



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000445995

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1070236-34.2019.8.26.0053, da Comarca de São Paulo, em que é apelante ESTADO DE SÃO PAULO, é apelado ROBSON FRANCISCO FRIAS (JUSTIÇA GRATUITA).

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 5ª 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 MARIA LAURA TAVARES (Presidente), HELOÍSA MIMESSI E FERMINO MAGNANI FILHO.

São Paulo, 8 de maio de 2025.

MARIA LAURA TAVARES

Relator(a)

Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

VOTO Nº 37.774

APELAÇÃO CÍVEL Nº 1070236-34.2019.8.26.0053

COMARCA: SÃO PAULO

APELANTE: ESTADO DE SÃO PAULO

APELADO: ROBSON FRANCISCO FRIAS

Juiz(a) de 1ª Instância: Larissa Kruger Vatzco

APELAÇÃO CÍVEL – SERVIDOR ESTADUAL – POLICIAL MILITAR – Pretensão de incorporação da gratificação de representação que recebe em razão de lotação na Assessoria Policial Militar da Procuradoria Geral de Justiça do Estado de São Paulo (Ministério Público do Estado de São Paulo) – Possibilidade – Tese jurídica fixada no IRDR nº 2178554-93.2018.8.26.0000: “as disposições da Lei Complementar Estadual nº 813/96 aplicam-se aos integrantes da Assessoria Militar do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo” – Ausência de violação aos princípios da separação de poderes e da legalidade - Gratificação que deve ser incorporada aos vencimentos do servidor, e não ao vencimento padrão – Verba que se reflete em indenizações por férias, terço constitucional incidente sobre estas, décimo terceiro salário e licenças remuneradas – No entanto, a Emenda Constitucional nº 103/2019 incluiu o § 9º ao artigo 39 da Constituição Federal para vedar incorporação de vantagens – Emenda Constitucional nº 49/2020 que revogou o artigo 133 da Constituição do Estado de São Paulo – Incorporação de décimos da Gratificação de Representação que tem por termo final a vigência da Emenda Constitucional nº 103, de 12/11/2019 - Sentença mantida – Recurso da Fazenda Pública desprovido.

Trata-se de ação ordinária proposta por ROBSON FRANCISCO FRIAS contra a FAZENDA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO, em que busca ver reconhecido o direito de incorporação da gratificação de representação percebida em razão do exercício de suas funções na Assessoria Policial Militar da Procuradoria Geral de Justiça do

Estado de São Paulo (Ministério Público do Estado de São Paulo) concernente aos décimos de todo o período de recebimento, integrando-se ao vencimento-padrão o valor incorporado, bem como o pagamento dos respectivos reflexos em décimo terceiro, adicionais temporais (quinquênios e sexta-parte), licença prêmio, férias e respectivo terço constitucional e demais verbas de natureza permanente.

Alternativamente, pleiteia o apostilamento de incorporação de décimos de gratificação de todo o período de recebimento com base na maior remuneração percebida, além dos recálculos dos vencimentos, integrando-se ao vencimento-padrão o valor incorporado e consequentes reflexos de verbas de natureza permanente.

Requeru, ainda, o pagamento de todas as parcelas atrasadas da incorporação de décimos de gratificação, respeitado o prazo prescricional.

A decisão de fl. 123 deferiu os benefícios da justiça gratuita.

A r. sentença de fls. 233/239, cujo relatório é adotado, julgou parcialmente procedentes os pedidos para (a) reconhecer o direito do autor à incorporação dos décimos de gratificação de representação em sua remuneração, à razão de 1/10 por ano de vantagem recebida até a vigência da EC nº 103/19, bem como à revalorização dos décimos segundo a evolução do valor da gratificação de representação na origem, devendo realizar o apostilamento com os respectivos reflexos (13º salário, adicionais temporais – quinquênio e sexta parte – férias e licença remunerada); (b) condenar a ré ao pagamento das diferenças devidas, observada a prescrição quinquenal.

Tendo em vista que o autor decaiu de parte mínima do pedido, condenou o réu ao pagamento dos honorários

advocatícios, arbitrados em 10% sobre o valor atualizado do proveito econômico, a ser aferido em sede de liquidação de sentença, respeitados os percentuais mínimos previstos nos incisos do §3º, do artigo 85, do Código de Processo Civil.

Determinado o reexame necessário.

