

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA  
Seção Cível de Direito Público

Processo: MANDADO DE SEGURANÇA CÍVEL n. 8009988-30.2019.8.05.0000

Órgão Julgador: Seção Cível de Direito Público

IMPETRANTE: JOSE PAULO GUIMARAES MENEZES

Advogado (s): ONILDE CAVALCANTE DE ANDRADE CARVALHO

IMPETRADO: ESTADO DA BAHIA e outros (2)

Advogado (s):

ACORDÃO

MANDADO DE SEGURANÇA. GRATIFICAÇÃO DE ATIVIDADE POLICIAL MILITAR-GAPM. PRELIMINARES DE INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA, DECADÊNCIA E PRESCRIÇÃO REJEITADAS. ELEVAÇÃO DO NÍVEL DA GAP PARA AS REFERÊNCIAS IV E V. EXTENSÃO AOS INATIVOS. POSSIBILIDADE. VANTAGEM PECUNIÁRIA DE CARÁTER GENÉRICO. PRECEDENTES DESTES TJBA. ART. 42, § 2º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL QUE REMETE À LEI ESTADUAL ESPECÍFICA A DISCIPLINA DOS DIREITOS DE MILITARES ESTADUAIS. DIREITO DE PARIDADE ASSEGURADO PELO ART. 121 DO ESTATUTO DOS POLICIAIS MILITARES DO ESTADO DA BAHIA. INAPLICABILIDADE DAS REGRAS DE TRANSIÇÃO DAS EC Nº 41/03 E 47/05 AOS MILITARES. SEGURANÇA PARCIALMENTE CONCEDIDA.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Mandado de Segurança nº 8009988-30.2019.8.05.0000, em que figuram como Impetrante JOSE PAULO GUIMARAES MENEZES e como Impetrado, o SECRETÁRIO DA ADMINISTRAÇÃO DO ESTADO DA BAHIA,

ACORDAM os Desembargadores integrantes da Seção Cível de Direito Público do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, à unanimidade de votos, em REJEITAR AS PRELIMINARES E PREJUDICIAIS suscitadas pelo Estado da Bahia e, no mérito, CONCEDER PARCIALMENTE A SEGURANÇA pleiteada para reconhecer e garantir ao Impetrante o direito à percepção da GAP, em sua referência IV, desde a impetração, em substituição à Gratificação de Função Policial Militar – GFPM, com consequente evolução para a GAP V, após a percepção por 12 (doze) meses da referência IV, bem como o direito à percepção das diferenças havidas desde a impetração, sem possibilidade de cumulação com gratificações anteriores, à exceção da GHPM, correção monetária pelo IPCA-E e juros no percentual da caderneta de poupança; e assim o fazem pelas razões que integram o voto da eminente Relatora.

Sala das Sessões, de de 2021.

Marielza Maués Pinheiro Lima  
Juíza Convocada – Relatora

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA  
SEÇÃO CÍVEL DE DIREITO PÚBLICO

DECISÃO PROCLAMADA

Concessão em parte Por Unanimidade  
Salvador, 27 de Janeiro de 2022.

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA  
Seção Cível de Direito Público

Processo: MANDADO DE SEGURANÇA CÍVEL n. 8009988-30.2019.8.05.0000

Órgão Julgador: Seção Cível de Direito Público

IMPETRANTE: JOSE PAULO GUIMARAES MENEZES

Advogado (s): ONILDE CAVALCANTE DE ANDRADE CARVALHO

IMPETRADO: ESTADO DA BAHIA e outros (2)

Advogado (s):

## RELATÓRIO

Trata-se de MANDADO DE SEGURANÇA nº 8009988-30.2019.8.05.0000 impetrado por JOSE PAULO GUIMARAES MENEZES contra ato dito ilegal atribuído ao SECRETÁRIO DA ADMINISTRAÇÃO DO ESTADO DA BAHIA, consubstanciado na omissão do pagamento da Gratificação de Atividade Policial – GAP, na referência V ao Impetrante.

Inicialmente, requereu seja-lhe concedido os benefícios da gratuidade de justiça.

Consta que dito ato consiste na negativa da autoridade objurgada em proceder ao pagamento da Gratificação de Atividade Policial Nível V, nos seus proventos, nos termos do quanto disposto na Lei n. 12.566/2012.

No mais, informa que é integrante do quadro da Polícia Militar do Estado da Bahia, e foi admitido em 02 de fevereiro de 1984, sendo transferido para reserva remunerada em 10 de setembro de 2012, destacando, ainda, que em 2012, foi sancionada a Lei 12.566, que assegurou a implantação da GAP IV e V nos vencimentos dos servidores públicos militares.

