 e 1.307, ambos do col. STF, bem como à novel tese fixada no Tema nº 21, do IRDR deste Tribunal de Justiça, em especial quanto à acenada necessidade da previsão da paridade em lei complementar específica estadual.

Essa, a síntese do necessário.

Consoante o artigo 1.040, inciso II, do Código Processual Civil, compete a esta Turma Julgadora eventual adequação ou manutenção da decisão ora recorrida. Os autos retornaram a esta 11ª Câmara de Direito Público para que seja observada a definição dada pelo col. STF aos Temas nº 1.019 e 1.307 (item “2” da tese), quando de seus julgamentos, com especial atenção acerca do reconhecimento da nulidade, pelo eg. STF, do *“acórdão que garante a paridade para aposentadoria especial de policial civil sem examinar a legislação do ente federativo ao qual pertença o servidor”*, bem como a novel tese fixada no julgamento do Tema nº 21 do IRDR deste Tribunal de Justiça.

Acerca da extensão do juízo de retratação, a questão envolve problema técnico de certo porte, com sérias reflexões sobre a extensão e profundidade da devolução dos autos a este colegiado.

É certo que sobre esse tema não há recusar certa dissensão, sobretudo em seara jurisprudencial, cabendo reconhecer que mesmo a Doutrina não tem se ocupado do tema com a devida profundidade, talvez por sua novidade e certo noviciado da experiência judiciária no enfrentamento da questão.

Sem embargo, parece-me que a adequada compreensão dos lindes de atuação do órgão prolator do acórdão recorrido, nesses casos de devolução dos autos para a realização do juízo de retratação de que trata o inciso II do art. 1.030 do Código de Processo Civil, constrói-se a partir da percepção de que a Lei 13.256/16, ao inovar no ritual de processamento dos recursos excepcionais, determinando nova redação a enunciados do Código de Processo Civil em plena *vacatio legis*, acabou por introduzir peculiar efeito regressivo aos recursos excepcionais, devolvendo ao órgão *a quo* a possibilidade de reexame da solução jurídica emprestada ao caso à luz

de precedente qualificado que poderá levar ao provimento do recurso excepcional, *“evitando, assim, o envio desnecessário dos autos ao STF e ao STJ, em perda de tempo inadmissível em face da garantia constitucional da celeridade”* (Nelson Nery Junior, Comentários, 2015, nota n. 3 ao art. 1.041, p. 2218).

É dizer, é o recurso excepcional – especial ou extraordinário – que em última análise determina o juízo de conformidade à luz de precedente qualificado, de tal arte que o reexame da solução jurídica emprestada ao caso opera-se com os mesmos contornos próprios à via excepcional, exatamente como atuariam os tribunais de sobreposição (STJ e STF) caso processado o recurso à moda antiga, após um juízo positivo de admissibilidade no tribunal de origem.

Essa percepção parece-me de grande relevância, pois está a significar que o juízo de retratação referido no inciso II do art. 1.030 do Código de Processo Civil revela modelagem própria aos recursos excepcionais e não traduz permissivo para amplo reexame da causa, como se restaurado o pleno juízo de revisão próprio das instâncias ordinárias. Em outras palavras, o órgão julgador, ao tempo do juízo de conformidade a precedente qualificado, não atua como instância ordinária, com cognição ampla e própria aos juízos de revisão, mas cumpre tarefa peculiar às cortes de sobreposição, com devolução vertical restrita, não podendo ir além do âmbito de cognição modelado pelo figurino dos recursos excepcionais.

Nessa espiral de raciocínio, forte no entendimento de que o juízo de conformidade é efeito regressivo do próprio recurso excepcional, que então lhe demarca o âmbito de cognição, é convir por força que o reexame que se instaura a partir da devolução dos autos na forma do inciso II do art. 1.030 do Código de Processo Civil é tarefa cifrada ao mero cotejo das conclusões jurídicas extraídas no acórdão recorrido a partir do quadro fático nele fixado com a linha de interpretação do ordenamento constitucional ou infraconstitucional pontificada no precedente vinculante que orientou a devolução dos autos ao colegiado.

