

29/09/2015

PRIMEIRA TURMA

**AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 897.810
PERNAMBUCO**

RELATOR	: MIN. LUIZ FUX
AGTE.(S)	: ESTADO DE PERNAMBUCO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE PERNAMBUCO
AGDO.(A/S)	: EDVALDO ROQUE DOS SANTOS E OUTRO(A/S)
ADV.(A/S)	: ADSON TENÓRIO GUEDES

**EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO
EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ADMINISTRATIVO.
GRATIFICAÇÃO DE RISCO DE POLICIAMENTO OSTENSIVO.
EXTENSÃO AOS SERVIDORES INATIVOS E PENSIONISTAS.
NATUREZA JURÍDICA. ANÁLISE DE LEGISLAÇÃO
INFRACONSTITUCIONAL LOCAL. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA
Nº 280 DO STF. OFENSA À CLÁUSULA DE RESERVA DE PLENÁRIO.
INOCORRÊNCIA. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.**

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, sob a Presidência da Senhora Ministra Rosa Weber, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, em negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Relator.

Brasília, 29 de setembro de 2015.

LUIZ FUX – Relator

Documento assinado digitalmente

29/09/2015

PRIMEIRA TURMA

**AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 897.810
PERNAMBUCO**

RELATOR	: MIN. LUIZ FUX
AGTE.(S)	: ESTADO DE PERNAMBUCO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE PERNAMBUCO
AGDO.(A/S)	: EDVALDO ROQUE DOS SANTOS E OUTRO(A/S)
ADV.(A/S)	: ADSON TENÓRIO GUEDES

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR): Trata-se de agravo regimental interposto pelo ESTADO DE PERNAMBUCO contra decisão que prolatei, assim ementada:

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR. GRATIFICAÇÃO DE RISCO DE POLICIAMENTO OSTENSIVO. EXTENSÃO A INATIVOS E PENSIONISTAS. LEI COMPLEMENTAR Nº 59/2004 DO ESTADO DE PERNAMBUCO. CONTROVÉRSIA DECIDIDA COM BASE EM LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL LOCAL. INCIDÊNCIA DA SÚMULA Nº 280 DO STF. VIOLAÇÃO À CLÁUSULA DE RESERVA DE PLENÁRIO. INEXISTÊNCIA. REPERCUSSÃO GERAL NÃO EXAMINADA EM FACE DE OUTROS FUNDAMENTOS QUE OBSTAM A ADMISSÃO DO APELO EXTREMO. AGRAVO DESPROVIDO.”

Inconformado com a decisão supra, o agravante interpõe o presente recurso, alegando, em síntese:

“2. Em que pese a argumentação desenvolvida, tal entendimento, permissa vênua, não merece prosperar. Inobstante o alegado no r. despacho agravado, o acórdão recorrido se assenta em fundamento constitucional e não corresponde às decisões do E. STF sobre o tema. Com efeito, cinge-se a discussão à aplicabilidade dos arts.

ARE 897810 AGR / PE

40, § 7º e 8º, 37, X, e 97, todos da Carta Magna. No caso o r. aplicou as normas de maneira equivocada. Ora, ao aplicar erroneamente tais dispositivos constitucionais o r. Acórdão terminou por vulnerá-los, pois 'tanto vulnera a lei aquele que inclui no campo de aplicação hipótese não contemplada, como o que exclui caso nela previsto' (RE nº 161.031 MG, Rel. Min. Marco Aurélio, Plenário do STF em 24 de março de 1997, DJU de 06 de junho de 1997). Pior, não declarou a norma inconstitucional, apesar de tacitamente fazê-lo – razão da apontada violação ao art. 97 da CF-88.

3. Quanto ao debate constitucional está no r. Acórdão recorrido a discussão sobre eventual aumento de remuneração de inativos ou pensionistas de servidores públicos (conforme preceitua o art. 37, X, da CF/88 c/c o art. 40 §§ 7º e 8º), quando na verdade se deve observar a regra constitucional da paridade remuneratória entre ativos, inativos e pensionistas, além de que não seria o caso de ofensa ao princípio da reserva de plenário (art. 97, da CF/88). Ou seja, há referência expressa à Magna Carta - embora interpretando-a de maneira equivocada.