A Fazenda Pública interpôs o recurso de apelação de fls. 344/360 para, em sede preliminar, arguir a nulidade da sentença por desobediência à ordem de suspensão do feito tendo em vista se tratar de matéria afetada ao julgamento do IRDR nº 2178554-93.2018.8.26.0000. Alega, ainda, a falta de interesse processual da parte autora, uma vez que permanece desempenhando a função gratificada e, portanto, vem recebendo regularmente a gratificação de representação. Os efeitos pecuniários, notadamente o pagamento dos décimos, somente seriam devidos após a cessação da designação, ou seja, quando a parte autora deixar de receber a gratificação. Nesse sentido, o artigo 133 da Constituição Estadual não autoriza o pagamento dos décimos incorporados de forma cumulativa.

No mérito, afirma a impossibilidade de incorporação, na medida em que com a revogação do artigo 26 da Lei Complementar 467/86, restou vedada a incorporação de gratificação de representação senão aquelas pagas pelo mesmo órgão ou Poder. Alega que não cabe ao Poder Judiciário determinar a incorporação sob violação do princípio da separação de poderes e da Súmula 339 do C. Supremo Tribunal Federal. Subsidiariamente, afirma a impossibilidade de incorporação da gratificação na rubrica "salário base". Aduz, ainda, a impossibilidade de inclusão dos décimos constitucionais na base de cálculo dos quinquênios e da sexta parte.

Contrarrazões às fls. 372/389.

Às fls. 399/401 foi determinada a suspensão dos autos.

O recurso preencheu os requisitos de tempestividade e regularidade (fl. 394) e é ora recebido em seus regulares efeitos.

É o relatório.

Inicialmente, não é caso de reexame necessário, tendo em vista que a sentença está fundada em entendimento firmado em incidente de resolução de demandas repetitivas, em atenção ao disposto no artigo 496, §4º, do Código de Processo Civil.

Ademais, diante do lapso anual do julgamento do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR) nº 2178554-93.2018.8.26.0000, o feito se encontra apto para julgamento, não havendo que se falar em nulidade da sentença por desobediência à ordem de suspensão.

Cuida-se de ação proposta por policial militar que presta Assessoria Policial Militar da Procuradoria Geral de Justiça do Estado de São Paulo (Ministério Público do Estado de São Paulo) e que pretende a incorporação da gratificação por representação aos seus vencimentos.

No julgamento do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas nº 21788554-93.2018.8.26.0000, julgado pela Turma Especial de Direito Público desta E. Corte, fixou-se a tese jurídica de que *"as disposições da Lei Complementar Estadual nº 813/96 aplicam-se aos integrantes da Assessoria Militar do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo"*.

Considerou-se que o tema em discussão não envolve a ingerência poder sobre poder e também não diz respeito a um agir positivo da Administração, descoberto de autorização legal. Em verdade, trata-se de aferir os efeitos da lei, e sobre a aplicação das disposições da Lei Complementar Estadual nº 813/96 aos integrantes da Assessoria Militar do Poder Judiciário, no âmbito dos Embargos de Declaração Cível 2178554-93.2018.8.26.0000, o Exmo. Desembargador Relator Bandeira Lins elucidou:

Vale transcrever excerto do Aresto em que se efetua essa exposição:

"2.b. A objeção concernente ao fato de ser o Poder Judiciário a fixar a gratificação não resiste a cotejo entre a Lei Complementar nº 813/96 e a sistemática da legislação orçamentária.

O ato de fixação do valor da gratificação apenas se viabiliza como pagamento concreto da verba correlata pela dotação de recursos para tanto; e esta não se materializa senão pela ausência de glosas, do Executivo e do Legislativo, ao direcionamento de recursos que possibilitam tal efeito.

A participação do Executivo no processo de elaboração orçamentária inviabiliza, portanto, acoimar tais gratificações como alheias à deliberação da unidade estatal a que os policiais se vinculam.

2.c Vale lembrar, ademais disso, que a atividade de segurança confiada a esses servidores não tem por objeto público, pessoal ou bens que possam ser concebidos como situados à parte das demais atividades do Estado. O público que comparece às sedes do Poder Judiciário é o mesmo que necessita dos serviços do Poder Executivo e que tem suas aspirações debatidas na Assembleia Legislativa. As instalações físicas do Poder Judiciário e os bens que as guarnecem não são menos res publica do que as dependências e bens dos demais Poderes.

E são cofres comuns, por fim, aqueles que custeiam o pessoal de qualquer dessas seções do Estado; assim como aqueles que respondem pelos reflexos patrimoniais de atos, falhas ou omissões dos integrantes do Estado em qualquer de suas vertentes.