Contudo, aduz que o art. 8º da referida lei afastou de sua abrangência os policiais militares inativos, culminando por excluí-los do benefício da elevação do nível da Gratificação de Atividade Policial – GAP para os níveis IV e V, configurando, assim, a violação ao princípio da paridade de vencimentos e proventos. Trouxe à baila, de mais a mais, diversos dispositivos constitucionais e precedentes jurisprudenciais, todos na diretiva da possibilidade da perseguida extensão.

Desenvolvendo seus argumentos nesse sentido, pretende que lhe seja garantido, liminarmente, o realinhamento de seus proventos de aposentadoria, com sua implantação imediata na sua referência V.

Pugnou, ao final, a concessão da segurança, para que seja declarada a incorporação da Gratificação de Atividade Policial Militar, com determinação de implantação imediata da referida gratificação, na sua referência V e pagamento do valor relativo à citada referência.  
(Id.3523987)

Juntou Procuração e Documentos de Id.3523995 e seguintes.

Em decisão de Id. 5154287, fora deferido os pedidos de concessão de justiça gratuita e indeferido pedido liminar formulado no writ.

Devidamente intimado, o ESTADO DA BAHIA interveio no feito e apresentou defesa. Suscitou, preliminarmente, de (i) inadequação da via eleita e descabimento do mandamus contra lei em tese; (ii) decadência; (iii) prescrição total.

Quanto ao mérito, aduz que, em razão do princípio da irretroatividade das leis, é impossível a revisão dos proventos do Impetrante para contemplar a GAP em referências jamais percebidas quando em atividade, sob pena de violar o art. 40, §§ 2º e 3º da CF, o art. 6º, § 1º, da LINDB, e o art. 110, § 4º, da Lei Estadual nº 7.990/2001. Salienta, ainda, que o Tribunal Pleno do TJBA, em julgamento ocorrido em 27/02/2013, entendeu não existir inconstitucionalidade na restrição contida na Lei Estadual nº 12.566/2012.

Ademais, pontua que todos os critérios estabelecidos para a alteração da GAP para as duas últimas referências atrelam-se à jornada de trabalho e ao exercício das funções militares com observância de todos os deveres a ele inerentes, o que somente pode ser verificado em relação ao miliciano em atividade.

Invoca, ainda, a Súmula Vinculante nº 37, pontuando que não cabe ao Poder Judiciário elevar uma verba de remuneração que, pelo princípio da reserva legal, só por uma lei pode ser majorada ou concedida.

Por fim, conclui que o deferimento do pleito afrontaria a norma do art. 169, § 1º, da Constituição Federal, bem como os arts. 16, incisos I e II, 18, 19 e 20, inciso II, alínea c, da Lei Complementar nº 101/2000.

Assim, pugna pelo acolhimento das preliminares e, caso ultrapassadas, pela denegação da segurança. Subsidiariamente, em caso de condenação do Estado à implantação da gratificação nas referências requeridas, pugna pela observância do limite remuneratório constitucional, da contribuição previdenciária e demais tributos incidentes, bem como da progressividade dos níveis da GAP e da impossibilidade de cumulação da GAP com outras gratificações. E, em caso de condenação do Estado à implantação da gratificação na referências requerida, pugna pela observância do limite remuneratório constitucional, da contribuição previdenciária e demais tributos incidentes. (Id.5305587)

Acostada aos autos informações prestadas pelo ESTADO DA BAHIA de Id. 13872923 e ulterior manifestação autoral de Id. 11596316, rebatendo, uma a uma, as suscitações estatais.

Em pronunciamento final de id. 19699761, a douta Procuradoria de Justiça, manifestou-se pelo afastamento das preliminares e pela concessão parcial da segurança, observando-se a progressividade das referências das gratificações, da mesma maneira em que foi feito para os policiais militares em atividade, devendo o pagamento ser feito a partir da

impetração do mandamus.

Sorteada inicialmente ao Exmo. Des. Ivanilton Santos da Silva, fora a relatoria a mim transferida, no exercício da substituição, por força do Decreto Judiciário nº 912, de 14 de dezembro de 2020.

É o que importa relatar, encaminhem-se os autos à secretaria da Seção Cível de Direito Público, para inclusão em pauta.

É o relatório

Salvador/BA, 02 de dezembro de 2021.

Marielza Maués Pinheiro Lima  
Juíza Convocada – Relatora

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA  
Seção Cível de Direito Público

Processo: MANDADO DE SEGURANÇA CÍVEL n. 8009988-30.2019.8.05.0000

Órgão Julgador: Seção Cível de Direito Público

IMPETRANTE: JOSE PAULO GUIMARAES MENEZES

Advogado (s): ONILDE CAVALCANTE DE ANDRADE CARVALHO

IMPETRADO: ESTADO DA BAHIA e outros (2)

Advogado (s):

VOTO

Submete-se a apreciação desta Corte MANDADO DE SEGURANÇA nº 8009988-30.2019.8.05.0000 impetrado por JOSE PAULO GUIMARAES MENEZES contra ato dito ilegal atribuído ao SECRETÁRIO DA ADMINISTRAÇÃO DO ESTADO DA BAHIA, consubstanciado na omissão do pagamento da Gratificação de Atividade Policial – GAP, na referência V ao Impetrante.

