



PARECER N° 884/2015-PRCON/PGDF

P.A. E INTERESSADO: 360.000787/2010 - NESTOR FERREIRA NEVES - **PRINCIPAL**

P.A. E INTERESSADO: 360.001497/2010 - JOSÉ ALFREDO DA S. GUIMARÃES

P.A. E INTERESSADO: 360.001499/2010 - PAULO ROBERTO HIROFUMI

P.A. E INTERESSADO: 360.001655/2010 - ALMIR DE AZEVEDO DOS SANTOS

P.A. E INTERESSADO: 360.001813/2010 - JOSÉ BELISÁRIO DE A. E S. FILHO

P.A. E INTERESSADO: 360.001890/2010 - EDIVAN PESSOA RIBEIRO

P.A. E INTERESSADO: 360.001894/2010 - GREGÓRIO LOPES DE A. FILHO

ASSUNTO: PAGAMENTO DE GRATIFICAÇÃO

Folha nº 68
Processo 360.000787/2010
Rubrica: Telmo - 431826

EMENTA: ADMINISTRATIVO. POLICIAIS MILITARES DO DISTRITO FEDERAL. INCORPORAÇÃO DA GRATIFICAÇÃO PELO EXERCÍCIO DE FUNÇÃO MILITAR NO GABINETE MILITAR DO GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL, ATUAL CASA MILITAR DA GOVERNADORIA - CM/GDF, E NO GABINETE DA VICE-GOVERNADORIA. DECISÕES TCDF N°S 2663/13 E 5532/13. INTERPRETAÇÃO DOS ARTIGOS 1º, §§ 1º A 4º DA LEI N° 3481/02, C/C ARTIGO 3º DA LEI N° 5007/2012.

Parecer **APROVADO** pelo Exmo. Sr. Procurador-Geral do DF, em 28/11/2016 e pelo Exmo. Sr. Governador do DF, em / / 20

Sra. Procuradora-Geral Adjunta para Assuntos do Consultivo,

1. - Aos Interessados acima nominados foi concedido pagamento e incorporação, em seus proventos, de valor correspondente a CNE 5/DF4-09, quando das respectivas passagens à inatividade, pelo exercício de função militar no Gabinete da Casa Militar da Governadoria e Vice-Governadoria do Distrito Federal.



PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA PROCURADORA-GERAL
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva



2. - Consta, porém, do Ofício nº 1215/CM/GOV-GDF, o registro de que, "*segundo o TCDF, Decisões 5.532/2013 e 2.663/2013, só é incorporável a maior Gratificação da Função Militar (GFM) percebida ao longo da carreira (Leis 2.885/2002 e 5.007/2012), excetuando-se as gratificações relativas ao exercício do Comando-Geral das Corporações Militares do DF e de seus Subcomandos, bem como, de forma simétrica, a Chefia e subchefia desta Casa Militar (Lei nº 3.481/2004).*"

Folha nº 69
Processo nº 360.000-787/2010
Relator telma Matricula: 431826

3. - Atendendo à solicitação contida no referido Ofício para que fosse indicado caso algum militar, ou pensionista, estava recebendo gratificação distinta da GFM, excluindo-se aquelas relativas ao exercício dos cargos indicados no §3º, do artigo 1º, da Lei nº 3.481/2004, foi expedido o Ofício nº 1383/SPR, apontando os Interessados (cópias dos Ofícios nºs 1215/CM/GOV-GDF e 1383/SPR em todos os PA's).

4. - Pelo Parecer nº 80/2015 (fls. 46/65 do PA principal), a Assessoria Jurídico - Legislativa da Casa Militar, após detida análise, sugere o envio do feito a esta PGDF para resposta aos seguintes questionamentos:

" a) O ordenamento jurídico aplicável à espécie concede direito aos militares distritais, que preenchem o requisito temporal estipulado pelos §§ 1º, 2º e 5º do art. 1º da Lei nº 3.481/2004, de incorporarem, em seus proventos, a gratificação de maior valor percebida pelo exercício do cargo ou função militar na Casa Militar e na Vice-Governadoria do GDF, durante toda sua carreira, conforme prevê o § 4º do art. 1º da Lei nº 3.481/2004 c/c o art. 3º da Lei nº 5.007/2012, inclusive os símbolos CNE e DF, ou outros posteriormente criados?

b) Caso a resposta anterior seja positiva, existe marco temporal para se adquirir tal direito ou essa vantagem somente cessa com a passagem do militar para a inatividade?

c) Pode-se atribuir efeitos retroativos ao entendimento exarado caso a resposta da alínea 'a' seja **afirmativa**, ou seja,

lll



no sentido de que se possa conceder a incorporação de CNE e DF aos militares que passaram para a inatividade em data anterior ao desfecho do opinativo que se busca?

d) Pode-se atribuir efeitos retroativos ao entendimento exarado caso a resposta da alínea 'a' seja **negativa**, ou seja, no sentido de que se possa anular os atos de incorporação de CNE e DF concedidos em data anterior ao desfecho do opinativo que se busca, especialmente aqueles citados no presente parecer, observado o prazo decadencial estabelecido na Lei nº 9.784/99?"

(negrito no original)

5. - Por determinação da Autoridade Competente vieram os autos a esta Casa Jurídica, para pronunciamento (fls. 66 do PA principal).

É o relatório.

Folha nº 70
Processo nº 360.000.787/2010
Rubrica: *Kelma* Matrícula: 43182-6

6. - Coube à Lei nº 186/91 instituir a gratificação de representação pelo exercício de função militar no Gabinete Militar do Governador do Distrito Federal, fixando:

“Art. 1º A Gratificação de Representação pelo exercício de função militar, devida aos servidores militares do Distrito Federal lotados no Gabinete Militar do Governador e Vice-Governadoria, é fixada no valor correspondente a um e meio soldo do respectivo posto ou graduação.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica ao Chefe e Subchefe do Gabinete Militar do Governador.”