2.d. A identificação dessa consubstancialidade das várias seções do Estado e o fato de ser o povo o único destinatário da ação de todas elas impõe observar que, embora a palavra poder possa ser usada tecnicamente para nomear órgãos ou funções do Estado e assim venha a ser empregada, em linguagem corrente, quando se deseja enfatizar a autonomia e independência de uns em relação a outros, também é empregada como indicativo ou revelação da própria soberania; e nesse aspecto, aponta, antes, para o caráter politicamente unitário e juridicamente incontrastável do poder do Estado.

A divisão desse poder entre órgãos incumbidos de exercer independentemente suas distintas funções destina-se, em expressão cuja brevidade contrasta com os séculos de história que condensa, "a evitar o despotismo e a garantir a liberdade"; e a construção doutrinária do princípio da legalidade não deriva de objetivo ou ideário diverso.

E de modo algum se está a favorecer o despotismo ou a prejudicar as liberdades públicas por se reconhecer que a Lei Complementar nº 813/96 se aplica ao caso em exame mormente à vista do papel dos demais Poderes na elaboração do orçamento que viabiliza, ano após ano, o pagamento dessas gratificações.

Nesse diapasão, se é possível relacionar a fixação das gratificações a um dos significados da palavra poder, não se tratará do sentido em que o Poder Judiciário haveria de ser considerado como compartimento estanque da organização estatal. Ao contrário: para os fins da Lei Complementar nº 813/96, o Judiciário, que não aprova os próprios orçamentos, há de ser divisado como integrante do poder soberano e unitário do Estado; e assim habilitado a desencadear, em relação aos policiais que servem o povo paulista nas dependências sob administração do Tribunal, os efeitos que o aludido diploma estipula para a percepção continuada de gratificações."

2. Tais fundamentos também impedem divisar relevo, para o caso em exame, nas alterações introduzidas na sistemática da incorporação de gratificações pela Lei Complementar nº 813/96: ao se reconhecer que as gratificações têm origem em orçamento resultante de proposta do Executivo e de aprovação do Legislativo; que visam a aperfeiçoar a prestação de serviços ao destinatário único de toda a ação do Estado; e que o Poder Público é

unitário em essência, tacitamente se assinalou que a revogação da expressa menção que o artigo 26, da Lei Complementar nº 467/86 efetuava a "gratificações percebidas em diferentes órgãos ou Poderes do Estado" não afetava a situação em exame não sendo esse texto necessário para que se reconheça que a disciplina geral da incorporação de gratificações rege também a da verba discutida nos presentes autos, cuja concessão promana da aprovação legislativa de proposta de orçamento apresentada pelo Poder Executivo. Respeitada a combatividade da Fazenda, esse raciocínio não fere sequer lateralmente os dispositivos da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro referentes à sucessão de normas no tempo. (grifou-se)

Sobre a aplicação do artigo 133, da Constituição Estadual, decidiu a Turma Especial também nos Embargos de Declaração Cível 2178554-93.2018.8.26.0000:

Cabe esclarecer que o Voto em questão é parte integrante do Acórdão; e que expressamente afasta a possibilidade de se extrair, da disposição constitucional que regula efeitos do exercício de funções cujo vencimento é distinto, ilação referente à incorporação de gratificação que se prevê justamente porque distinto não é o vencimento de quem as exerce:
"Aqui, tem-se que o autor não exerceu cargo/função diferente com remuneração superior a do seu cargo/função original. Apenas foi deslocado para exercer o mesmo cargo (policia militar), com idêntica remuneração (vencimento básico), em outra esfera do Poder (Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo - "Assessoria Policia Militar no Tribunal de Justiça de São Paulo"), sendo que, para tanto, passou a perceber a vantagem denominada gratificação de representação. Neste cenário, descabe-se falar na incidência do comando normativo previsto no art. 133 da Constituição do Estado de São Paulo, que, conforme mencionado, pressupõe o exercício de cargo ou função diferente daquela para o/a qual o servidor fora admitido" (fls. 1098). É certo que, ao prever hipótese de incorporação, o artigo da Constituição do Estado sinalizava a preocupação do texto da Constituição Paulista em evitar a derrocada econômica súbita de

servidores que, por tempo expressivo, houvessem recebido remuneração superior ao padrão normal. Infundidos de idêntica preocupação, a Lei Complementar nº 813/96 e os diplomas que a antecederam não se afastavam, portanto, do núcleo axiológico da própria Constituição do Estado em que a habitualidade de dado padrão remuneratório era reconhecida como fator criador de direito. No entanto, a materialização da Lei não decorre de exigência específica do comando da Constituição: este trata de hipótese semelhante, mas não idêntica, àquela contemplada pelo Legislador Ordinário; e não exige que haja lei a tratar desse outro caso limitando-se a sinalizar a compatibilidade de tal escolha com o cerne valorativo da Constituição do Estado.