Ab initio, passo à análise das preliminares e prejudiciais de mérito suscitadas pelo Estado da Bahia.

Não vinga a preliminar de descabimento do mandamus. Isso porque, ao contrário do quanto aduzido pelo ente público, os impetrantes não manejaram a ação constitucional contra lei em tese, mas, sim, contra a omissão da autoridade impetrada que não lhes concederam a GAP IV e V, e, a partir dos efeitos concretos oriundos da lei nº 12.566/2012, violou a paridade constitucional entre ativos e inativos, malferindo suposto direito líquido e certo.

Do mesmo modo, afasta-se a preliminar de decadência. Quanto a este ponto, vale ressaltar que, tratando-se o ato impugnado de conduta omissiva e continuada da autoridade impetrada, não há que se falar em ocorrência de decadência, uma vez que o prazo para ajuizamento da ação mandamental renova-se mensalmente.

Esse é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ORDINÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. DECADÊNCIA. NÃO OCORRÊNCIA. AGRAVO NÃO PROVIDO. 1. A violação do direito dos aposentados renova-se no tempo, porquanto decorrente da conduta omissiva de não se observar o princípio constitucional da paridade. 2. A jurisprudência do STJ é firme no sentido de que, em se cuidando de ato omissivo continuado, que envolve obrigação de trato sucessivo, o prazo para o ajuizamento da ação mandamental renova-se mês a mês, não havendo falar em decadência. 3. Agravo Regimental não provido. (STJ, AgRg no RMS 37.603/CE, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN)

Por fim, melhor sorte não assiste à preliminar de prescrição. Com efeito, tratando-se a hipótese de prestação de trato sucessivo, não há que se falar em prescrição de fundo de direito, devendo incidir na espécie o enunciado nº 85, da Súmula do STJ, que prescreve que “Nas relações jurídicas de trato sucessivo em que a Fazenda Pública figure como devedora, quando não tiver sido negado o próprio direito reclamado, a prescrição atinge apenas as prestações vencidas antes do quinquênio anterior à propositura da ação.”

Por tais motivos, rejeita-se as preliminares e prejudiciais aventadas.

Cumpra o prosseguimento do exame do mérito.

O Impetrante alega, no mérito, que possui direito à Percepção da Gratificação na Referência requerida, ante a comprovação (i) do caráter genérico da Gratificação de Atividade Policial, inclusive das referências IV e V; e (ii) do direito da impetrante à paridade remuneratória entre ativos e inativos.

Com efeito, a Gratificação de Atividade Policial Militar foi instituída pela Lei nº 7.145/97 como adicional de função destinado aos servidores policiais militares, a fim de compensar o exercício de suas atividades e os riscos delas decorrentes, considerados o local e a natureza do exercício funcional, o grau de risco inerente às atribuições normais do posto ou graduação, o conceito e o nível de desempenho do policial militar.

Por seu turno, a Lei nº 12.566/2012, ao regulamentar os critérios de acesso às referências IV e V da GAP, expressamente ressaltou que a gratificação seria devida apenas aos militares em atividade, de forma contrária à garantia constitucional da paridade de vencimentos entre os ativos e inativos, nos termos preconizados pelo art. 6º da referida Lei, in verbis:

Art. 6º – Fica instituída a Gratificação de Atividade Policial Militar, nas referências e valores constantes do Anexo II, que será concedida aos servidores policiais militares com o objetivo de compensar o exercício de suas atividades e os riscos delas decorrentes, levando-se em conta:

I– o local e a natureza do exercício funcional;

II– o grau de risco inerente às atribuições normais do posto ou graduação;

III– o conceito e o nível de desempenho do policial militar.

Destarte, em que pese no art. 7º do mesmo diploma haver referência ao escalonamento da gratificação em 5 (cinco) referências, o art. 10 da Lei 7.145/97 dispôs acerca dos parâmetros necessários para a concessão do pagamento da mencionada gratificação, apontando que caberia ao Executivo regulamentar o benefício criado para viabilizar a sua implementação.

Por outro lado, o Decreto Estadual n. 6.749/97, que regulamenta a Lei 7.145/97, abordou, tão somente, a elevação da Gratificação da referência I para as referências II e III, deixando de estabelecer parâmetros para a ascensão da GAP às referências IV e V. Nesta toada, tal normatização somente se deu com o advento da Lei Estadual nº 12.566/2012.

