

São Paulo, 10 de janeiro de 2024.

Ao Sindicato dos Delegados de Polícia do Estado de São Paulo (SINDPESP)

Ref.: Concessão de Gratificação por Acúmulo de Titularidade (GAT) às Delegadas titulares nas Delegacias de Defesa da Mulher (DDM) no interior do Estado e na região da Grande São Paulo.

Consultou-nos o Sindicato dos Delegados de Polícia do Estado de São Paulo acerca da obrigatoriedade da concessão de Gratificação por Acúmulo de Titularidade (GAT) às Delegadas titulares nas Delegacias de Defesa da Mulher (DDM) no interior do Estado e na Grande São Paulo, tal qual já vem sendo reconhecido às delegadas da Capital.

Buscou-se a elaboração de um parecer sucinto, com objetivo de reunir as principais legislações relacionadas, junto a robustos entendimentos jurisprudenciais atualizados sobre o assunto.

PARECER

A Lei Complementar Estadual nº 1.020, de 23 de outubro 2007, instituiu a Gratificação por Acúmulo de Titularidade (GAT) para os integrantes da carreira de Delegado de Polícia designados, excepcionalmente, para responderem cumulativamente pelo comando de unidades e equipes operacionais e de plantão dos órgãos de execução da Polícia Civil, sem prejuízo de suas funções de adjunto ou de assistente, quando vierem a ser designados para substituir os servidores titulares nas mesmas funções.

Nesse contexto, grande parte das Delegacias de Defesa da Mulher, atuantes no Estado de São Paulo, contam com a atuação de uma Delegada de Polícia titular que responde tanto pelo seu cargo, como também pelo comando das Equipes de Polícia Judiciária (EPJ) da mesma unidade policial, sem prejuízo de todos os plantões daquela entidade.

Conseqüentemente, as Delegadas responsáveis pelas Delegacias especializadas na Defesa da Mulher fazem jus ao recebimento da GAT, uma vez que acumulam, além

da titularidade e das diferentes equipes operacionais, também os plantões e todos os cartórios e investigações realizadas na unidade.

Vale rememorar que as Delegacias de Defesa da Mulher têm ganhado um lugar de destaque entre as políticas públicas de enfrentamento à violência de gênero no Brasil. São Paulo foi o primeiro Estado do país a contar com uma delegacia especializada no atendimento de mulheres vítimas de violência, sendo a primeira unidade criada em 1985.

Atualmente, o Estado de São Paulo contabiliza o maior número de Delegacias de Defesa da Mulher no Brasil, são 140 (cento e quarenta) no total, representando cerca de 40% (quarenta por cento) de todas as unidades, sendo que muitas já funcionam ininterruptamente, 24 (vinte e quatro) horas por dia.

No entanto, em que pese os excelentes resultados alcançados e o protagonismo em nível nacional dessas profissionais, a despeito do nítido acúmulo de funções que vem ocorrendo entre as Delegadas da Polícia Civil que lideram as Delegacias de Defesa da Mulher e outras especializadas, muitas integrantes da carreira no interior e na Grande São Paulo têm deixado de receber a Gratificação por Acúmulo de Titularidade correspondente à somatória dos papéis exercidos.

Isso porque, tem-se aplicado de forma restritiva os Decretos nº 57.669/2011 e nº 53.317/2008, que buscam regulamentar e prever antecipadamente as unidades policiais que contemplam a gratificação, em patente revelia do que dispõe a Lei Complementar nº 1.020/2007.

Esse entendimento foi, inclusive, externado em decisão judicial publicada pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, por meio de Mandado de Segurança coletivo, objetivando, em síntese, o pagamento da GAT a todos os Delegados de Polícia que acumulem funções, sem distinção:

REEXAME NECESSÁRIO CONSIDERADO INTERPOSTO COM BASE NO § 1º DO ARTIGO 14 DA LEI 12.016/09. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE - AUTORIDADE COATORA QUE ALÉM DE ARGUIR SUA ILEGITIMIDADE PARA FIGURAR NO POLO PASSIVO DO 'WRIT'. AVANÇOU NO MÉRITO APLICAÇÃO DA TEORIA DA ENCAMPAÇÃO ENTENDIMENTO SEDIMENTADO PELO C. STJ PRELIMINAR REJEITADA. MANDADO DE SEGURANÇA SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS DELEGADOS DE POLÍCIA PRETENSÃO DE RECEBIMENTO DA GRATIFICAÇÃO POR ACÚMULO DE TITULARIDADE (GAT) É