4. Como se observa, a questão não se resume à lei local (o que afasta a aplicação da Súmula 280/STF ao caso) - até porque na norma local há comando que veda expressamente a extensão. Da mesma forma não há que se imiscuir em provas dos autos: basta a correta aplicação dos preceitos legais e constitucionais, Exmos. Srs. Ministros.

5. Egrégia Corte, da leitura do r. acórdão e do despacho de admissibilidade verifica-se que o E. TJPE afasta a aplicação de Lei cuja dicção inadmite aventuras exegéticas, fere o princípio da legalidade, basilar no ordenamento jurídico de qualquer Estado de Direito. Se ela (a norma do art. 14 da LCE 59/04) não se adéqua ao caso - apesar de expressamente se referir a ele - deveria ter a Corte Local, coerentemente, declarado sua inconstitucionalidade. Na prática o fez, porém sem observar o disposto no art. 97 da Carta Política, o que – só por só – já justifica a reforma do acórdão verberado em razão de confronto com a Súmula Vinculante nº 10 do Excelso Pretório." (Fls. 2-3 do doc. 7).

É o relatório.

29/09/2015

PRIMEIRA TURMA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 897.810
PERNAMBUCO

V O T O

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR): A presente irresignação não merece prosperar.

Em que pesem os argumentos expendidos no agravo, resta evidenciado das razões recursais que o agravante não trouxe nenhum argumento capaz de infirmar a decisão hostilizada, razão pela qual deve ela ser mantida, por seus próprios fundamentos.

Consoante afirmado na decisão agravada, o Tribunal de origem concluiu pela natureza geral da vantagem atribuída aos policiais militares da ativa, com fundamento na legislação infraconstitucional de regência (Lei Complementar Estadual nº 59/2004).

Destaco passagem ilustrativa do acórdão recorrido:

"Não obstante isso, para deslinde da presente controvérsia, não se mostra suficiente a leitura do referido dispositivo legal. Em verdade, faz-se antes necessária a análise da natureza jurídica da gratificação, ora em apreço, se: i) genérica e, portanto, extensível a todos os tipos de atividade policial; ou ii) específica, referente tão somente a determinadas atividades policiais.

Observa-se que as atividades previstas no art. 2º da referida Lei, e, portanto, abrangidas pela Gratificação de Risco de Policiamento Ostensivo, englobam 'as ações de segurança pública preventivas e repressivas, com vista à preservação da ordem pública interna, compreendendo o policiamento de radiopatrulha, o policiamento de guarda dos estabelecimentos prisionais, das sedes dos Poderes Estaduais e dos estabelecimentos públicos, o policiamento de trânsito urbano e rodoviário, o policiamento de choque e demais modalidades

ARE 897810 AGR / PE

previstas no artigo 24 da Lei 11.328/96’.

Por meio da observação do mencionado dispositivo, percebe-se que ele congratula com o recebimento da mencionada gratificação, na prática, todos os tipos de atividade policial. Ou seja, todos os policiais da ativa deverão receber a Gratificação de Risco de Policiamento Ostensivo, pois todas as atividades que podem ser realizadas pela polícia estão enumeradas, no referido art. 8º, como merecedoras de tal gratificação.

Assim, a gratificação, ora em estudo, concedida ‘exclusivamente’ aos militares que desempenham o ‘policiamento ostensivo’, possui natureza genérica - posto que extensível a todos aqueles que desempenham qualquer atividade típica de polícia - sendo, portanto, lúdima a sua extensão aos inativos e pensionistas.

[...]

Registre-se, ademais, que o reconhecimento do caráter geral da Gratificação de Risco de Policiamento Ostensivo, reclamada pela Agravante, é por si só suficiente para implicar no deferimento do pedido, independentemente de qualquer discussão a respeito da constitucionalidade, ou não, do dispositivo encartado no art. 14 da Lei Complementar Estadual nº 59/2004.