Nos termos do mencionado diploma:

Art. 4º– Os valores da referência IV da GAP, constantes da tabela do Anexo II desta Lei, serão devidos em 1º de abril de 2013, com a conclusão do respectivo processo revisional.

Art. 5º– Em novembro de 2014, será concedida antecipação relativa ao processo revisional para a referência V da GAP, segundo valores escalonados de acordo com o posto ou graduação ocupados, conforme tabela constante do Anexo III desta Lei.

Art. 6º– Os valores da referência V da GAP, constantes da tabela do Anexo II, serão devidos em 1º de abril de 2015, com a conclusão do respectivo processo revisional.

Art. 8º – Para os processos revisionais excepcionalmente previstos nesta Lei deverá o Policial Militar estar em efetivo exercício da atividade policial militar ou em função de natureza policial militar, sendo exigidos os seguintes requisitos:

I – permanência mínima de 12 (doze) meses na referência atual;

II – cumprimento de carga horária de 40 (quarenta) horas semanais;

III – a observância dos deveres policiais militares, da hierarquia e da disciplina, nos termos dos arts. 3º e 41 da Lei nº 7.990, de 27 de dezembro de 2001.

Parágrafo único – Os requisitos previstos neste artigo serão comprovados com base nos registros relativos ao exercício funcional do Policial Militar mantidos na Corporação, limitados ao tempo de permanência do servidor na referência atual.

Com base nos dispositivos acima transcritos, principalmente no conteúdo do artigo 8º, para o policial militar alcançar os níveis IV e V da GAP seria necessário, além da permanência mínima de 12 meses na última referência e o cumprimento de carga horária de 40 horas semanais, requisitos já exigidos pela Lei Estadual 7.145/97, a observância dos deveres policiais militares da hierarquia e da disciplina.

Nessa esteira, ter-se-ia que a aferição destes requisitos, notadamente o último, seria feita por meio de processos revisionais, de modo a imputar, segundo o disposto na lei, caráter propter personam à gratificação nas referências em questão. Por isso, esse entendimento já chegou a ser proferido nesta Corte logo quando da edição da Lei 12.566/97 (v.g. MS n. 0304895-96.2012.8.05.0000, Tribunal Pleno, j. 14.11.2012).

Entretanto, após a apreciação de diversos casos sobre o tema, a posição deste Tribunal de Justiça se firmou no sentido de reconhecer o caráter genérico com que vem sendo paga pelo Estado da Bahia a GAPM, também em suas referências IV e V, aos policiais da ativa, inclusive para fins de estender seus pagamentos aos inativos, com base na paridade prevista no art. 40, § 8º da CRFB, em redação anterior à EC 41/2003, reproduzida e ainda encartada na Constituição Estadual da Bahia, em seu art. 42, § 2º e, especificamente para os policiais militares, no art. 121 da Lei Estadual 7.990/01

Destarte, valiosa a transcrição de arestos neste sentido, proferidos por esta Corte de Justiça:

MANDADO DE SEGURANÇA. GRATIFICAÇÃO DE ATIVIDADE POLICIAL MILITAR NAS REFERÊNCIAS IV E V. PRELIMINAR DE INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA SUPERADA. RELAÇÃO DE TRATO SUCESSIVO. DECADÊNCIA AFASTADA. DEMONSTRAÇÃO DE PAGAMENTO DE FORMA INDISTINTA AOS POLICIAIS MILITARES DA ATIVA. CARÁTER GENÉRICO DA GRATIFICAÇÃO. RECONHECIMENTO PELO PLENO DESTA CORTE. EXTENSÃO AOS PENSIONISTAS E INATIVOS. ART. 40, § 8º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, COM REDAÇÃO ANTERIOR À EC 41/2003. CONCESSÃO DA SEGURANÇA. 1. Preliminares. [...] 2. Mérito. 2.1. Segundo entendimento firmado pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal ao reconhecer que "não obstante o caráter pro labore faciendo de uma determinada gratificação (a ser calculada com base em avaliações de desempenho), a ausência de regulamentação do processo de avaliação, tal como previsto em lei, confere à parcela caráter de generalidade. Pelo que é de ser estendida aos servidores aposentados em paridade de condições com os ativos (REs 476.279, da relatoria do ministro Sepúlveda Pertence; e 572.052, da relatoria do ministro Ricardo Lewandowski). Entendimento, esse, reafirmado sob a sistemática da Repercussão Geral (RE 633.933, da relatoria do ministro Cezar Peluso)". 2.2. Torna-se obrigatória, portanto, sua extensão aos pensionistas e inativos, nos termos do art. 40, § 8º da Constituição Federal, com a