DEVIDA A GRATIFICAÇÃO POR ACÚMULO DE TITULARIDADE GAT AOS INTEGRANTES DA CARREIRA DE DELEGADO DE POLÍCIA DESIGNADOS, EXCEPCIONALMENTE, PARA RESPONDEREM CUMULATIVAMENTE PELO COMANDO DE UNIDADES E EQUIPES OPERACIONAIS E DE PLANTÃO DOS ÓRGÃOS DE EXECUÇÃO DA POLÍCIA CIVIL, POR PERÍODO IGUAL OU SUPERIOR A 15 DIAS ART. 1º DA LEI Nº 1.020/2007' (Ap. 0047348-40.2009.8.26.0053, 11ª Câmara de Direito Público, Des. Rel. Ricardo Dip) **DECRETO N. 53.317/08 QUE NÃO PODE EXTRAPOLAR O COMANDO EMITIDO PELA LEI COMPLEMENTAR N. 1.020/07 RECURSOS IMPROVIDOS.** (TJSP; Apelação Cível 0024976-63.2010.8.26.0053; Relator (a): Pires de Araújo; Órgão Julgador: 11ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 5ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 12/03/2013; Data de Registro: 14/03/2013)

A mesma decisão corrobora no sentido de que os Decretos regulamentadores advindos depois da edição da Lei Complementar nº 1.020/2007 não podem servir como instrumento restritivo ou limitante daquela legislação, conforme se nota pelos trechos colacionados a seguir:

“Com efeito, não pode a autoridade coatora negar o direito pretendido neste mandado com base na observância das disposições contidas no Decreto 53.317/08, porque referido ato normativo extrapola o comando da Lei Complementar n. 1.020/07.

O Decreto n. 53.317 tem a natureza jurídica de regulamento executivo e por esta razão tem por objeto explicitar as diretrizes da lei, mas nunca alargar ou restringir seu comando.

(...)

Relembre-se, é a lei quem cria o direito. Ao decreto é relegado o papel de normatização, de fixação de diretrizes a serem seguidas para o fiel cumprimento da lei. Não tem esse o condão de restringir os efeitos legais, quanto menos instar sua observância”!

Embora o artigo 4º da referida Lei Complementar disponha que, *“(...) será efetivada, por decreto, a prévia identificação das unidades e equipes operacionais e de plantão dos órgãos de execução da Polícia Civil, bem como a fixação das demais diretrizes que se fizerem necessárias”*, do seu artigo 1º depreende-se que todos os Delegados de Polícia, em acumulação de funções, têm direito à gratificação, independentemente de quais unidades ou equipes estão acumulando, *in verbis*:

Artigo 1º - Fica instituída Gratificação por Acúmulo de Titularidade - GAT para os integrantes da carreira de Delegado de Polícia designados, excepcionalmente, para responderem cumulativamente pelo comando de unidades e equipes operacionais e de plantão dos órgãos de execução da Polícia Civil. (NR)

§ 1º - Aplica-se o disposto neste artigo aos Delegados de Polícia que, sem prejuízo de suas funções de adjunto ou de assistente, vierem a ser designados para substituir titulares de unidades e equipes operacionais e de plantão dos órgãos de execução da Polícia Civil. (NR)

§ 2º - As designações de que trata este artigo poderão ser efetuadas nos casos de ausência, impedimentos legais e regulamentares do titular, por período igual ou superior a 15 (quinze) dias, vedada mais de uma designação para o mesmo período. (NR)

Do contrário, constaria do próprio texto legal que a verba remuneratória se destinaria somente àqueles Delegados de Polícia que respondessem cumulativamente por específicas unidades definidas em decreto. Portanto, desnecessária a edição dos Decretos nº 57.669/2011 e nº 53.317/2008, que buscam regulamentar e prever antecipadamente as unidades policiais que contemplam a gratificação.

Outrossim, mostra-se latente o direito à Gratificação por Acúmulo de Titularidade pelas Delegadas titulares nas unidades especializadas no atendimento a mulheres em situação de violência, uma vez que acumulam diversas funções designadas ao cargo, como a liderança de diferentes equipes operacionais e a admissão dos plantões daquela unidade.