Na espécie, conforme fl. 51, está demonstrado que o autor, desde 01/02/2017 recebe, ininterruptamente, a gratificação de representação nos termos do artigo 135, inciso III, da Lei nº 10.261/1968, estando, portanto, presente o interesse de agir do autor, e inafastável a incorporação por ele pretendida.

Ainda nos Embargos de Declaração Cível 2178554-93.2018.8.26.0000, decidiu-se a respeito do “locus remuneratório” em que se opera a incorporação da gratificação, bem como a sua proporção.

Quanto ao alcance de sua incorporação, determinou-se que a gratificação deve ser incorporada aos **vencimentos** do servidor, em sua totalidade (com exceção do RETP):

Trata-se, afinal, de gratificação de representação, isto é, de verba cuja natureza não é de contrapartida da prestação laboral considerada em si mesma; mas sim de suporte ao servidor que é convocado a exercer funções próprias de seu cargo com superior grau de solenidade sendo a um tempo o policial que presta segurança em sedes do Poder Judiciário e o representante, nessas sedes, da dignidade da função que exerce.

A incorporação dessa verba não pode se dar ao vencimento do servidor; pois, nessa rubrica, o que se remunera é o exercício funcional puro e simples, sem a solenidade que se exige especificamente do policial que atua em sedes forenses.

Agregar a verba ao vencimento, nessa ótica, equivaleria a remunerar diferentemente a própria atividade de garantir a segurança inerente ao exercício da função policial e executada tanto pelos policiais designados para atuar em sedes do Poder Judiciário como por aqueles que atuam em outros locais. E isso seria desigualar os servidores, não naquilo em que a atividade ou o percurso funcional deles diferiu; mas sim naquilo em que terá sido equivalente.

A verba se incorpora, portanto, aos vencimentos, e não ao vencimento padrão. E assim repercute no cálculo de verbas que considerem a totalidade dos vencimentos, como, exemplificativamente, os adicionais por tempo de serviço¹ e a sexta parte; mas não no RETP, que a Lei Complementar nº 731/93 prevê em seu art. 3º, Inc. I, seja correspondente a "100% (cem por cento) do valor do respectivo padrão de vencimento" especificando adicionalmente que esse padrão é aquele "fixado na forma do artigo 2º desta lei complementar", vale dizer, o vencimento-base previsto para o cargo.

Ademais, a incorporação se reflete em indenizações por férias, terço constitucional incidente sobre estas, décimo terceiro salário e licenças remuneradas.

No mais, assim como consignado na r. sentença, não há como ignorar a superveniência da Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, que incluiu o § 9º ao artigo 39 da Constituição Federal, segundo o qual: "É vedada a incorporação de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão à remuneração do cargo efetivo".

Referida alteração foi referendada no

ordenamento estadual por meio da Emenda Constitucional nº 49/2020, que revogou o artigo 133 da Constituição do Estado de São Paulo, assegurando a concessão das incorporações que, na data da promulgação da Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, tenham cumprido os requisitos temporais e normativos previstos na legislação então vigente.

Assim, as verbas que antes se tornavam permanentes nos vencimentos dos servidores à razão de 1/10, por cada ano de exercício de cargo em comissão ou de confiança, passaram a ser recebidas somente quando no exercício do cargo, sem a possibilidade de incorporação, de modo que a incorporação da gratificação de representação prevista na Lei Complementar Estadual nº 813/96 se dá até o momento da promulgação da referida Emenda Constitucional nº 103/2019, em 12 de novembro de 2019.

Dessa forma, há que ser mantida a r. sentença que deu a correta solução à lide, destacando-se que em sede de liquidação de sentença os termos do quanto decidido no Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas nº 21788554-93.2018.8.26.0000 deverão ser observados.

Com relação aos honorários advocatícios, considerando-se o trabalho adicional realizado em grau recursal, majoro a verba honorária em 1% sobre o valor do proveito econômico, nos termos do art. 85, § 11, do Código de Processo Civil

Pelo exposto, pelo meu voto, nego provimento ao recurso da Fazenda Pública.

Eventuais recursos interpostos contra este julgado estarão sujeitos a julgamento virtual, devendo ser manifestada a



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

discordância quanto a essa forma de julgamento no momento da interposição.

Maria Laura de Assis Moura Tavares
Relatora