redação anterior à EC 41/2003 e que foi mantida pelo art. 7º da EC 41/2003, previu que os proventos da aposentadoria serão revistos na mesma proporção e na mesma data, sempre que houver modificação na remuneração dos servidores em atividade, inclusive no tocante a quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos. Impende salientar que, por força da autoaplicabilidade deste dispositivo, está assegurado ao inativo o repasse automático de quaisquer benefícios ou vantagens concedidas aos que permanecem em atividade, já que as alterações promovidas pela EC 41/2003, extinguindo a paridade entre vencimentos e proventos, não afetaram a esfera jurídica daqueles que ingressaram no serviço público antes da vigência da norma. Precedentes do STF e do Pleno deste Egrégio TJBA.[... 3. Ordem concedida. (Classe: Mandado de Segurança, Número do Processo: 0017428-87.2017.8.05.0000, Relator (a): Ilona Márcia Reis, Seção Cível de Direito Público, Publicado em: 14/03/2018 ).

Ressalte-se ainda, que o Estado da Bahia não demonstrou, quando da concessão da GAP nas referências IV e V aos policiais militares da atividade, se procedeu à apuração do preenchimento dos requisitos impostos na norma instituidora da gratificação, com a instauração do competente processo administrativo. Com isso, resta caracterizado o caráter geral da reportada gratificação.

Destarte, consignada tal premissa, qual seja, do caráter genérico da gratificação pretendida, cumpre averiguar se a impetrante faz jus à mesma, com base na paridade remuneratória prevista no art. 40, <sup>80</sup>§ 8º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/98.

Com efeito, para melhor compreensão do tópico, vale consignar que, originalmente, a paridade entre os servidores públicos ativos e inativos estava garantida no art. 40, § 4º da CF, que apresentava a seguinte redação:

Art. 40.

$$\left( \begin{array}{ccc} & & \end{array} \right)$$

§ 4º Os proventos da aposentadoria serão revistos, na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos inativos quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria, na forma da lei.

Na sequência, observou-se uma alteração da mencionada norma pela Emenda Constitucional nº 20/1998, persistindo, contudo, o seu conteúdo, agora no bojo do § 8º do mesmo dispositivo constitucional. Ato contínuo, com a Emenda Constitucional nº 41/2003 o referido § 8º do art. 40 passou a autorizar apenas o reajustamento dos benefícios com vistas à preservação, em caráter permanente, do valor real da remuneração, conforme critérios estabelecidos em lei, a saber:

Art. 40.

$$\left( \begin{array}{ccc} & & \end{array} \right)$$

§ 8 É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios estabelecidos em lei.

Observa-se, todavia, que a alteração constitucional não representou uma eliminação da paridade entre ativos e inativos, uma vez que em relação àqueles aposentados e pensionistas que já estivessem em gozo dos respectivos benefícios, ou que já tivessem garantido direito adquirido quanto a eles, na data da publicação da EC nº 41/2003, resguardou-se a citada garantia.

No que tange aos servidores que ingressaram no serviço público antes da EC 41/2003, mas se aposentaram após a sua edição, também se garantiu a paridade e a integralidade, desde que observadas as regras de transição previstas pela EC nº 47/2005, a qual aditou a reforma previdenciária com efeitos retroativos à vigência da EC nº 41/2003, conforme art. 6º da EC nº 47/2005.

Neste sentido foi o posicionamento adotado pelo Supremo Tribunal Federal quando do julgamento do Recurso Extraordinário nº 590.260, em sede de repercussão Geral, dispondo que “os servidores que ingressaram no serviço público antes da EC 41/2003, mas que se aposentaram após a referida emenda, possuem direito à paridade remuneratória e à integralidade no cálculo de seus proventos, desde que observadas as regras de transição especificadas nos arts. 2º e 3º da EC 47/2005”.

Seguindo tal raciocínio, haveria que se averiguar se a impetrante preencheu as regras de transição acima mencionadas.

Com efeito, as sucessivas reformas constitucionais evidenciam que os militares possuem disciplina legislativa previdenciária reservada aos Estados, observe-se:

EC 20/98, Art. 1º A Constituição Federal passa a vigorar com as seguintes alterações:

[...]

"Art. 42

§ 1º – Aplicam-se aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, além do que vier a ser fixado em lei, as disposições do art. 14, § 8º; do art. 40, § 9º; e do art. 142, §§ 2º e 3º, cabendo a lei estadual específica dispor sobre as matérias do art. 142, § 3º, inciso X, sendo as patentes dos oficiais conferidas pelos respectivos governadores. § 2º – Aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios e a seus pensionistas, aplica-se o disposto no art. 40, §§ 7º e 8º." (Grifos adicionados).

EC 41/03, Art. 1º A Constituição Federal passa a vigorar com as seguintes alterações:

[...]