É dizer, assim como para o exercício do juízo de cassação reservado

às cortes de sobreposição instado pelos recursos excepcionais cabe partir-se do conjunto fático-provativo expressado no acórdão recorrido, assim também o será ao tempo do reexame do julgamento no passo do juízo de retratação de que trata o inciso II do art. 1.030 do Código de Processo Civil: a aferição da adequação ou não do acórdão recorrido ao precedente qualificado opera-se somente no plano das consequências jurídicas extraídas a partir do quadro fático retratado no acórdão recorrido. Em outras palavras, os empecos dos vetustos verbetes sumulares de nº 7 do col. Superior Tribunal de Justiça e nº 279 do eg. Supremo Tribunal Federal encontram, no âmbito do juízo de retratação determinado no passo do inciso II do art. 1.030 do CPC, aplicação em toda a sua inteireza.

A correção de linha de pensar mais parece avultar a partir de recente destaque em informativo de jurisprudência do eg. STJ - Edição Extraordinário nº 19, de 16 de julho de 2024 -, que contém fragmento extraído de voto condutor de lavra do e. Ministro Og Fernandes, na relatoria do EDcl no AgInt no RE nos EDcl no AgInt nos EAREsp 871.119-MG, julgado no dia 10 de junho de 2024 e que diz respeito precisamente à extensão do juízo de conformidade a ser realizado pela turma julgadora em obséquio ao art. 1030, II do CPC:

“Nos casos em que a deliberação do Superior Tribunal de Justiça se limita à apreciação da conformidade de certo julgado com algum dos temas de repercussão geral, a análise se restringe a verificar apenas a incidência ou o afastamento de determinado tema, nos termos definidos pelo Supremo Tribunal Federal; não se realizando análise da matéria sob a ótica infraconstitucional em cotejo com a jurisprudência deste tribunal.”

Deve observar-se que aludido julgado debruçou-se, precisamente, a respeito da profundidade do efeito devolutivo ou regressivo do recurso extraordinário à luz das teses firmadas no julgamento do Tema n. 1.199, de aplicação retroativa da nova redação atribuída pela Lei n. 14.230/2021 aos dispositivos da Lei de Improbidade Administrativa.

Recruta-se do informativo de jurisprudência do STJ nº 19 os seguintes

Apelação Cível nº 1007273-92.2016.8.26.0053 -Voto nº 6325;

fragmentos do voto condutor:

“No Tema n. 1.199, o STF afirmou de modo expresso a irretroatividade geral das novas disposições da Lei n. 14.230/2021, ressaltando apenas a hipótese de retroação aos "atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado".

'Não obstante, tem sido amplo o número de pedidos feitos pelos particulares que são partes nos processos em que apurados atos de improbidade administrativa veiculando alegações adicionais acerca da retroatividade nos desdobramentos de recursos extraordinários, advogando a incidência não somente das teses, mas também de outros entendimentos que esperam fazer prevalecer, ainda que não abordados no precedente vinculante em questão.

'É o que ocorre, por exemplo, nos casos em que a presença do dolo específico do agente não foi afirmada pelas instâncias ordinárias, nos quais os combativos advogados passaram a pleitear a aplicação do que entendem decorrer da nova LIA, mesmo em autos de cujos recursos especiais não se chegou a conhecer.

'Como no caso analisado em que não houve juízo de mérito do recurso especial interposto em ação por ato de improbidade administrativa - e não se trata de ato ímprobo praticado na modalidade culposa - afastando a subsunção estrita da hipótese à incidência do Tema 1.199/STF.

'Dessa forma, vale dizer que todas as considerações feitas nesse contexto limitam-se à realização de verdadeira distinção (distinguishing), de modo a dar às partes resposta jurisdicional completa sobre a impossibilidade de que o Tema n. 1.199 socorra suas pretensões, quando não contidas nos limites das teses fixadas pelo STF, nas quais houve uma única hipótese de retroação.

'Nos casos em que a deliberação do Tribunal Superior se limita à

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
11ª Câmara de Direito Público

apreciação da conformidade de certo julgado com algum dos temas de repercussão geral ou, como no caso, se dá sobre a inviabilidade da aplicação do Tema n. 1.199, não se realiza análise da matéria sob a ótica infraconstitucional, em cotejo com a jurisprudência do STJ sobre a matéria. A análise se restringe a verificar se, nos termos definidos pelo STF, está correta ou não a incidência ou o afastamento de determinado tema.

‘É por essa razão que a aplicação das novas disposições da LIA pelas Turmas de Direito Público, ao apreciarem o mérito dos recursos que são a elas submetidos, ainda que levem em consideração as teses fixadas pelo STF no Tema n. 1.199, é diversa e mais ampla, pois contempla a própria interpretação da lei federal. Em contrapartida, no exame de viabilidade do recurso extraordinário, nada pode o tribunal de origem apreciar senão a aderência entre o acórdão recorrido e as teses fixadas no tema da repercussão geral (...)’.

Diante deste cenário, é convir, por força, que, conquanto admitida a requalificação jurídica dos fatos colocados no acórdão guerreado, parece legítimo concluir que o juízo de conformidade atribuído a esta turma julgadora, à força de reconhecido efeito regressivo do recurso extraordinário, cifra-se ao só cotejo entre a interpretação solidada em precedente qualificado com as consequências jurídicas fixadas no julgamento anterior à luz da moldura fática demarcada no próprio acórdão recorrido, interditado o exame do conjunto provativo amealhado aos autos.

Sem embargo, como já reportado, determinou-se, a devolução dos autos a este eg. Tribunal de Justiça para que adotada, conforme a situação dos referidos precedentes vinculantes, os procedimentos previstos nos incisos I a III do art. 1.030 do CPC.

Com efeito, o col. Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Tema nº 1019, sob o regime da repercussão geral em que se discutia, “à luz dos arts. 40, §§ 1º, 3º, 4º, 8º e 17, da Constituição Federal; 3º, 6º, 6º-A e 7º da Emenda Constitucional nº 41/03 e 2º e 3º da Emenda Constitucional nº 47/05, se o servidor público que exerce atividades de risco e preenche os requisitos para a aposentadoria

especial tem, independentemente da observância das normas de transição constantes das referidas emendas constitucionais, direito ao cálculo dos proventos com base nas regras da integralidade e da paridade”, acabou por fixar a seguinte tese: □□□

*“O servidor público policial civil que preencheu os requisitos para a aposentadoria especial voluntária prevista na LC nº 51/85 tem direito ao cálculo de seus proventos com base na regra da integralidade e, **quando também previsto em lei complementar, na regra da paridade, independentemente do cumprimento das regras de transição especificadas nos arts. 2º e 3º da EC 47/05, por enquadrar-se na exceção prevista no art. 40, § 4º, inciso II, da Constituição Federal, na redação anterior à EC 103/19, atinente ao exercício de atividade de risco**”. (destaquei)*

Do mesmo modo, ainda que não tenha sido reconhecida a repercussão geral no julgamento do Tema 1.307, pelo col. STF, aquela col. Suprema Corte fixou a seguinte tese, reconhecendo-se a nulidade do v. acórdão que era objeto de exame em sede de Recurso Extraordinário:

*“É infraconstitucional a controvérsia sobre o direito à paridade de servidor público policial civil que preencheu os requisitos para a aposentadoria especial prevista na Lei Complementar nº 51/1985; **2. É nulo o acórdão que garante a paridade para aposentadoria especial de policial civil sem examinar a legislação do ente federativo ao qual pertença o servidor**”. (destaquei)*

Nota-se dos precedentes estabelecidos distinção feita pelo col. STF entre os regimes de integralidade salarial e da paridade salarial para a categoria dos servidores policiais civis, sujeitos à atividade de risco.

Se, em relação à integralidade, o precedente bem cuidou de assentar sua garantia a todos os servidores admitidos até a data da entrada em vigor da EC 41/2003, não fez o mesmo em relação à paridade, determinando a reanálise da matéria à luz da legislação estadual respectiva de cada ente federativo.

Delineados os critérios definidos pela col. Corte suprema, cumpre observar que, por r. decisão de 28 de agosto de 2024, Sua Excelência, o Presidente da Seção de Direito Público, com o permissivo no art. 1.030 do Código de Processo Civil, determina a devolução dos autos do IRDR para eg. Turma Especial para eventual adequação do julgado à luz da tese fixada pelo Pretório Excelso. De fragmento da decisão de Sua Excelência, recruta-se: *“Diante do cenário acima delineado, com o máximo e devido respeito, considerando-se a superveniência do julgamento no Tema 1.307/STF em relação ao juízo de conformidade antes realizado pela C. Turma, encaminhem-se novamente os autos ao excelentíssimo senhor relator, ou a seu sucessor, para novo juízo de conformidade, com destaque ao item 2 da tese fixada no Tema 1.037/STF.”* (processo n. 0007951-21.2018.8.26.0000, fls. 2321/2331, grifos do original).

No preciso ponto e visando adequar o entendimento desta e. Corte àquele decidido pelo col. STF, nova tese foi fixada para o correspondente Tema IRDR 21, por acórdão datado de 13/12/2024, cuja tese firmada passou a conter a seguinte redação: □□

Para os policiais civis que se encontravam em exercício na data da publicação da Emenda Constitucional nº 41/03, o cumprimento dos requisitos da Lei Complementar nº 51/85 assegura o direito à aposentadoria com proventos integrais, correspondentes à totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, e à paridade de reajustes destes, considerada a remuneração dos servidores em atividade, nos termos do art. 135 da Lei Complementar Estadual 207/79 e do art. 232 da Lei 10.261/1968.

Para o caso *sub examine*, verifica-se ter sido o v. acórdão readequando proferido em 23 de maio de 2017, antes da admissão do Tema IRDR 21 (29/08/2018).

De todo modo, valeu-se o julgado das disposições da LC nº 51/1985 e

da LCE nº 1.062/2008, tanto no exame da integralidade quanto da paridade remuneratória, como se pode depreender do excerto do voto, abaixo transcrito, *in verbis*:

“Ademais, o direito à paridade e à integralidade remuneratória é garantida aos servidores que ingressaram no serviço público antes da publicação das Emendas Constitucionais nºs 20/1998 (15/12) e 41/2003 (19/12), como é o caso sub judice; observando-se os termos do § 4º do art. 40 da Constituição Federal de 1988, segundo o texto da Emenda constitucional nº 47, de 5 de julho de 2005:

(...)

Ressalte-se, por oportuno, que foi firmada orientação pelo Pleno do C. Supremo Tribunal Federal no julgamento de recurso extraordinário em que reconhecida a existência de repercussão geral sobre a constitucionalidade do inciso I do art. 1º da Lei complementar nº 51, de 20 de dezembro de 1985:

“1. Reiteração do posicionamento assentado no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.817, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, da recepção do inc. I do art. 10 da Lei Complementar n. 51/1985 pela Constituição. 2. O Tribunal a quo reconheceu, corretamente, o direito do Recorrido de se aposentar na forma especial prevista na Lei Complementar 51/1985, por terem sido cumpridos todos os requisitos exigidos pela lei. 3. Recurso extraordinário ao qual se nega provimento” (RE 567110).

Dispõe o inciso I do art. 1º dessa Lei Complementar nº 51/1985, que dispõe sobre os requisitos para a aposentadoria do servidor policial:

(...)

Posteriormente, editou-se a Lei Complementar Estadual nº 1.062, de 13 de março de 2008, que dispôs sobre os requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria voluntária aos policiais civis do Estado de São Paulo:

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
11ª Câmara de Direito Público

(...)

Ora, no caso dos autos, o autor comprovou que ingressou no serviço público antes de 2003, atraindo, a seu favor, a cláusula constitucional de paridade e integralidade remuneratória e, por tal razão, deve ter reconhecido seu direito a proventos integrais por força da Lei Complementar nº 51/1985, cumprindo todas as exigências previstas na Lei Complementar nº 1.062/2008 para a obtenção da aposentadoria voluntária.”

Como pontuado algures, o acórdão decidiu, à inteireza, acerca das teses firmadas pelos Temas 1019 e 1307, bem como do Tema nº 21 do IRDR deste Tribunal de Justiça, tendo sido expreso no exame da Lei Complementar Estadual 1.062/2008 para fins de concessão da integralidade e da paridade remuneratória.

Nesses termos, por meu voto, **mantenho o acórdão por seus próprios fundamentos** e determino a remessa dos autos à e. Presidência de Seção de Direito Público para o processamento do recurso extraordinário interposto.

MARCIO KAMMER DE LIMA □

Relator □