Em verdade, não se está aqui declarando a inconstitucionalidade de dispositivos da Lei Complementar Estadual nº 59/2004, mas sim ofertando às regras desta interpretação sistemática.” (Fls. 21-25 do doc. 2)

Com efeito, a violação reflexa e oblíqua da Constituição Federal decorrente da necessidade de análise de malferimento de dispositivo infraconstitucional local torna inadmissível o recurso extraordinário, a teor da Súmula nº 280 do Supremo Tribunal Federal, *verbis*: “*Por ofensa a direito local não cabe recurso extraordinário*”. Nesse sentido, trago, além dos já citados na decisão monocrática, os seguintes precedentes:

“Agravamento regimental no recurso extraordinário com agravamento. Servidor público. Militar. Soldo. Fixação. Valor Básico de Referência (VBR). Ausência de repercussão geral. Gratificação de Risco de Policiamento Ostensivo. Natureza. Discussão. Reexame de legislação

ARE 897810 AGR / PE

estadual. Ofensa reflexa. Precedentes. 1. O Plenário da Corte, no exame do ARE nº 694.450/PE, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, concluiu pela ausência de repercussão geral do tema relativo à possibilidade, ou não, de fixação, por lei estadual, de soldo em valor inferior ao vencimento básico de referência, estipulado por outra lei estadual, ambas do Estado de Pernambuco, dado o caráter infraconstitucional da matéria. 2. A jurisprudência da Corte é no sentido da possibilidade de extensão aos inativos e pensionistas das vantagens concedidas aos servidores em atividade de forma geral. 3. Estabelecida na origem a natureza geral ou específica da gratificação de risco de policiamento ostensivo instituída pela LC estadual nº 59/04, não cabe, em recurso extraordinário, a discussão relativa à natureza dessa vantagem, uma vez essa matéria é ínsita ao plano normativo local. Incidência da Súmula nº 280/STF. 4. Agravo regimental não provido.” (ARE 780541-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe de 19/12/2013)

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO - MATÉRIA FÁTICA E LEGAL. O recurso extraordinário não é meio próprio ao revolvimento da prova, também não servindo à interpretação de normas estritamente legais. AGRAVO - ARTIGO 557, § 2º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL - MULTA. Se o agravo é manifestamente infundado, impõe-se a aplicação da multa prevista no § 2º do artigo 557 do Código de Processo Civil, arcando a parte com o ônus decorrente da litigância de má-fé.” (ARE 714.376-AgR, Rel. Min. Marco Aurélio, Primeira Turma, DJe de 4/12/2012)

“DIREITO ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. MILITAR. GRATIFICAÇÃO DE RISCO DE POLICIAMENTO OSTENSIVO. CARÁTER GERAL. EXTENSÃO AOS INATIVOS E PENSIONISTAS. INTERPRETAÇÃO DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL 59/2004. DEBATE DE ÂMBITO INFRACONSTITUCIONAL TRAVADO NO TRIBUNAL DE ORIGEM. APLICAÇÃO DA SÚMULA 280/STF. EVENTUAL VIOLAÇÃO REFLEXA NÃO ENSEJA RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PRECEDENTES. ACÓRDÃO

ARE 897810 AGR / PE

RECORRIDO PUBLICADO EM 13.7.2010. A suposta ofensa aos postulados constitucionais somente poderia ser constatada a partir da análise da legislação infraconstitucional local apontada no apelo extremo, o que torna oblíqua e reflexa eventual ofensa, insuscetível, portanto, de viabilizar o conhecimento do recurso extraordinário. Incide, na espécie, o óbice da Súmula 280/STF: 'Por ofensa a direito local não cabe recurso extraordinário'. Agravo regimental conhecido e não provido." (AI 836.453-AgR, Rel. Min. Rosa Weber, Primeira Turma, DJe de 26/4/2013)

"PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. SERVIDOR PÚBLICO INATIVO. GRATIFICAÇÃO DE RISCO DE POLICIAMENTO OSTENSIVO. EXTENSÃO. NATUREZA GENÉRICA. ÓBICE DAS SÚMULAS 279 E 280/STF. ART. 97 DA CF. INAPLICABILIDADE. PRECEDENTES DO PLENÁRIO DESTA CORTE SOBRE A QUESTÃO. DESNECESSIDADE DA OBSERVÂNCIA DA RESERVA DE PLENÁRIO. CPC, ART. 481, § ÚNICO. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO." (ARE 787.942-AgR, Rel. Min. Teori Zavaski, Segunda Turma, DJe de 10/4/2014)