7. - Posteriormente a Lei nº 213/91, também tratando dessa gratificação, estabeleceu que tal passava a integrar, para todos os efeitos legais, os proventos de

203



inatividade, desde que o servidor militar houvesse exercido os cargos/funções pelo prazo mínimo de dois anos, consecutivos ou não (artigo 3º).

8. - A Lei nº 807/94 concedeu aos Comandantes-Gerais e Chefes do Estado-Maior Geral da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal a gratificação prevista no art. 3º da Lei nº 213/91, e a Lei nº 2885/02 alterou a denominação da gratificação para Gratificação de Função Militar - GFM (artigo 1º).

9. - Na sequência da moldura normativa referente à questão que ora se examina, foi editada a Lei nº 3481/04, que assim dispôs:

Art. 1º Fica extinta a incorporação na inatividade da gratificação de que tratam as Leis nºs 213, de 23 de dezembro de 1991, e 807, de 14 de dezembro de 1994.

§ 1º Fica assegurado o direito de incorporação da gratificação a que se referem as citadas leis, integral ou parcial, na inatividade, aos militares do Distrito Federal que tenham até a edição da presente Lei cumprido o requisito de tempo de exercício de cargo, na Governadoria ou na Vice-Governadoria do Distrito Federal.

§ 2º Para os efeitos do parágrafo anterior, computar-se-ão vinte e quatro meses como período integral e 1/24 (um vinte e quatro avos) para cada mês, ao militar que não tenha completado o tempo integral.

§ 3º O disposto nos dois parágrafos precedentes aplica-se ao Chefe e ao Chefe-Adjunto da Casa Militar da Governadoria do Distrito Federal, aos Comandantes-Gerais e aos Subcomandantes das corporações e ao Chefe e Chefe-Adjunto da Polícia Civil.

Folha nº 71
Processo nº 360.000.787/2010
Rubrica *Helma* Matrícula 431826



§ 4º **A incorporação de que tratam os §§ 1º e 2º não poderá ser cumulativa, quando do exercício de mais de um cargo ou função e far-se-á pela gratificação de maior valor desempenhada ao longo da carreira.**

§ 5º Fica assegurado aos militares que se encontram nomeados nos cargos especificados nas leis que ora são revogadas o direito de completarem o requisito de tempo de que tratam os §§ 1º e 2º, mesmo após a edição da presente norma.”

Valor R\$ 72 (em realce)
Rubrica 360.000,787/2010
Matrícula 43182-6

10. - Nessa oportunidade importante interromper o relato cronológico da legislação pertinente à Gratificação de Função Militar para registrar que esta Casa Jurídica, pelo Parecer nº1715/2010-PROPES/PGDF, especificamente se manifestou acerca da interpretação a ser conferida ao alcance do § 4º, do artigo 1º, da Lei nº 3481/04 no que tange à expressão “maior gratificação desempenhada ao longo da carreira”. Vejamos:

“ADMINISTRATIVO. MILITAR. GRATIFICAÇÃO DE REPRESENTAÇÃO, LEI N. 186/91. EXTINÇÃO PELA LEI N. 3.481/04, PRESERVANDO O DIREITO A INCORPORAÇÃO DESDE QUE CUMPRIDOS OS REQUISITOS LEGAIS IMPOSTOS PELA NORMA. DIREITO DO MILITAR DA RESERVA REMUNERADA EM TER INCORPORADA A GRATIFICAÇÃO DE REPRESENTAÇÃO APENAS CONSIDERANDO O PERÍODO COMPREENDIDO ENTRE 17.11.1997 A 07.01.1999 POR ESTAR EM EXERCÍCIO NA FUNÇÃO DE ASSISTENTE MILITAR NA ASSESSORIA PARA ASSUNTOS DE SEGURANÇA PÚBLICA DA CASA MILITAR DO GABINETE DO GOVERNADOR DO DF.

I. Pedido de Incorporação aos proventos de inatividade da gratificação de representação, assim como haja o pagamento dos valores pretéritos correspondentes, em decorrência do exercício do cargo em comissão, símbolo DFG-14, de que trata

MS



a lei n. 186/91, com as alterações feitas pelas leis n.s 2.885/02 e 3.481/04.

II. A gratificação de representação foi prevista pela lei n. 186/91 em decorrência do exercício de função militar devida aos servidores militares do Distrito Federal lotados no Gabinete Militar do Governador e Vice-Governadoria no valor correspondente a um e meio soldo do respectivo posto ou graduação;

III. A lei n. 3.481/04 extinguiu a gratificação de representação, mas manteve assegurado o direito de incorporação do benefício na inatividade, parcial ou integral, aos militares que tenham, até a edição da referida lei, cumprido o requisito de tempo de exercício de cargo na Governadoria ou na Vice-Governadoria do DF;

IV. Verifica-se da análise dos autos que para efeito de incorporação da gratificação de representação somente deve ser levado a efeito o primeiro período compreendido entre 17.11.1997 a 07.01.1999 em que o interessado exerceu função na Casa Militar, pois no segundo período, o referido benefício já tinha sido extinto pela lei n. 3.481/04;

V. Validade do benefício, desde que, obviamente, cumpridos os requisitos legais, com base nos precedentes do STF e do TCDF;

VI. Opina-se no sentido de que o interessado faz jus a incorporação parcial da gratificação de representação aos seus proventos de inatividade, considerado, apenas, o período compreendido entre 17.11.1997 à 07.01.1999 quando exerceu a função de Assistente Militar na Assessoria para Assuntos de Segurança Pública da Casa Militar do Gabinete do Governador do Distrito Federal;