Nota-se, vale destacar, que as Delegadas da Capital, responsáveis pelas Delegacias de Defesa da Mulher, já vêm recebendo a GAT adequadamente, conforme se pode verificar pelas portarias publicadas no Diário Oficial de São Paulo, enquanto outras servidoras da mesma categoria, localizadas no interior e na Grande São Paulo, frequentemente têm sido prejudicadas pela não concessão do benefício, em evidente desigualdade de tratamento.

Tal fato, além de refletir clara ilegalidade, tendo em vista o direito já positivado em nosso ordenamento para a aquisição do GAT perante tais condições, fere também a isonomia e paridade remuneratória garantidas pela Lei Complementar Estadual nº 1.020/2007, devendo todas, sem exceção, auferirem o valor correspondente ao acúmulo de funções inerente ao cargo, independentemente de exercerem suas funções na Capital, na Grande São Paulo ou no interior do Estado.

Inclusive, na mesma direção tem caminhado a jurisprudência estadual, conforme se demonstra nas ementas abaixo colacionadas:

MANDADO DE SEGURANÇA. (...) SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. Gratificação por Acúmulo de Titularidade (GAT). Delegado de Polícia designado a exercer suas funções na Central de Flagrantes da 2ª Delegacia Seccional de Campinas, respondendo cumulativamente e simultaneamente como Delegado de Polícia Plantonista nos períodos noturnos em dias úteis, e em período integral nos finais de semana e feriados na 2ª Delegacia de Defesa da Mulher. Admissibilidade. A Lei Complementar nº 1.020/07 instituiu a Gratificação por Acúmulo de Titularidade - GAT, produzindo seus efeitos a partir de 01/09/2007. O Decreto nº 53.317/08 restringiu, de forma ilegal, o alcance da referida lei complementar. Cabe à lei apontar a forma de aquisição ou restrição de um direito e ao regulamento especificar as condições que já foram preestabelecidas em lei. Precedentes. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. Gratificação por Acúmulo de Titularidade (GAT). Mandado de segurança. Efeitos patrimoniais somente a partir da impetração. Súmula 271 do STF. Sentença reformada em parte mínima. Reexame necessário e recurso voluntário parcialmente providos. (TJ-SP - APL: 10442404020228260114 Campinas, Relator: Claudio Augusto Pedrassi, Data de Julgamento: 26/04/2023, 2ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 26/04/2023)

Juizado Especial da Fazenda Pública – Turma da Fazenda Pública do Colégio Recursal da Comarca de Campinas – Recurso inominado – Servidor Público Estadual – Delegada de Polícia, que, desde o dia 20/02/2021, presta serviços atinentes ao seu cargo como Delegada de Polícia Adjunta da 1ª Delegacia de Polícia de Defesa da Mulher de Campinas, e responde cumulativamente, por ordem da administração superior da Polícia Civil, sem prejuízo de suas funções, como titular do comando de equipes da 1ª Delegacia de Polícia de Defesa da Mulher de Campinas – Direito ao recebimento da Gratificação por Acúmulo de Atividade- GAT – Acerto da r. sentença monocrática – Inteligência da Lei Complementar nº 1.020/07, que abrange todas as unidades ou equipes da Polícia Civil do Estado de São Paulo, à luz da clara previsão constante do artigo 1º da aludida Lei – Desnecessidade de os Decretos regulamentadores previrem especificamente esta ou aquela Unidade Policial, porque a Lei assim não o fez – Confira-se, a propósito, os seguintes julgados: "DIREITO ADMINISTRATIVO – Servidor Público – Policial Civil – Delegado de Polícia de 2ª Classe – Exercício simultâneo de titularidade da Central de Flagrantes da 2ª Del. Seccional de Campinas com Comando de Plantão 24h da 2ª Delegacia de Defesa da Mulher de Campinas, desde julho de 2020 – Ação de cobrança de Gratificação por Acúmulo de Titularidade (GAT) – Sentença de procedência. RECURSO INOMINADO FAZENDÁRIO – Invocação da regulamentação contida no Decreto nº 53.317/2008 – Insubsistência – Norma que não pode se sobrepor à Lei