"Agravo regimental em recurso extraordinário com agravo. 2. Administrativo. 3. Gratificação de Risco de Policiamento Ostensivo. Lei Complementar estadual n. 59/2004. Extensão aos inativos e pensionistas 4. Necessidade de exame prévio de normas infraconstitucionais. Ofensa reflexa. 5. Agravo regimental a que se nega provimento." (ARE 711.001-AgR, Rel. Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJe de 3/2/2014)

"AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ADMINISTRATIVO. GRATIFICAÇÃO DE RISCO DE POLICAMENTO OSTENSIVO. LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL 59/2004. EXTENSÃO AOS INATIVOS E PENSIONISTAS. REEXAME DE INTERPRETAÇÃO DE NORMAS INFRACONSTITUCIONAIS

ARE 897810 AGR / PE

LOCAIS. OFENSA REFLEXA. SÚMULA 280 DO STF. AGRAVO IMPROVIDO. I – A verificação da alegada ofensa ao texto constitucional envolve o reexame da interpretação dada pelo juízo a quo à legislação infraconstitucional local, aplicável ao caso (Lei Complementar Estadual 59/2004). A afronta à Constituição, se ocorrente, seria indireta, além de incidir, na espécie, a Súmula 280 do STF. Incabível, portanto, o recurso extraordinário. Precedentes. II - Agravo regimental improvido.” (ARE 666.877-AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, DJe de 14/5/2012)

Por fim, não há que se falar em violação ao art. 97 da Constituição Federal, uma vez que o Tribunal *a quo* não declarou a inconstitucionalidade de norma legal ou afastou sua aplicação por fundamentos extraídos da Constituição, mas apenas interpretou a legislação pertinente à matéria em discussão. Nesse sentido:

“AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. CONCURSO PÚBLICO. COMPROVAÇÃO DO REQUISITO DE IDADE NO MOMENTO DA INSCRIÇÃO NO CERTAME. PRECEDENTES. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA RESERVA DE PLENÁRIO. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal se orienta no sentido de que a comprovação do requisito de idade deve ocorrer por ocasião da inscrição no concurso público. Precedentes Não se deve confundir interpretação de normas legais com a declaração de inconstitucionalidade dependente da observância da cláusula de reserva de plenário. (ARE 723.052, julgado sob a relatoria do Ministro Marco Aurélio). Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. Agravo regimental a que se nega provimento.” (AI 758.596-AgR, Rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, DJe de 4/9/2014)

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO – MATÉRIA FÁTICA E LEGAL. O recurso extraordinário não é meio próprio ao revolvimento da prova, também não servindo à interpretação de normas

ARE 897810 AGR / PE

estritamente legais. RESERVA DE PLENÁRIO – VERBETE VINCULANTE Nº 10 DA SÚMULA DO SUPREMO – INCONSTITUCIONALIDADE E INTERPRETAÇÃO DE NORMA LEGAL – DISTINÇÃO. O Verbetes Vinculante nº 10 da Súmula do Supremo não alcança situações jurídicas em que o órgão julgador tenha dirimido conflito de interesses a partir de interpretação de norma legal.” (ARE 815.554-AgR, Rel. Min. Marco Aurélio, Primeira Turma, DJe de 5/9/2014)

Ex positis, **NEGO PROVIMENTO** ao agravo regimental.

É como voto.

PRIMEIRA TURMA

EXTRATO DE ATA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 897.810

PROCED. : PERNAMBUCO

RELATOR : MIN. LUIZ FUX

AGTE.(S) : ESTADO DE PERNAMBUCO

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE PERNAMBUCO

AGDO.(A/S) : EDVALDO ROQUE DOS SANTOS E OUTRO(A/S)

ADV.(A/S) : ADSON TENÓRIO GUEDES

Decisão: A Turma negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Relator. Unânime. Presidência da Senhora Ministra Rosa Weber. 1ª Turma, 29.9.2015.

Presidência da Senhora Ministra Rosa Weber. Presentes à Sessão os Senhores Ministros Marco Aurélio, Luiz Fux, Roberto Barroso e Edson Fachin.

Subprocurador-Geral da República, Dr. Odin Brandão Ferreira.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Secretária da Primeira Turma