26



VII. A gratificação de função militar deve ser concedida com base em valores fixos, que foram atualizados pelo Decreto n. 22.619, de 13 de dezembro de 2001 e pela Lei n. 2.885, de 09 de janeiro de 2002. Esse entendimento foi consagrado pela Procuradoria-Geral do DF no Parecer n. 952/PROPEs- PRG da lavra da i. Procuradora Dra. Simone Costa Lucindo, atual Procuradora-Geral Adjunta desta Casa;

VIII. **No tocante a forma de cálculo, tem-se o entendimento de que não se poderá tomar como parâmetro cargo ou função exercidos após a extinção do benefício, que ocorreu com a lei n 3.481/04, até porque vigora no ordenamento jurídico o princípio tempus regit actum, ou seja, o tempo rege o ato, no sentido que as coisas jurídicas se regem pela lei da época em que ocorreram. “**

74 (dei relevo)
Processo: 360000787/2010
Rubrica: Telma Matrícula: 43182-6

11. - Do corpo do Parecer vale a transcrição das passagens que interpretam o § 4º, do artigo 1º, da Lei nº 3481/04:

“A controvérsia que se instalou no presente caso é porque o interessado, segundo informações da Gerência de Administração de Pessoas (fl. 03), exerceu atividades na Casa Militar do Gabinete do Governador do Distrito Federal, percebendo gratificação de função militar no período de 17.11.1997 à 07.01.1999 e 22.03.2010 à 07.06.2010.

(...)

Verifica-se da análise dos autos que para efeito de incorporação da gratificação de representação somente deve ser levado a efeito o primeiro período em que o interessado exerceu função na Casa Militar, pois no segundo período, o referido benefício já tinha sido extinto pela lei n. 3.481/04.

227



Não se pode dizer que a lei n. 3.481/04, acima transcrita, tenha assegurado o direito de incorporar a gratificação de representação por nomeação futura na Casa Militar, sob pena de despropósito legislativo, pois o § 5º do art. 1º da referida norma assegurou apenas o direito de incorporação aos militares que se encontrassem nomeados nos cargos especificados no momento da edição da lei o direito de completarem o período faltante para cumprir o requisito do direito.

(...)

Fólio nº 75
Processo nº 360.000787/2010
Rubrica Telma Matrícula: 431826

Não se pode dizer, inclusive, que o cálculo a ser feito pela incorporação do direito da gratificação de função militar seja com base em posto comissionado ocupado após o período em que o militar teve assegurado o direito de incorporação do benefício, sob pena de violação a diversos preceitos legais e constitucionais. Isso significa que **o militar deve ter incorporado o direito da gratificação de função relativa à função comissionada até a extinção do benefício e respeitados, ainda, os requisitos normativos.**

Nesse sentido, **deve-se interpretar o § 4º da Lei n. 3.481/04, acima citado, no sentido de que o direito de incorporação da gratificação de função militar fica assegurado aos militares que, de fato, durante a vigência do referido benefício, ou seja, antes da edição da Lei n. 3.481/04, cumpriram os requisitos exigidos e, ainda, não poderá haver incorporação do benefício de forma cumulativa, quando do exercício de mais de um cargo ou função.**

Da mesma forma, **não se poderá tomar como parâmetro para cálculo o cargo ou a função exercidos após a extinção do benefício, que ocorreu com a Lei n. 3.481/04, até porque**

228



vigora no ordenamento jurídico a máxima tempus regit actum, ou seja, o tempo rege o ato, no sentido que as coisas jurídicas se regem pela lei da época em que ocorreram.”

(g.n.)

12.- Por fim, retornando ao quadro normativo de regência da matéria, a Lei nº 5007/12, assim determinou:

“Art. 1º **Fica criada a Gratificação Militar de Segurança Institucional - GMSI** devida ao Policial Militar e ao Bombeiro Militar do Distrito Federal em exercício na Casa Militar da Governadoria ou na Assessoria Militar da Vice-Governadoria do Distrito Federal.

(...)

Folia nº 76
Processo nº 360.000 787/2010
Rubrica Teima Matrícula: 43182-6

Art. 2º **Fica extinta a Gratificação de Função Militar de que trata a Lei nº 2.885, de 9 de janeiro de 2002.**

§ 1º **Os militares do Distrito Federal que tiveram o benefício previsto na Lei nº 213, de 23 de dezembro de 1991, incorporado aos seus proventos conforme o disposto na Lei nº 3.481, de 9 de novembro de 2004, bem como aqueles que façam jus à incorporação e que forem transferidos para a inatividade, perceberão os valores previstos na Lei nº 2.885, de 2002, a título de Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI.**

§ 2º Os valores pagos a título de VPNI, conforme § 1º, serão atualizados na mesma data e no mesmo percentual do reajuste geral dos militares da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal.

Art. 3º - **Entende-se como ao longo da carreira, para os fins previstos na Lei nº 3.481, de 2004, o período de atividade**

269



compreendido desde a inclusão do militar até a sua transferência para a inatividade.

(...)"

77 (destaquei)
Processo: 360.000787/2010
Rubrica: Telma Matos 43182-6

13. - Em paralelo à edição dos atos normativos aqui indicados, como consigna a AJL em seu Parecer, a Corte de Contas Distrital cuidou de apurar denúncias acerca de possíveis irregularidades ocorridas nas Corporações Militares do Distrito Federal quanto ao pagamento de incorporação de gratificação pelo exercício de cargo/função na Casa Militar da Governadoria e Vice-Governadoria desta Entidade Federada ("rodízio de cargos" - Processo nº 25.019/10).

14. - Confira-se o conteúdo da Decisão TCDF nº 99/10, de 18.11.10:

"O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu:

I - tomar conhecimento da denúncia formulada à fl. 2, tendo-a por improcedente, por falta de materialidade, sem prejuízo do contido nos itens II e III seguintes;

II - informar ao denunciante que, até o presente momento, não foram evidenciadas as irregularidades por ele reportadas, ressaltando, contudo, que o tema ainda será objeto de verificação nas próximas fiscalizações na Polícia Militar do Distrito Federal (PMDF) e no Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal (CBMDF);

III - "ad cautelam", esclarecer à PMDF e ao CBMDF que:

1) **em regra, para fins de incorporação ou majoração da gratificação de que cuidam as Leis nos 186/91, 213/91 e 807/94, somente podem ser considerados cargos ou**

2010



funções comissionados exercidos até a data de publicação da Lei nº 3.481/04 (10/11/04);

2) excepcionalmente, ao militar que estava exercendo cargo ou função comissionado na referida data, e desde que não haja, a partir daí, solução de continuidade nesse exercício, é assegurado o direito de se completar o requisito de tempo de que tratam os §§ 1º e 2º do art. 1º deste último diploma legal (cf. o § 5º do artigo 1º da Lei no 3.481/04);

IV - determinar o arquivamento dos autos.”

Folha nº 78 (fiz sobressair)
Processo nº 360.000.787/2010
Rubrica Telma Matrícula 43182-6

15. - Prosseguindo no julgamento do feito, abaixo reproduzo trechos da Decisão TCDF nº 2663/13, proferida em 13.6.2013 (fls. 34/35):

“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu:

I - em decorrência das inovações trazidas pela Lei no 5.007/2012 (em especial o art. 3º) nas regras de transição criadas pela Lei no 3.481/2004, rever parcialmente o item III da Decisão nº 99/2010, esclarecendo à Casa Militar, ao Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal e à Polícia Militar do Distrito Federal, que:

1) em regra, para se apurar a quantidade de frações (1/24 para cada mês) a serem incorporadas com base nas Leis nos 186/91, 213/91, 807/94 e 3.481/04, **somente podem ser considerados os cargos/funções comissionados exercidos até a data de publicação da Lei no 3.481/04 (10/11/04);**

2) como exceção à regra acima estabelecida, tem-se que, ao militar que estava exercendo cargo/função comissionado na referida data (10/11/04), e desde que não haja, a partir daí,



solução de continuidade nesse exercício, é assegurado o direito de se completar o requisito de tempo de que tratam os §§ 1º e 2º do art. 1º da Lei no 3.481/04 (cf. o § 5º do artigo 1º desse diploma legal);

3) o cálculo do valor da vantagem a ser incorporada quando do exercício de mais de um cargo ou função, ex vi o art. 3º da Lei no 5.007/2012, far-se-á pela gratificação de maior valor desempenhada desde a inclusão do militar até a sua transferência para a inatividade, devendo esse benefício ser pago como vantagem pessoal nominalmente identificada, em face do contido no art. 2º da Lei no 5.007/2012;

(...)

VI - autorizar:

Folha nº 79
Processo 360.000-787/2010
Rubrica *telme* Matricula 43182-6

1) que seja objeto de auditoria a análise da conformidade da incorporação da gratificação de representação pelo exercício de função militar com os termos desta decisão; (...)"

(g.n.)

16. - Julgo oportuno destacar, do voto do Conselheiro Paulo Tadeu, relator da retromencionada Decisão, a passagem a seguir:

"No que tange ao primeiro ponto, a matéria se apresenta mais tormentosa para uma decisão. Se eu vislumbrasse a real possibilidade de se comprovar a existência de conluio entre todos os favorecidos pela gratificação de representação pelo exercício de função militar e os administradores da época, não hesitaria em acatar a posição do *Parquet*. Contudo, tenho como inviável esse caminho. **Estou convencido de que não há meios legais de se comprovar essa eventual fraude. Assim sendo, peço vênias para não acolher, neste particular, a**



manifestação do Ministério Público.”

(assinalei)

17. - E, da Decisão TCDF nº 5532/13, publicada no DJ de 21.11.2013, transcrevo os comandos a seguir:

“Ementa- Denúncia acerca de possíveis irregularidades ocorridas na Polícia Militar do Distrito Federal e no Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, relativamente ao pagamento de incorporação de gratificação pelo exercício de cargo na Governadoria ou Vice-Governadoria do Distrito Federal. Representação acerca de irregular prática de "rodízio de cargos", em decorrência de excessivas nomeações de policiais e bombeiros militares, que estariam próximos da implementação de tempo para passagem à inatividade, resultando na majoração ilegítima e antieconômica da vantagem incorporável na inatividade. Razões de justificativa. Procedência. Arquivamento.

O Tribunal decidiu:

1) por unanimidade, de acordo com o voto do Relator:

(...)

Folio nº 80
Protocolo 360.000.787/2010
Rubrica *Telma* 43/82-6

II - esclarecer à Casa Militar, ao Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal e à Polícia Militar do Distrito Federal que, para fins do cálculo da vantagem a ser incorporada de que trata o subitem 3 do item I da Decisão nº 2663/2013, **deve levar-se em consideração somente a maior Gratificação de Função Militar desempenhada pelo militar até a edição da Lei nº 5.007/12 (27.12.12), que extinguiu a referida gratificação;**

(...)”

(marquei)



18. - Com a devida vênia, não parece acertado o entendimento externado pela Corte de Contas na parte final do inciso II, do item 1 (ver acima). Isto porque a Gratificação de Função Militar, instituída pelo artigo 1º, da Lei nº 807/94, foi objeto de expressa disposição que extinguiu sua incorporação na inatividade (artigo 1º, da Lei nº 3481/04) - excetuando-se tão-somente o direito a essa incorporação àqueles militares do Distrito Federal que tivessem, até a edição da lei (10.11.2004), cumprido o requisito de exercício de cargo, na Governadoria ou na Vice-Governadoria do Distrito Federal (§ 1º), não podendo ser cumulativa quando do exercício de mais de um cargo ou função, com base na gratificação de maior valor desempenhada ao longo da carreira (§ 3º).