Complementar nº 1.020/2007 – Tentativa de enriquecimento indevido do Estado – Autor que preenche os requisitos legais para receber a vantagem controversa – Pretensão recursal contrária a precedente jurisprudencial do Tribunal de Justiça de São Paulo sobre o tema: [...] - Sentença de procedência mantida pelos próprios fundamentos, com base no art. 46 da Lei nº 9.099/1995. Recurso inominado conhecido e improvido, arcando o recorrente com honorários advocatícios de 10% sobre o valor atualizado da condenação, nos termos do art. 55 da Lei 9.099/1995 e do art. 27 da Lei nº 12.153/2009. (TJSP; Recurso Inominado Cível 1032080-51.2020.8.26.0114; Relator (a): Sergio Araújo Gomes; Órgão Julgador: Turma da Fazenda Pública; Foro de Campinas - 1ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 11/03/2021; Data de Registro: 09/03/2021)" . "JUIZADO ESPECIAL DA FAZENDA PÚBLICA. DELEGADO DE POLÍCIA. GRATIFICAÇÃO POR ACÚMULO DE TITULARIDADE (GAT). ADMISSIBILIDADE. LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL 1020/07. RECURSO INOMINADO. APELO NÃO PROVIDO. SENTENÇA MANTIDA PELOS PRÓPRIOS FUNDAMENTOS. 1 – Dispõe a Lei Complementar Estadual 1.020/2007, em seu artigo 1º, que "Fica instituída Gratificação por Acúmulo de Titularidade - GAT para os integrantes da carreira de Delegado de Polícia designados, excepcionalmente, para responderem cumulativamente pelo comando de unidades e equipes operacionais e de plantão dos órgãos de execução da Polícia Civil, por período igual ou superior a 15 (quinze) dias, vedada mais de uma designação para o mesmo período". 2 – Nos termos do artigo 4º da lei, "(...) será efetivada, por decreto, a prévia identificação das unidades e equipes operacionais e de plantão dos órgãos de execução da Polícia Civil, bem como a fixação das demais diretrizes que se fizerem necessárias". 3 – Do texto do artigo 1º depreende-se, porém, que todos os Delegados de Polícia, em acumulação de funções, têm direito à gratificação, independentemente de quais unidades ou equipes estão acumulando; caso contrário, constaria do texto legal que a verba se destina somente aos Delegados de Polícia, que respondessem cumulativamente por específicas unidades definidas em decreto. 4 – **A norma regulamentar deveria abranger todas as unidades ou equipes da Polícia Civil no Estado de São Paulo; no entanto, o Decreto Estadual 53.317/2008 acabou por restringir o alcance da gratificação, ao deixar de elencar algumas unidades dentre as quais as Centrais de Flagrantes, mesmo porque não existiam à época em que editado o decreto.** 5 – É certo que o artigo 1º, parágrafo único, da lei, dispõe que "As designações de que trata o caput deste artigo poderão ser efetuadas nos casos de ausência, impedimentos legais e regulamentares do titular". Por interpretação lógica, também se aplica a norma àquelas unidades que nunca tiveram titular, embora devessem tê-lo, como é o caso da Central de Flagrantes. 6 – Negado provimento ao recurso. Sentença de procedência mantida, com a condenação da parte recorrente ao pagamento de quantia correspondente a 20% do valor da condenação ao advogado da parte recorrida, a título de honorários. (TJSP; Recurso Inominado Cível 1050408-63.2019.8.26.0114; Relator (a): Fábio Henrique Prado de Toledo; Órgão Julgador: Turma da

Fazenda Pública; Foro de Campinas - 1ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 30/11/2020; Data de Registro: 30/11/2020). (...) (TJSP; Recurso Inominado Cível 1050408-63.2019.8.26.0114; Relator (a): Fábio Henrique Prado de Toledo; Órgão Julgador: Turma da Fazenda Pública; Foro de Campinas - 1ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 30/11/2020; Data de Registro: 30/11/2020).