"Art. 42. § 2º Aos pensionistas dos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios aplica-se o que for fixado em lei específica do respectivo ente estatal."

Ademais, o art. 142, da CF, acima referido, prescreve, no seu inciso X, que “a lei disporá sobre o ingresso nas Forças Armadas, os limites de idade, a estabilidade e outras condições de transferência do militar para a inatividade, os direitos, os deveres, a remuneração, as prerrogativas e

outras situações especiais dos militares, consideradas as peculiaridades de suas atividades, inclusive aquelas cumpridas por força de compromissos internacionais e de guerra.” (Grifos adicionados). Acrescente-se que o Supremo Tribunal Federal já se manifestou sobre a questão, quando do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão, sob relatoria da Ministra Carmen Lúcia, a seguir ementado:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO. APOSENTADORIA ESPECIAL PARA POLICIAIS FEMININAS CIVIS E MILITARES. ART. 40, § 1º E § 4º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. 1. Inexistência de omissão inconstitucional relativa à aposentadoria especial das servidoras da Polícia Militar. A Lei Complementar n. 144/2014, norma geral editada pela União nos termos do art. 24, § 4º, da Constituição da República, é aplicável às servidoras da Polícia Civil do Estado de São Paulo. Precedentes. 2. O art. 42, § 1º, da Constituição da República preceitua: a) o regime previdenciário próprio dos militares, a ser instituído por lei específica estadual; b) não contempla a aplicação de normas relativas aos servidores públicos civis para os militares, ressalvada a norma do art. 40, § 9º, pela qual se reconhece que “o tempo de contribuição federal, estadual ou municipal será contado para efeito de aposentadoria e o tempo de serviço correspondente para efeito de disponibilidade”. Inaplicabilidade do art. 40, §§ 1º e § 4º, da Constituição da República, para os policiais militares. Precedentes. 3. Ação direta de inconstitucionalidade por omissão julgada improcedente. (STF, ADO 28, Relator (a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 16/04/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-151 DIVULG 31-07-2015 PUBLIC 03-08-2015)

Portanto, o que se tem é que as regras de transição seriam destinadas tão somente aos servidores civis, sendo que quanto aos militares há necessidade de regulamentação por lei específica, no âmbito de cada estado.

No caso do Estado da Bahia, verifica-se que a Constituição Estadual, no seu art. 48, dispõe no mesmo sentido, remetendo tal atribuição à legislação local. Neste contexto, observa-se que o Estatuto dos Policiais Militares, Lei 7990/2001, continua a reproduzir o regramento constitucional original, antes da alteração promovida pela EC 41/03, garantindo aos policiais militares a paridade remuneratória entre ativos e inativos, como se lê do art. 121, in verbis:

Art. 121 – Os proventos da inatividade serão revistos na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos policiais militares em atividade, sendo também estendidos aos inativos quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos policiais militares em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria, na forma da Lei.

Assentadas tais premissas entende-se que o impetrante faz jus à paridade remuneratória entre ativos e inativos, independentemente da data de aposentação ou falecimento do ex-servidor.

Com efeito, é possível a cumulação da Gratificação de Atividade Policial – GAP com a Gratificação de Habilitação Policial Militar – GHPM. Sobre o

tema, oportuno examinar a natureza de cada gratificação, para, em seguida, averiguar a viabilidade da sua cumulação. Preceitua a Lei Estadual nº. 3.803/80:

Art. 21 – A gratificação de habilitação policial-militar é devida pelos cursos realizados, com aproveitamento, em qualquer posto ou graduação, no limite de até 80% (oitenta por cento), na forma fixada em regulamento.

Por sua vez, o art. 1º, caput, do Decreto nº. 1.199/92, determina que:

Art. 1º. A Gratificação de Habilitação de Policial Militar é devida pelos cursos realizados com aproveitamento em qualquer posto ou graduação e será calculada sobre o valor do soldo do policial militar na razão de:(...)

Noutro giro, a Lei Estadual nº. 7.145/97 estabelece que:

Art. 6º – Fica instituída a Gratificação de Atividade Policial Militar, nas referências e valores constantes do Anexo II, que será concedida aos servidores policiais militares com o objetivo de compensar o exercício de suas atividades e os riscos delas decorrentes, levando-se em conta:

I – o local e a natureza do exercício funcional;

II – o grau de risco inerente às atribuições normais do posto ou graduação;

III – o conceito e o nível de desempenho do policial militar

Das normas transcritas acima, é possível inferir que as gratificações possuem suportes fáticos diversos, sendo a GAP concedida aos policiais militares com o objetivo de compensar o exercício de suas atividades e os riscos dela decorrentes, ao passo que a GHPM é devida em razão de cursos realizados com aproveitamento pelos policiais militares.

Conclui-se, portanto, que é legal e legítima a percepção cumulada das gratificações em tela, não sendo plausível sustentar que implementação da GAP inviabiliza o pagamento da GHPM.

Neste sentido, precedente desta Corte de Justiça:

DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. POLICIAIS MILITARES INATIVOS. PLEITO DE PERCEPÇÃO DE GRATIFICAÇÃO DE ATIVIDADE POLICIAL. REFERÊNCIA V. PRELIMINARES INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA, PRESCRIÇÃO E DECADÊNCIA REJEITADAS. INAPLICABILIDADE DAS REGRAS DE TRANSIÇÃO DAS EC'S N.º 41 E 47. CARÁTER GENÉRICO DA GRATIFICAÇÃO. PARIDADE ENTRE ATIVOS E INATIVOS. ARTIGO 121 DA LEI N.º 7.990/2001 (ESTATUTO DA POLÍCIA MILITAR). IMPETRANTES: AGIRON FERREIRA BISPO E ANTONIO DOS SANTOS ARGOLLO: PERCEPÇÃO DA GAP V. IMPETRANTE: MARIA DE LOURDES REIS SOUZA. DETERMINAÇÃO DE INCORPORAÇÃO DA GAP V EM SUBSTITUIÇÃO À GFPM. SEGURANÇA CONCEDIDA PARCIALMENTE. I – Trata-se de MANDADO DE SEGURANÇA com pedido de medida liminar impetrado por AGIRON FERREIRA BISPO, MARIA DE LOURDES REIS SOUZA E ANTONIO DOS SANTOS ARGOLLO outros, em face de ato omissivo reputado ilegal, cuja prática foi atribuída ao GOVERNADOR DO ESTADO, SECRETÁRIO DE ADMINISTRAÇÃO DO ESTADO DA BAHIA e COMANDANTE GERAL DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DA BAHIA, consistente na ausência de pagamento da Gratificação de Atividade Policial – GAP em sua referência 'V'. II – Preliminares de decadência, prescrição e de inadequação da via eleita rejeitadas. III –

Reconhecimento do caráter genérico da Gratificação de Atividade Policial-GAP, nas referências IV e V. IV – Estabelecida tal premissa, resta assegurada a possibilidade de extensão do pagamento aos servidores inativos, com base na paridade prevista no art. 121 do Estatuto dos Policiais Militares da Bahia (Lei 7.990/2001). V – Evolução do entendimento anteriormente adotado para considerar que o raciocínio aplicado parte do argumento de que aos policiais militares não se aplicam as regras de transição contidas nas Emendas Constitucionais 41/03 e 47/05, uma vez que o próprio texto Constitucional cuidou de remeter à lei estadual específica a disciplina dos direitos de pensionistas e militares estaduais. VI – Na espécie, a legislação estadual, Estatuto dos Policiais Militares, Lei 7990/2001, continua a replicar a regra de paridade entre ativos e inativos. VII – Em relação à Impetrante MARIA DE LOURDES REIS: a GAPM e a GHPM são parcelas remuneratórias que possuem fatos geradores distintos. Possibilidade de cumulação de GAPM com a GHPM. Contudo, em relação à GFPM, é pacífico o entendimento desta Corte de Justiça quanto a impossibilidade de cumulação da GAP e a GFPM. VIII – PRELIMINARES AFASTADAS, SEGURANÇA PARCIALMENTE CONCEDIDA para determinar que os impetrados promovam nos proventos de inatividade dos Impetrantes AGIRON FERREIRA BISPO E ANTONIO DOS SANTOS ARGOLLO, a incorporação da GAP em sua referência V e na pensão da impetrante MARIA DE LOURDES REIS SOUZA a percepção da GAP V com supressão da Gratificação de Função Policial Militar – GFPM, a partir da impetração deste Mandado de Segurança. ACÓRDÃO Vistos, relatados e discutidos os autos do Mandado de Segurança n. 8009468-36.2020.8.05.0000, da Comarca de Salvador (BA), impetrantes AGIRON FERREIRA BISPO, MARIA DE LOURDES REIS SOUZA E ANTONIO DOS SANTOS ARGOLLO e impetrados SECRETÁRIO DE ADMINISTRAÇÃO DO ESTADO DA BAHIA e COMANDANTE GERAL DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DA BAHIA. ACORDAM os Desembargadores integrantes da Seção Cível de Direito Público do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, em REJEITAR AS PRELIMINARES E, NO MÉRITO, CONCEDER PARCIALMENTE A SEGURANÇA, nos termos do voto desta relatora. (TJ-BA – MS: 80094683620208050000, Relator: MARIA DE FATIMA SILVA CARVALHO, SEÇÃO CÍVEL DE DIREITO PÚBLICO, Data de Publicação: 26/07/2021)

Contudo, em relação à GFPM, o Estado da Bahia possui razão em sua irresignação. Isto porque é pacífico o entendimento desta Corte de Justiça quanto a impossibilidade de cumulação da GAP e a GFPM, haja vista a identidade de fato gerador das reportadas gratificações.

Neste sentido:

DIREITO ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM MANDADO DE SEGURANÇA. IMPLANTAÇÃO DA GAP AOS PROVENTOS DE POLICIAL MILITAR INATIVO, EM SUA REFERÊNCIA V. SOBRESTAMENTO DETERMINADO NO TEMA 1017 DO STJ. INAPLICABILIDADE AO CASO CONCRETO. CUMULAÇÃO DA GAP COM A GFPM. INVIABILIDADE. CIÊNCIA DO IRDR N.º 0006411-88.2016.8.05.0000 E OUTROS PRECEDENTES DESTA CORTE. VIÁVEL, TODAVIA, A CUMULAÇÃO DA GAP COM A GHPM. RESSALVA AOS VALORES PERCEBIDOS RELATIVOS A GAP EM NÍVEIS INFERIORES. DESNECESSIDADE. EFEITOS PATRIMONIAIS PROSPECTIVOS A SEREM APURADOS POR OCASIÃO DO CUMPRIMENTO DO JULGADO. EMBARGOS REJEITADOS. 1. Os embargos de declaração tem por objetivo sanar omissão, contradição ou obscuridades existentes no julgado ou corrigir eventuais erros materiais. 2. A análise da questão em apreço, porém, revela a inexistência de omissões, contradições ou obscuridades no Acórdão que resultou no provimento

mandamental. 3. A orientação a ser firmada no tema 1017 do STJ abarcará os casos em que o servidor pretende a implementação de direitos que eram devidos antes de ter passado à inatividade, mas que por não terem sido pagos enquanto em atividade, não compuseram os seus proventos. 4. O pedido de implantação da GAP, verba de natureza genérica, foi formulado por policial militar inativo com fundamento na paridade remuneratória, com o intuito de perceber as verbas que são recebidas pelos servidores em atividade. 5. Tratando a presente Demanda de discussão distinta daquela afetada pelo Tema 1017 do STJ, não encontra-se alcançada pela ordem de sobrestamento ali constante. 6. Com relação à impossibilidade de cumulação da GAP com a GFPM, encontra-se o Embargante amparado não apenas pelo teor do art. 12 da Lei 7.145/1997, mas também pelos entendimentos jurisprudenciais oriundos desta Corte, notadamente no IRDR n.º 0006411-88.2016.8.05.0000, sempre construídos no sentido de que as referidas gratificações não são cumuláveis. 7. Decorre o entendimento do fato de que não possui o servidor público direito adquirido a regime remuneratório e também porque a implementação da GAPM, ainda que com a remoção da GFPM, não acarretará redução dos proventos. 8. São cumuláveis, todavia, a GAPM e a GHPM, desde que atendidos os requisitos de ambas, por se tratarem de gratificações com fatos geradores distintos. 9. Rejeita-se ainda o pedido de ressalva com relação aos valores já percebidos a título de GAP em níveis inferiores, pois, tendo o provimento mandamental, de natureza declaratória, efeitos patrimoniais prospectivos, o abatimento de eventuais parcelas já recebidas pelo Embargado deverá ser realizado por ocasião do cumprimento do julgado, oportunidade em que deverá ser apurado o valor que realmente lhe é devido. 10. Embargos de declaração conhecidos e acolhidos parcialmente. (Mandado de Segurança, Número do Processo: 8015642-95.2019.8.05.0000, Relator (a): RAIMUNDO SERGIO SALES CAFEZEIRO, Publicado em: 14/09/2020).

Nestas condições, imperioso se faz reconhecer o direito líquido e certo do impetrante à percepção da GAP em sua referência V.

Ante o exposto, VOTO no sentido de REJEITAR AS PRELIMINARES E PREJUDICIAIS suscitadas pelo Estado da Bahia e, no mérito, CONCEDER PARCIALMENTE A SEGURANÇA pleiteada para reconhecer e garantir ao Impetrante o direito à percepção da GAP, em sua referência IV, desde a impetração, em substituição à Gratificação de Função Policial Militar – GFPM, com consequente evolução para a GAP V, após a percepção por 12 (doze) meses da referência IV, bem como o direito à percepção das diferenças havidas desde a impetração, sem possibilidade de cumulação com gratificações anteriores, à exceção da GHPM, correção monetária pelo IPCA-E e juros no percentual da caderneta de poupança.

Sala de Sessões, Salvador (Ba), de de 2021

Marielza Maués Pinheiro Lima  
Juíza Convocada/Relatora