19. - Ao interpretar o teor do § 4º, do artigo 1º, da Lei nº 3481/04, pelo Parecer nº1715/2010-PROPES/PGDF restou esclarecido que tal se dá no sentido de que o direito de incorporação da gratificação de função militar fica assegurado aos militares que, de fato, durante a vigência do referido benefício, ou seja, antes da edição da Lei n. 3.481/04, cumpriram os requisitos exigidos e, ainda, que não poderá haver incorporação do benefício de forma cumulativa, quando do exercício de mais de um cargo ou função.

20. - Nesse sentido posicionou-se recentemente o TJDF (20.8.2015) ao apreciar ação tratando de incorporação de gratificação aos proventos de inatividade de militar, a ver:

“PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. MILITAR. INCORPORAÇÃO DE GRATIFICAÇÃO AOS PROVENTOS DE INATIVIDADE. PRINCÍPIO *TEMPUS REGIT ACTUM*. INAPLICABILIDADE DA LEI Nº 3.418/04. PROCESSO DO TCDF. GRATIFICAÇÃO NÃO IMPLEMENTADA. RECURSO DESPROVIDO.

1. O princípio *tempus regit actum*, impede a retroação de lei nova aos atos praticados sob o pálio de lei revogada, possibilitando, assim, a segurança jurídica necessária ao estado democrático de direito.

2. A Lei nº 3.481/04 extinguiu a incorporação das

2014

81
360.000.787/2010
L. M. L. R. J. O.



gratificações previstas nas leis distritais nº 213/91 e nº 807/94, aos proventos de inatividade do militares que haviam exercido funções na Governadoria ou na Vice-Governadoria do Distrito Federal.

3. O cargo exercido (DFG-14) junto à Casa Militar do Governador do Distrito Federal, posteriormente à promulgação da Lei nº 3.481/04, não pode ser aproveitado para fins de incorporação de gratificação aos proventos de inatividade.

4. Os servidores que exerceram as mencionadas funções após a edição dos aludidos preceptivos (Lei nº 3.418/04, art. 5º), não podem incorporar as gratificações percebidas, sob pena de se instalar uma situação teratológica de benefícios *ad eternum* a servidores que não se enquadram na mesma condição.

5. Recurso desprovido." (20130111231499APC, Relator Desembargador MARIO-ZAM BELMIRO, DJE: 20/08/2015).

Folha nº 82 (g.n.)
R\$ 360.000,787/0050
Telma 43182-0

21.- Do voto do Desembargador Relator vale conferir alguns trechos, por totalmente pertinentes :

"Impende asseverar que no ordenamento jurídico nacional vigora o princípio *tempus regit actum*, o qual estabelece o respeito aos atos praticados sob o pálio da lei revogada, bem como aos seus efeitos, não permitindo a retroação da lei nova.

Relembre-se que a concessão de incorporação da "*gratificação de maior valor desempenhada ao longo da carreira*", prevista no parágrafo 4º do artigo 1º da Lei no 3481, está relacionada com aquelas concedidas na constância das Leis ns 213/91 e 807/94.

LL15



Logo, não cabe ao Apelante ser beneficiado com a incorporação aos seus proventos das reclamadas gratificações após a revogação das citadas leis distritais e a edição da Lei no 3.418/04, por ausência de previsão legal.

A jurisprudência desta Casa de Justiça é nesse sentido:

"PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. MILITAR. PRELIMINAR DE VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA DIALETICIDADE. REJEITADA. INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE INCORPORAÇÃO DE GRATIFICAÇÃO AOS PROVENTOS DE INATIVIDADE. PRINCÍPIO TEMPUS REGIT ACTUM. INAPLICABILIDADE DA LEI Nº 3.418/04. OFENSA AO PRINCÍPIO DA MORALIDADE. SUPOSTAS IRREGULARIDADES. PROCESSO DO TCDF. GRATIFICAÇÃO NÃO IMPLEMENTADA. INEXISTÊNCIA DE EFEITO PATRIMONIAL CONTÍNUO. DIREITO ADQUIRIDO AFASTADO. RECURSO DESPROVIDO. SENTENÇA MANTIDA.

1. No ordenamento jurídico vigora o princípio tempus regit actum, que impõe o respeito aos atos praticados sob o pálio da lei revogada, bem como aos seus efeitos, impossibilitando a retroação da lei nova.

2. Com a promulgação da lei nº 3.481/04, foi extinta a incorporação da gratificação de que tratam as Leis-DF no 213, de 1991 e no 807, de 1994, aos proventos de inatividade, assegurado, contudo, o direito de incorporação da gratificação, integral ou parcial, na inatividade, àqueles militares do distrito federal que tivessem, até a edição da presente lei distrital, cumprido o requisito de tempo de exercício de cargo na governadoria ou na vice-governadoria do distrito federal.

2.1. In casu, o autor foi nomeado ao cargo em comissão de chefia, DFG- 14, junto à casa militar do governador do distrito federal, após a promulgação da lei no 3.481/04. Dessarte, a



gratificação guerreada, não pode ser aproveitada para fins de incorporação aos proventos de inatividade do autor/apelante. Tampouco há se falar em direito adquirido à percepção de referida gratificação.

3. O direito de complementação de tempo (Lei n° 3.418/04, art. 5°), aos militares que na data da publicação da lei encontravam-se nomeados nos cargos especificados nas leis nos 815/91 e 807/94, não pode ser alargado aos pretensos e futuros militares que venham a ser nomeados aos cargos de chefia, perante a estrutura de a casa militar da governadoria ou da Vice-Governadoria do Distrito Federal, após a edição da lei n° 3.481/04.

(...)

Folha nº

84

Processo

360.000787/2010

Rubrica

Alma

Matricula

43182-6

5. Não há se cogitar em direito adquirido, porquanto, em que pese a existência de processo administrativo pleiteando a incorporação de gratificação, com fulcro em despacho concessório deferimento pela própria administração, esta não chegou a ser implementada nos proventos do administrado requerente, não gerando assim nenhum efeito patrimonial contínuo.

6. Recurso conhecido e desprovido. Sentença mantida". (Apelação Cível no 20120111909852. Acórdão no 715936. SERECO - Serviço de Recursos Constitucionais. Relator Desembargador Alfeu Machado. Julgamento em 26 de setembro de 2013)".

(g.n.)

22. - De se reiterar, portanto, que o direito à incorporação aos proventos de inatividade da gratificação em comento, nos termos da Lei n° 3481/04, foi extinto, salvo a hipótese ressalvada no próprio texto legal, já vista e revista acima, sendo que a possibilidade de complementação do tempo exigido (artigo 5°), aos militares que na data da



publicação do referido normativo encontravam-se nomeados nos cargos especificados nas leis nos 213/91 e 807/94, não pode ser alargada aos pretensos e futuros militares que venham a ser nomeados aos cargos de chefia, perante a estrutura da Casa Militar da Governadoria, ou da Vice-Governadoria do Distrito Federal, após a edição da Lei nº 3.481/04.

23. - Tanto que aqueles que fizeram jus à incorporação do benefício até a edição da Lei nº 3481/04 passaram a perceber os valores previstos na Lei nº 2885/02 a título de Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, como estabeleceu a Lei nº 5007/12 (artigo 1º, § 1º).

Folha nº 85
Processo nº 360.000787/2010
Rubrica: Uma Rubrica: 431826

24. - A interpretação da Corte de Contas, na parte final no item 1, I, da Decisão nº 5532/13, por conseguinte e com o devido respeito, segue em direção oposta àquela estampada no texto da lei (artigo 3º, da Lei nº 5007/12) e do TJDF, ferindo o Princípio *Tempus Regit Actum*, que impede a retroação de lei nova (Lei nº 5007/12) aos atos praticados sob o pálio de lei revogada (Lei nº 3481/04), inexistindo efeito patrimonial contínuo na hipótese vertente.

25. - Em arremate, cabe trazer à colação a seguinte decisão do TJDF, seguido de excertos do voto de seu Relator:

“APELAÇÃO CÍVEL. MILITAR INATIVO. GRATIFICAÇÃO DE FUNÇÃO MILITAR. NATUREZA PROPTER LABOREM.

1. A Gratificação Militar de Segurança Institucional tem natureza *propter laborem*, motivo pelo qual não é devida aos inativos.

2. ‘Não cabe ao poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob fundamento de isonomia’. (STF 339).”
(20130111393484APC, Relator Desembargador FERNANDO HABIBE, DJE: 26/03/2015)”

218



Relatório

As razões do apelo coincidem com as da inicial, já apreciadas na sentença, cujos fundamentos adoto como motivação, com a licença devida ao MM. Juiz Mário Henrique Silveira de Almeida (166-171):

(...)

Folha nº

Processo nº

Rubrica

86
300.000-787/2010
Telma
4382-0

a gratificação recebida pelo autor, em tempos passados, tinha valor mais reduzido e admitia sua incorporação aos proventos. A Gratificação estabelecida pela nova lei tem natureza propter laborem, tem valor monetário superior e não permite a incorporação aos proventos. Há diferenças entre uma e outra gratificações, conforme texto da Lei. Não há se falar em isonomia para efeitos de pagamento de remuneração estabelecida na nova legislação, já que se trata de gratificação diversa. A definição dos proventos do inativo regula-se pela lei vigente ao tempo da aposentadoria. Se lei posterior cria benefícios especiais destinados a atender situações específicas do serviço ativo, esses benefícios só podem ser estendidos aos aposentados se a lei assim o dispuser. No caso, não houve malferimento do princípio constitucional da isonomia, pois a natureza do benefício não é a de aumento geral a todos os servidores, mas trata-se de gratificação específica para o militar em serviço ativo e no efetivo desempenho de função policial militar. Demais disso, desde a Lei 5481/2004, não se admite a incorporação de gratificações nos proventos de aposentadoria. Houve o resguardo do direito adquirido aos servidores inativos, bem como a garantida da irredutibilidade, na medida em que o valor recebido atualmente pelos inativos não sofreu redução ao valor nominal que já recebiam.

Inegavelmente, houve modificação do regime jurídico remuneratório dos militares inativos. Como é de sabença, os

219



servidores inativos têm direito a irredutibilidade dos proventos, o que não significa direito adquirido a regime jurídico. Logo, somente fosse o caso de ter ocorrido a minoração da remuneração dos autores é que estes poderiam vir reclamar a complementação respectiva.

*(...) No entanto, **sobreleva destacar que, justamente com o propósito de garantir a irredutibilidade de vencimentos, a Lei no 5007/2012, determinou, caso houvesse constatação de diminuição da remuneração, que a eventual diferença haveria de ser paga a título de vantagem pessoal nominalmente identificada. Logo, não houve malferimento dos princípios da legalidade, da irredutibilidade de vencimento e de isonomia, devendo o feito ser julgado improcedente.***

Folha nº 87 (ressaltei)

Processo nº 360.000.787/2010
Substância Telme nº 43182-6

26. - Passo, então, aos questionamentos formulados:

- a) O ordenamento jurídico aplicável à espécie concede direito aos militares distritais, que preenchem o requisito temporal estipulado pelos §§ 1º, 2º e 3º do art. 1º da Lei nº 3.481/2004, de incorporarem, em seus proventos, a gratificação de maior valor percebida pelo exercício do cargo ou função militar na Casa Militar e na Vice-Governadoria do GDF, durante toda sua carreira, conforme prevê o § 4º do art. 1º da Lei nº 3.481/2004 c/c o art. 3º da Lei nº 5.007/2012, inclusive os símbolos CNE e DF, ou outros posteriormente criados?
- b) Caso a resposta anterior seja positiva, existe marco temporal para se adquirir tal direito ou essa vantagem somente cessa com a passagem do militar para a inatividade?
- c) Pode-se atribuir efeitos retroativos ao entendimento exarado caso a resposta da alínea 'a' seja afirmativa, ou seja, no sentido de que se possa conceder a incorporação de CNE e DF aos militares que passaram para a inatividade em data anterior ao desfecho do opinativo que se busca?

LL20



A Lei nº 3481/2004 em momento algum assegurou o direito de incorporar a gratificação de representação por nomeação futura na Casa Militar, sob pena de despropósito legislativo.

o Princípio *Tempus Regit Actum*, impede a retroação de lei nova (Lei nº 5007/12) aos atos praticados sob o pálio de lei revogada (Lei nº 3481/04).

O direito de complementação de tempo (Lei nº 3.418/04, art. 5º), aos militares que na data da publicação da lei encontravam-se nomeados nos cargos especificados nas leis nºs 213/91 e 807/94 não pode ser alargado aos pretensos e futuros militares que venham a ser nomeados aos cargos de chefia, perante a estrutura da Casa Militar da Governadoria ou da Vice-Governadoria do Distrito Federal, após a edição da lei nº 3.481/04.

Conforme demonstrado ao longo deste pronunciamento, a concessão de incorporação da "gratificação de maior valor desempenhada ao longo da carreira", prevista no parágrafo 4º do artigo 1º da Lei no 3481, está relacionada com aquelas concedidas na constância das Leis ns 213/91 e 807/94, inexistindo efeito patrimonial contínuo na hipótese vertente.

d) Pode-se atribuir efeitos retroativos ao entendimento exarado caso a resposta da alínea 'a' seja negativa, ou seja, no sentido de que se possa anular os atos de incorporação de CNE e DF concedidos em data anterior ao desfecho do opinativo que se busca, especialmente aqueles citados no presente parecer, observado o prazo decadencial estabelecido na Lei nº 9.784/99?"

Sim. Uma vez feito o devido levantamento das incorporações que ocorreram após a edição da Lei nº 3481/04, tais devem ser anuladas, posto que ausente amparo legal para sua concessão, levando-se em conta, caso a caso, o prazo decadencial previsto na Lei nº 9.7.84/99. É de se buscar, ademais, o devido ressarcimento do pagamento indevido, independentemente da boa-fé no seu recebimento pelo servidor (Decisões TCDF nºs 6806/07 e 3478/14).

Nas situações concretas dos processos em epígrafe, importante registrar que todos os Interessados tiveram incorporados períodos anteriores e posteriores à Lei nº 3481/04, devendo ser anuladas as últimas incorporações - situação, aliás, especificamente examinada no Parecer nº nº1715/2010-PROPES/PGDF (itens 10 e 11 acima).

21



CONCLUSÃO

Face ao exposto, tem-se como respondidas as perguntas formuladas no bojo do Processo Administrativo Principal pela Assessoria Jurídico-Legislativa da Casa Militar, Governadoria do Distrito Federal, reiterando que, em nosso ordenamento jurídico vigora o princípio *Tempus Regit Actum*, que impõe o respeito aos atos praticados sob o pálio da lei revogada (Lei nº 3481/04), bem como aos seus efeitos, impossibilitando a retroação da lei nova (Lei nº 5007/12).

Com a promulgação da Lei nº 3481/04, foi extinta a incorporação da gratificação de que tratam as Leis nºs 213/91 e 807/94, aos proventos de inatividade, assegurado, nada obstante, o direito à incorporação da gratificação- integral ou parcial - na inatividade, aos militares do Distrito Federal que tivessem, até a edição da Lei nº 3481/04, cumprido o requisito de tempo de exercício de cargo na Casa Militar - Governadoria ou Vice-Governadoria do Distrito Federal.

E mais: a concessão de incorporação da "*gratificação de maior valor desempenhada ao longo da carreira*", prevista no parágrafo 4º do artigo 1º da Lei no 3481, está relacionada com aquelas concedidas na constância das Leis ns 213/91 e 807/94, inexistindo efeito patrimonial contínuo em casos quetais.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Brasília, 22 de setembro de 2015

ALESSANDRA TRÉS E SILVA

Subprocuradora- Geral do Distrito Federal

Folha nº 89
Proc. 360.000.787/2010
Rel. Ilme 43/82.6



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete da Procuradora-Geral
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva



PROCESSO Nº: 360.000.787/2010
INTERESSADO: Nestor Ferreira Neves
ASSUNTO: Pagamento gratificação

MATÉRIA: Pessoal

Folha n°	90
Processo n°	360.000.787/2010
Rubrica:	Uma Matrícula: 43182-6

APROVO O PARECER Nº 0884/2015 – PRCON/PGDF, exarado pela ilustre Subprocuradora-Geral do Distrito Federal Alessandra Trés e Silva, com a ressalva e acréscimos seguintes.

Ao responder o item “d” da consulta, no tocante aos efeitos retroativos do entendimento adotado para alcançar atos de incorporação de CNE e DF, a fim de anulá-los, o parecer conclui que se deve levar em conta a decadência, cabendo, sim, a invalidação de tais atos, com “o devido ressarcimento do pagamento indevido, independentemente da boa-fé no seu recebimento pelo servidor (Decisões TCDF nºs 6806/07 e 3478/14)” (fl. 88).

Ocorre que o marco final para a incorporação das gratificações previstas na Lei nº 186/1991, na Lei nº 213/1991 e na Lei nº 817/1994 é uma matéria controversa, como apontou o próprio opinativo em análise.

De fato, a Corte de Contas local posicionara-se de forma diversa em decisões sequenciadas, o que igualmente ocorreu nesta Procuradoria-Geral (v.g., Parecer nº 1.715/2010-PROPES/PGDF e Parecer nº 0902/2015-PRCON/PGDF).

Sendo assim, em atenção ao princípio da segurança jurídica, a consolidação do entendimento ora firmado não deve alcançar os efeitos pretéritos dos atos já praticados, na linha do que dispõe o art. 2º, parágrafo único, XIII, da Lei 9.784/1999, aplicável ao Distrito Federal por força da Lei nº 2.834/2001.

Essa, aliás, é justamente a linha adotada no item III.5 da Decisão nº 6.806/2007-TCDF (reiterada pela Decisão nº 3.487/2014-TCDF), segundo o qual “somente poderá ser dispensada a devolução dos valores recebidos a mais quando constatada a falha de interpretação da norma legal de regência, assim considerada a



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete da Procuradora-Geral
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva



interpretação razoável, embora errônea, da lei pela Administração, abrangendo, também, a hipótese em que a Administração, unilateralmente, modificou entendimento até então tido como legal, limitada a dispensa à data em que foi conhecida a mudança de entendimento”.

Assim, embora devam ser anulados os atos de incorporação feitos com base em cargos exercidos após a edição da Lei nº 3.481/2004, ficam resguardados os efeitos financeiros já produzidos.

Ainda sobre esse ponto, acrescento que a análise da decadência do direito da Administração distrital de rever os atos de incorporação da gratificação de função militar e outras gratificações há de considerar o entendimento adotado pelo e. Supremo Tribunal Federal quanto à natureza de ato jurídico complexo das aposentadorias e reformas, que somente se aperfeiçoam depois de homologada pelo Tribunal de Contas respectivo. Aplica-se, por conseguinte, o artigo 54 da Lei federal nº 9.784/99 no que concerne a esses específicos atos; porém deve ser computado como termo inicial do prazo a data de registro do ato pela Corte de Contas.

Nesse sentido, já proclamou a Suprema Corte que “o prazo decadencial para eventual desconstituição de atos de aposentadoria apenas pode ter início a partir de sua validação pelo Tribunal de Contas, eis que é este pronunciamento que aperfeiçoa o ato de aposentação, outorgando-lhe existência, validade e eficácia (MS 27.296-AgR-segundo/DF, Rel. Min. Rosa Weber – MS 27.580-AgR/DF, Rel. Min. Dias Toffoli – MS 31.376/DF, Rel. Min. Luiz Fux – MS 28.604/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, v.g.)”¹.

Em 28 / 11 / 2016.


MARIA JÚLIA FERREIRA CÉSAR
Procuradora-Chefe
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva

¹ Cf. Parecer 0015/2014-PROESP/PGDF, da autoria do ilustre Procurador do Distrito Federal Marcelo Cama Proença Fernandes.



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete da Procuradora-Geral
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva



PROCESSO Nº: 360.000.787/2010
INTERESSADO: Nestor Ferreira Neves
ASSUNTO: Pagamento gratificação

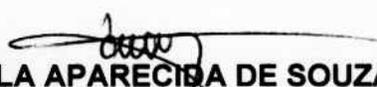
MATÉRIA: Pessoal

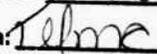
APROVO O PARECER Nº 0884/2015 – PRCON/PGDF, exarado pela ilustre Subprocuradora-Geral do Distrito Federal Alessandra Trés e Silva, bem como a cota da Chefia da Procuradoria Especial de Atividade Consultiva.

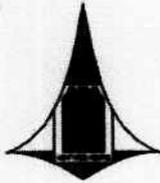
Para subsidiar novas análises a respeito do assunto versado no opinativo, deve o **CENTRO DE ESTUDOS** desta Procuradoria-Geral proceder às devidas anotações no sistema de consulta de pareceres, a fim de registrar a consolidação do entendimento adotado sobre o tema abordado nos Pareceres nº 0708/2010 e nº 1.715/2010, ambos exarados pela PROPES/PGDF, e do Parecer nº 0902/2015 e nº 0952/2016, estes da PRCON/PGDF.

Restituam-se os autos à Casa Militar do Distrito Federal, para conhecimento e adoção das providências pertinentes.

Em 28 / 11 / 2016.


KARLA APARECIDA DE SOUZA MOTTA
Procuradora-Geral Adjunta para Assuntos do Consultivo

Folha nº	91
Processo nº	360.000.787/2010
Rubrica:	 Matrícula: 43182-6



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete da Procuradora-Geral
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva



PROCESSO Nº: 002.000.589/2011
INTERESSADO: Sindulfo Teixeira Chaves
ASSUNTO: Incorporação Gratificação
MATÉRIA: Pessoal

Folha n°	232
Processo n°	002000589/2011
Rubrica:	telme Matrícula: 43182-8

APROVO O PARECER Nº 0952/2016 – PRCON/PGDF, exarado pelo ilustre Subprocurador-Geral do Distrito Federal Sérgio Carvalho.

Em 28/11 /2016.


MARIA JÚLIA FERREIRA CÉSAR
Procuradora-Chefe
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva

De acordo.

Para subsidiar novas análises a respeito do assunto versado no opinativo, deve o **CENTRO DE ESTUDOS** desta Procuradoria-Geral proceder às devidas anotações no sistema de consulta de pareceres, a fim de registrar a consolidação do entendimento adotado sobre o tema abordado nos Pareceres nº 0708/2010 e nº 1.715/2010, ambos exarados pela PROPES/PGDF, e do Parecer nº 0884/2015 e nº 0902/2015, estes da PRCON/PGDF.

Restituam-se os autos à Casa Militar do Distrito Federal, para conhecimento e adoção das providências pertinentes.

Em 28/11 /2015.


KARLA APARECIDA DE SOUZA MOTTA
Procuradora-Geral Adjunta para Assuntos do Consultivo