*Indenização. Servidor Público Estadual. Delegado de Polícia. Gratificação por Acúmulo de Titularidade (GAT). **Comprovação do Acúmulo de Delegacias. Preenchimento dos requisitos estipulados na Norma Regente, Lei Complementar Estadual nº 1.020/07. Artigo 1º da Lei 1.020/2007 que não veda o pagamento da gratificação em duplicidade. Ilícito da Administração que não pode gerar prejuízo ao servidor. Pagamento devido sob pena de enriquecimento ilícito da Administração. Sentença** reformada. Recurso provido. (TJ-SP - RI: 10004689120218260201 SP 1000468-91.2021.8.26.0201, Relator: Angela Martinez Heinrich, Data de Julgamento: 09/05/2022, 1ª Turma Cível, Data de Publicação: 09/05/2022)*

*AÇÃO DE COBRANÇA – Delegada de Polícia – **Acúmulo de funções nas Delegacias de Polícia de Proteção ao Idoso e Defesa da Mulher comprovada – Recebimento da Gratificação por Acúmulo de Titularidade (GAT) – Admissibilidade - Decreto 4.597/1942 não pode restringir o alcance da Lei Complementar nº 1.020/2007** – Requisitos legais presentes. Sentença mantida por seus próprios fundamentos. Recurso Desprovido. (TJ-SP - RI: 10089261520168260576 SP 1008926-15.2016.8.26.0576, Relator: Milena Repizo Rodrigues, Data de Julgamento: 21/10/2016, 4ª Turma Cível, Data de Publicação: 25/10/2016)*

*'SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL GRATIFICAÇÃO POR ACÚMULO DE TITULARIDADE LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 1.020/07 EFEITOS DECRETO Nº 53.317/08 RESTRIÇÃO INADMISSIBILIDADE **A Gratificação por Acúmulo de Titularidade GAT é devida desde a vigência da Lei Complementar nº 1.020/07 aos servidores que prestaram serviços em regime de acumulação de comando de unidades e equipes operacionais e de plantão dos órgãos de execução da Polícia Civil, por período igual ou superior a quinze dias. O Decreto nº 53.317/08 não tem o condão de restringir o alcance da Lei. Reexame necessário, considerado interposto, desacolhido. Recurso desprovido**' (Apelação Cível n. 0012938-19.2010.8.26.0053, Rel. Des. Décio Notarangeli, j.15.05.12).*

Por todo o exposto, conclui-se como pacificado o entendimento de que a Gratificação por Acúmulo de Titularidade (GAT) é devida desde a vigência da Lei Complementar nº 1.020/2007 a **todos** os Delegados e Delegadas que respondam cumulativamente pelo comando de unidades e equipes operacionais e de plantão dos órgãos de execução da Polícia Civil, independentemente da região em que estejam

localizadas, devendo ser conferida àquelas que preenchem tais requisitos como titulares nas Delegacias de Defesa da Mulher em todo o Estado de São Paulo, tanto na capital, como no interior e na Grande São Paulo.

Isso porque, as Delegadas responsáveis pelas Delegacias de Defesa da Mulher, além da sua função específica como titular da unidade, ainda acumulam a responsabilidade pelas diferentes equipes operacionais, acompanham os plantões e presidem as investigações de todos os cartórios existentes na especializada.

Portanto, e não é demais reiterar, assim como acertadamente o GAT já vem sendo concedido automaticamente a todas as delegadas à frente de Delegacias de Defesa da Mulher na Capital, faz-se imperativo, em respeito ao princípio constitucional da isonomia, e no estrito cumprimento da lei (que jamais pode ser restringida por decretos), que o mesmo tratamento seja dado àquelas que exercem as mesmas funções no interior do Estado ou na Grande São Paulo, sem que qualquer óbice administrativo ou amparo judicial sejam necessários.

Sendo o que tínhamos para manifestar sobre o tema no momento, colocamo-nos à disposição para quaisquer esclarecimentos que se fizerem necessários.

Cordialmente,

Gabriela Shizue Soares de Araujo¹
OAB/SP n° 206.74

Luciana de Freitas²
OAB/SP 349.694

¹ Doutora e Mestre em Direito Constitucional pela PUC/SP, com especialização em Justiça Constitucional e Tutela dos Direitos Fundamentais pela Università di Pisa. Professora de Direito Constitucional na PUC/SP. Advogada com atuação em Direito Público.

² Doutoranda e Mestre em Direito pela UNESP - Faculdade de Ciências Humanas e Sociais (FCHS), pós-graduada em Processo Penal pelo IBCCRIM em parceria com o IDPEE - Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, com especialização em Ciências Criminais pela FADEP-USP - Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo.