



Poder Judiciário  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

**APELAÇÃO/REEXAME NECESSÁRIO Nº 5009659-18.2014.4.04.7110/RS**  
**RELATOR : FERNANDO QUADROS DA SILVA**  
**APELANTE : FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA - UNIPAMPA**  
**APELANTE : HILDA JAQUELINE DE FRAGA**  
**ADVOGADO : TIAGO BRESOLIN VIEIRA**  
**APELADO : OS MESMOS**

**EMENTA**

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO CIVIL. ADICIONAL DE PENOSIDADE. ZONA DE FRONTEIRA. LEI Nº 8.112/90. NECESSIDADE DE REGULAMENTAÇÃO. AUSÊNCIA. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DO ARTIGO 2º DA LEI 9.527/97. DIREITO SOCIAL. INOCORRÊNCIA.

1. O adicional de penosidade está previsto na Lei nº 8.112/90, estando a sua concessão condicionada à edição de regulamento.

2. No âmbito do Ministério Público da União foi editada Portaria que regulamentou o pagamento do adicional de atividade penosa; porém, o mesmo não ocorreu na esfera do Poder Judiciário ou Executivo. Dessa forma, a omissão de regulamento representa óbice à pretensão, eis que sem o referido ato normativo não é possível estabelecer critérios para o recebimento do pleiteado adicional.

3. Incabível o recebimento do adicional de penosidade pela servidora, face à inexistência de regulamentação. *Precedentes.*

4 A Administração Pública vincula-se ao princípio da legalidade, somente podendo fazer aquilo expressamente previsto em lei. E o Poder Judiciário, a seu turno, não possui função legislativa, não sendo possível estabelecer os requisitos para a concessão do referido adicional..

5. No tocante à alegada inconstitucionalidade do art. 2º da Lei nº 9.257/97, entendo não haver ofensa à Constituição na revogação do artigo 17 da Lei nº 8.270/91, porquanto não há direito adquirido a regime jurídico, bem como o pagamento da gratificação estava condicionado à regulamentação.

6. *A despeito do caráter fundamental dos direitos sociais (e, portanto, dos direitos dos trabalhadores/servidores), a garantia inserta no artigo 60, § 4º, inciso IV, da Constituição Federal, não se lhes aplica, porquanto restrita a direitos e garantias individuais.*





**Poder Judiciário**  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO**

7. Provimento da apelação da Unipampa e da remessa oficial e improvimento da apelação da parte autora.

## **ACÓRDÃO**

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, decide a Egrégia 3ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, por unanimidade, dar provimento à apelação da Unipampa e à remessa oficial e negar provimento à apelação da parte-autora, nos termos do relatório, votos e notas taquigráficas que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Porto Alegre, 25 de novembro de 2015.



Documento eletrônico assinado por **Des. Federal FERNANDO QUADROS DA SILVA, Relator**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **7935929v6** e, se solicitado, do código CRC **68BAE91F**.





Poder Judiciário  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

**APELAÇÃO/REEXAME NECESSÁRIO Nº 5009659-18.2014.4.04.7110/RS**  
**RELATOR : FERNANDO QUADROS DA SILVA**  
**APELANTE : FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA - UNIPAMPA**  
**APELANTE : HILDA JAQUELINE DE FRAGA**  
**ADVOGADO : TIAGO BRESOLIN VIEIRA**  
**APELADO : OS MESMOS**

## RELATÓRIO

Trata-se de ação ordinária ajuizada por Hilda Jaqueline de Fraga em face da Fundação Universidade Federal do Pampa, objetivando ver reconhecido o seu direito ao recebimento do adicional de penosidade, por conta do exercício de atividade em zona de fronteira.

Regularmente processado o feito, sobreveio sentença, cujo dispositivo foi assim redigido (evento 16, origem):

*"Ante o exposto, **julgo procedente** a ação para condenar a Unipampa a proceder à implantação, em folha de pagamento, do adicional de atividade penosa, em valor correspondente a 30% do vencimento básico da autora, devendo efetuar o pagamento das parcelas pretéritas, desde 20.08.2010, com correção pelo INPC, desde o vencimento de cada parcela, e juros correspondentes aos aplicados na caderneta de poupança, a contar da citação.*

*Condeno, ainda, a Unipampa ao pagamento de honorários advocatícios, que ficam arbitrados em 10% (dez por cento) do valor da condenação, com fulcro no art. 20, §§ 3º e 4º, do CPC.*

*Sem custas processuais, nos termos do art. 4º, inc. I, da Lei nº 9.289/1996.*

*Sentença sujeita ao reexame necessário.*

*[...]*

*Publique-se. Intimem-se."*

Inconformadas, apelam as partes.

A autora pugna pelo reconhecimento da inconstitucionalidade do art. 2º da Lei nº 9.257/97, ao argumento que esse revogou norma que regulamentava direito fundamental assentado na Constituição Federal e na Lei nº 8.112/90. Sucessivamente, defende que não há óbice na lei para que o preenchimento da lacuna possa se dar através da aplicação analógica de regulamento que seria aplicável à própria apelante, caso fosse servidora pública à





**Poder Judiciário**  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO**

época da vigência daquela lei, ou, ainda, pela aplicação analógica da Portaria nº 633/2010, do Ministério Público da União (evento 21, origem).

A UNIPAMPA, a seu turno, sustenta a impossibilidade jurídica do pedido. Alega que para receber o adicional de atividade penosa é necessário que o servidor esteja em exercício em local considerado zona de fronteira ou em localidades cujas condições de vida assim exijam, nos termos e condições fixados em regulamento. Argumenta que tal definição cabe ao legislador, e não ao Poder Judiciário, que somente após a regulamentação pode verificar se os critérios utilizados foram proporcionais. Colaciona jurisprudência. Caso mantida a sentença, requer a aplicação da TR como índice de correção monetária (evento 22, origem).

Com as contrarrazões, e por força do reexame necessário, vieram os autos a esta Corte.

É o relatório.

Peço dia.



Documento eletrônico assinado por **Des. Federal FERNANDO QUADROS DA SILVA, Relator**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **7935927v6** e, se solicitado, do código CRC **39E4DE92**.





Poder Judiciário  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

**APELAÇÃO/REEXAME NECESSÁRIO Nº 5009659-18.2014.4.04.7110/RS**  
**RELATOR : FERNANDO QUADROS DA SILVA**  
**APELANTE : FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA - UNIPAMPA**  
**APELANTE : HILDA JAQUELINE DE FRAGA**  
**ADVOGADO : TIAGO BRESOLIN VIEIRA**  
**APELADO : OS MESMOS**

**VOTO**

Cinge-se a controvérsia em estabelecer se faz jus a parte autora ao recebimento do adicional de penosidade, devido ao exercício da função em localidade ensejadora da concessão.

O adicional de penosidade está previsto no artigo 71 da Lei nº. 8.112/90, que dispõe:

*Art. 71. O adicional de atividade penosa será devido aos servidores em exercício em zonas de fronteira ou em localidades cujas condições de vida o justifiquem, nos termos, condições e limites fixados em regulamento. - grifei*

Da leitura do artigo depreende-se que a concessão do adicional de penosidade foi condicionada à edição de regulamento.

Portanto, o adicional em questão será devido quando e enquanto houver o reconhecimento de sua necessidade por regulamento (e não apenas para especificar as localidades que o ensejam).

No âmbito do Ministério Público da União, foi editada Portaria que regulamentou o pagamento do adicional de atividade penosa; porém, o mesmo não ocorreu na esfera do Poder Judiciário ou Executivo. Dessa forma, a omissão de regulamento representa óbice ao reconhecimento da pretensão, eis que sem o referido ato normativo não é possível estabelecer critérios para o recebimento do pleiteado adicional.

Nesse sentido, confira-se os recentes julgados desta Corte:

*ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. ADICIONAL DE PENOSIDADE. REGULAMENTAÇÃO. poder executivo. Considerando que o pagamento do adicional de penosidade está condicionado à superveniência de*





**Poder Judiciário**  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO**

*regulamento, e não existindo este até o presente momento na esfera do Poder Executivo, merece manutenção a sentença que julgou improcedente o pedido. (TRF4, AC 5001312-42.2013.404.7106, Terceira Turma, Relatora p/ Acórdão Marga Inge Barth Tessler, juntado aos autos em 12/12/2013)*

**ADMINISTRATIVO. MILITAR. ADICIONAL DE ATIVIDADE PENOSA. GRATIFICAÇÃO ESPECIAL DE LOCALIDADE. APLICAÇÃO POR ANALOGIA DA REGULAMENTAÇÃO DA PORTARIA PGR/MPU 633/2010. IMPOSSIBILIDADE.** 1) A Lei 8.270/91, que dispôs acerca dos reajustes de remuneração dos servidores públicos, no seu art. 17, definiu e regulamentou a gratificação Especial de Localidade nos mesmo moldes do Adicional de Atividade Penosa, sendo este devido 'aos servidores em exercício em zonas de fronteira ou em localidades cujas condições de vida o justifiquem'. 2) A circunstância de ter sido o adicional posteriormente transformado em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI pelo art. 2º, § 1º da Lei nº 9.527/97 impede o acolhimento da pretensão de recebimento do referido benefício com base na Portaria PGR/MPU nº 633/2010. (TRF4, AC 5011534-33.2012.404.7000, Quarta Turma, Relator p/ Acórdão Candido Alfredo Silva Leal Junior, D.E. 22/10/2012).

**AGRAVOS EM APELAÇÃO CÍVEL. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. ADICIONAL DE PENOSIDADE. REGULAMENTAÇÃO. PODER EXECUTIVO. PRECEDENTE DA CORTE.** Considerando que o pagamento do adicional de penosidade está condicionado à superveniência de regulamento, e não existindo este até o presente momento na esfera do Poder Executivo, o pedido merece ser julgado improcedente. Agravos regimentais providos. (TRF4 5001606-55.2013.404.7119, Terceira Turma, Relator p/ Acórdão Carlos Eduardo Thompson Flores Lenz, juntado aos autos em 12/06/2014)

**ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. ADICIONAL DE PENOSIDADE. REGULAMENTAÇÃO. PODER EXECUTIVO.** Considerando que o pagamento do adicional de penosidade está condicionado à superveniência de regulamento, e não existindo este até o presente momento na esfera do Poder Executivo, merece manutenção a sentença que julgou improcedente o pedido. (TRF4, AC 5000235-22.2014.404.7119, Terceira Turma, Relatora p/ Acórdão Marga Inge Barth Tessler, juntado aos autos em 09/09/2014)

**ADICIONAL DE FRONTEIRA OU PENOSIDADE. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. ART. 71 DA LEI Nº 8.112/90. AUSÊNCIA DE REGULAMENTAÇÃO.** 1. O art. 71 da Lei nº 8.112/90 dispôs acerca do adicional de atividade penosa, devido aos servidores em exercício em zonas de fronteira ou em localidades cujas condições de vida o justifiquem. 2. Trata-se de norma de eficácia condicionada à regulamentação, a qual deverá estabelecer os parâmetros para a concessão do adicional de atividade penosa. (TRF4, AC 5001856-85.2013.404.7120, Quarta Turma, Relatora p/ Acórdão Vivian Josete Pantaleão Caminha, juntado aos autos em 06/11/2014)





**Poder Judiciário**  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO**

A Administração Pública vincula-se ao princípio da legalidade, somente podendo fazer aquilo expressamente previsto em lei. E o Poder Judiciário, a seu turno, não possui função legislativa, não sendo possível estabelecer os requisitos para a concessão do referido adicional.

Também, exatamente por isso, não há que se falar em aplicação de analogia, como sugere a autora em suas razões de apelação. O Juiz não pode agir como legislador positivo suprimindo omissão que está a cargo de outro Poder.

A propósito:

*EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA - PRESSUPOSTOS FORMAIS DE SUA UTILIZAÇÃO - JURISPRUDÊNCIA DO PLENÁRIO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL QUE SE CONSOLIDOU, POSTERIORMENTE, EM SENTIDO OPOSTO AO DO ACÓRDÃO EMBARGADO - DIVERGÊNCIA DE TESES CONFIGURADA - SERVIDOR PÚBLICO - VANTAGEM PECUNIÁRIA DE ORDEM FUNCIONAL - SÚMULA VINCULANTE Nº 4/STF - IMPOSSIBILIDADE DE O JUDICIÁRIO, ATUANDO COMO LEGISLADOR POSITIVO, ESTABELECE, DE MODO INOVADOR, MEDIANTE UTILIZAÇÃO DE CRITÉRIO PRÓPRIO, INDEXADOR DIVERSO - CONSEQUENTE INADMISSIBILIDADE DE JUÍZES E TRIBUNAIS FIXAREM, COMO BASE DE CÁLCULO DE VANTAGEM PECUNIÁRIA DE NATUREZA FUNCIONAL, OUTRO FATOR DE INDEXAÇÃO - ADOÇÃO, PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, NO 'LEADING CASE' (RE 565.714/SP), DE SOLUÇÃO TRANSITÓRIA DESTINADA A OBSTAR A OCORRÊNCIA DE INDESEJÁVEL ESTADO DE 'VACUUM LEGIS', ATÉ QUE SOBREVENHA LEGISLAÇÃO PERTINENTE OU, SE VIÁVEL, CELEBRAÇÃO DE ACORDO COLETIVO OU CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. (RE 208684 EDv-AgR-segundo, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 08/05/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-098 DIVULG 23-05-2013 PUBLIC 24-05-2013); - grifei*

Ademais, peço vênias para adotar como razões de decidir os fundamentos do voto proferido pela Exma. Desembargadora Federal Vivian Josete Pantaleão Caminha no julgamento de caso semelhante (APELREEX 5000051-29.2014.404.7002/PR, Quarta Turma, juntado aos autos em 30/01/2015), *in verbis*:

"(...)

*A despeito de já ter sido editada a Portaria n.º 633/10, da Procuradoria Geral da República, estabelecendo valores e período durante o qual o adicional é devido, entre outros critérios, a matéria não foi regulamentada no âmbito do*





**Poder Judiciário**  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO**

*Poder Judiciário, não sendo possível estender a servidor vinculado a esta disciplina pertinente a carreira distinta, ainda que sob fundamento de isonomia (súmula n.º 339 e súmula vinculante n.º 37, ambas do STF).*

*Sobre o tema, permito-me transcrever excerto da sentença reproduzida no voto proferido no julgamento da AC n.º 5001604-85.2013.404.7119/RS, de minha Relatoria:*

**2. Mérito**

**2.1 Do adicional de fronteira**

*Trata-se de demanda em que a parte autora busca o reconhecimento do direito ao recebimento do adicional de atividade penosa, em razão de exercer seu cargo em zona de fronteira, conforme previsto no art. 71 da Lei nº 8.112/90, in verbis:*

*Art. 71. O adicional de atividade penosa será devido aos servidores em exercício em zonas de fronteira ou em localidades cujas condições de vida o justifiquem, nos termos, condições e limites fixados em regulamento.- grifei*

*Assim, verifica-se que a eficácia do art. 71 da Lei nº 8.112/90 está condicionada a ato normativo regulamentador.*

*A este passo, por meio da edição da Lei nº 8.270/91 foi criada, para os servidores públicos federais, a Gratificação Especial de Localidade - GEL, nos seguintes termos:*

*Art. 17. Será concedida gratificação especial de localidade aos servidores da União, das autarquias e das fundações públicas federais em exercício em zonas de fronteira ou em localidades cujas condições de vida o justifiquem, conforme dispuser regulamento a ser baixado pelo Poder Executivo no prazo de trinta dias. (Regulamento) (Vide Lei nº 9.527, de 1997)*

*Parágrafo único. A gratificação de que trata este artigo:*

- a) é calculada com base nos percentuais de quinze por cento sobre o vencimento do cargo efetivo, no caso de exercício em capitais, e de trinta por cento, em outras localidades;*
- b) não se incorpora ao provento de aposentadoria ou disponibilidade;*
- c) não serve de base de cálculo de contribuição previdenciária;*
- d) (Vetado). (grifei)*

*Mais tarde, através do Decreto nº 493/92, sobreveio a regulamentação da Gratificação Especial de Localidade, in verbis:*







**Poder Judiciário**  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO**

*Art. 1º A Gratificação Especial de Localidade referida no art. 17, da Lei nº 8.270, de 17 de dezembro de 1991, será concedida aos servidores da União, das Autarquias e das Fundações Públicas Federais em exercício em zonas de fronteiras ou nas localidades referidas no Anexo a este Decreto.*

*§ 1º A gratificação de que trata este artigo incide sobre o vencimento do cargo de provimento efetivo nos seguintes percentuais:*

- a) quinze por cento, no caso de exercício em capitais;*
- b) trinta por cento, no caso de exercício em outras localidades.*

*§ 2º O pagamento da gratificação é devido a partir do inciso do exercício do servidor na localidade para que foi designado, cessando com o seu deslocamento da localidade ou quando da exclusão desta da relação constante do Anexo a este Decreto.*

*§ 3º Os servidores já domiciliados nessas localidades passam a perceber a referida vantagem a partir da publicação deste Decreto.*

*§ 4º A vantagem de que trata este Decreto não se incorpora aos proventos da aposentadoria ou disponibilidade, nem servirá de base de cálculo para a contribuição previdenciária.*

*Art. 2º Considera-se localidade, para efeito do disposto no art. 1º, as áreas de difícil acesso, inóspitas, e de precárias condições de vida constantes da relação em Anexo.*

*Parágrafo único. O deslocamento do servidor para ter exercício em outra localidade, por necessidade do serviço e em caráter temporário, não implicará em perda da gratificação de que trata este Decreto.*

*Art. 3º A gratificação de que trata este Decreto somente será concedida a servidores que se encontrem no efetivo exercício do cargo de provimento efetivo, nas localidades especificadas no Anexo.*

*(...) (grifei)*

*Não obstante, com a edição da Lei n.º 9.527/1997, a denominada Gratificação Especial de Localidade (GEL), estabelecida pela Lei nº 8.270/1991, foi extinta, sendo o seu valor transformado em VPNI - Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada, a ser corrigida, a partir de então, nos mesmos índices e datas dos reajustes gerais dos servidores públicos federais, nos seguintes termos:*

*Art. 2º Ficam extintas as gratificações a que se referem o item VI do Anexo II do Decreto-Lei nº 1.341, de 22 de agosto de 1974, o item V do Anexo IV da Lei nº 6.861, de 26 de novembro de 1980, o Anexo I do Decreto-Lei nº 1.873, de 27 de maio de 1981, e o art. 17 da Lei nº 8.270, de 17 de dezembro de 1991.*

*§ 1º A importância paga em razão da concessão das gratificações a que se refere o caput deste artigo passa a constituir, a partir da publicação desta Lei e em caráter transitório, vantagem pessoal nominalmente*





**Poder Judiciário**  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO**

*identificada, sujeita exclusivamente a atualização decorrente de revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais.*

*§ 2º A vantagem a que se refere o parágrafo anterior não se incorpora aos proventos de aposentadoria e pensões, extinguindo-se o seu pagamento na hipótese em que o servidor passar a ter exercício, em caráter permanente, em outra localidade não discriminada expressamente nas normas vigentes a época de sua concessão. (grifei)*

***Desse modo, o adicional de atividade penosa, apesar de continuar sendo previsto no art. 71 da Lei nº 8.112/90, deixou de ser regulamentado e, por conseguinte, deixou de ser pago aos servidores públicos federais.***

***Disso decorre a conclusão de que, para ser plenamente eficaz e permitir o recebimento do adicional pelos servidores que atuam em faixa de fronteira, o art. 71 da Lei nº 8.112/90 deve ser regulamentado.***

*Na presente ação, a parte autora fundamenta seu pedido em precedentes jurisprudenciais que reconhecem o direito ao adicional em questão, utilizando, por analogia, ato regulamentar de carreira diversa, tal como a Portaria nº PRG/MPU nº 633/2010, editada pelo Procurador-Geral da República, que disciplinou o pagamento do adicional de atividade penosa para os integrantes das carreiras de Analista e Técnico do Ministério Público Federal.*

*Entretanto, o pedido versa sobre o reconhecimento do direito à percepção de benefício no mesmo valor alcançado a uma carreira completamente distinta daquela da qual o autor faz parte, o que impede a aplicação do princípio da isonomia no caso em tela. Ressalte-se que o Ministério Público constitui um órgão autônomo e desvinculado de qualquer poder, que possui administração e orçamento próprios. Logo, os efeitos de seus atos regulamentares não podem ser estendidos a servidores de carreiras absolutamente distintas, cujos vencimentos são diferentes, inexistindo, portanto, tratamento anti-isonômico no fato de haver regulamentação restrita à determinada carreira.*

***Assim, considerando que o pagamento do adicional de penosidade está condicionado à superveniência de regulamento direcionado à carreira específica, e não existindo este até o presente momento, impõe-se a improcedência do pedido.***

*No mesmo sentido, transcrevo o recente precedente:*

***ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. ADICIONAL DE PENOSIDADE. REGULAMENTAÇÃO. poder executivo.***

***Considerando que o pagamento do adicional de penosidade está condicionado à superveniência de regulamento, e não existindo este até o***





**Poder Judiciário**  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO**

*presente momento na esfera do Poder Executivo, o pedido merece ser julgado improcedente.*

*(TRF/4, AC 5001719-57.2013.404.7103/RS, Terceira Turma, Relatora Desembargadora Federal Marga Inge Barth Tessler, D.E. 26/02/2014) - grifei*

*Por todo o exposto, improcedente a pretensão posta na exordial no que pertine ao pagamento do adicional de fronteira, resta, conseqüentemente, prejudicada a análise do pedido de antecipação de tutela formulado na inicial.(grifei)*

*Nessa vertente é o entendimento desta Corte, conforme os precedentes abaixo colacionados:*

*ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. ADICIONAL DE PENOSIDADE. ZONA DE FRONTEIRA. REGULAMENTO. NECESSIDADE. 1. Considerando que o pagamento do adicional de penosidade está condicionado à superveniência de regulamento e, não existindo este na esfera do Poder Executivo, impõe-se a improcedência do pedido. 2. Inviável, no caso posto sob análise, que se reconheça o direito ao adicional de atividade penosa, em razão do exercício do cargo em zona de fronteira, com a utilização, por analogia, de ato regulamentar de carreira diversa, tal como a Portaria nº PRG/MPU nº 633/2010, editada pelo Procurador-Geral da República, que disciplinou o pagamento do adicional de atividade penosa para os integrantes das carreiras de Analista e Técnico do Ministério Público Federal. (TRF4, APELAÇÃO/REEXAME NECESSÁRIO Nº 5002375-77.2014.404.7103, 4ª TURMA, Des. Federal CANDIDO ALFREDO SILVA LEAL JUNIOR, POR UNANIMIDADE, JUNTADO AOS AUTOS EM 15/12/2014)*

*SERVIDOR PÚBLICO. ADICIONAL DE ATIVIDADE PENOSA. AUSÊNCIA DE REGULAMENTAÇÃO. O adicional de atividade penosa, devido aos servidores em exercício em zonas de fronteira ou em localidades cujas condições de vida o justifiquem, está previsto na Lei nº 8.112/90. . Trata-se de norma de eficácia condicionada à regulamentação, a qual deverá estabelecer os parâmetros para a concessão do adicional de atividade penosa. (TRF4, 4ª Turma, APELAÇÃO CÍVEL nº 5003107-92.2013.404.7103, Rel. Des. Federal CANDIDO ALFREDO SILVA LEAL JUNIOR, POR UNANIMIDADE, JUNTADO AOS AUTOS EM 21/07/2014)*

*ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. ADICIONAL DE PENOSIDADE. REGULAMENTAÇÃO. PODER EXECUTIVO. Considerando que o pagamento do adicional de penosidade está condicionado à superveniência de regulamento, e não existindo este até o presente momento na esfera do Poder Executivo, o pedido merece ser julgado improcedente. (TRF4, 3ª Turma, APELAÇÃO/REEXAME*





**Poder Judiciário**  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO**

*NECESSÁRIO nº 5000079-29.2013.404.7132, Rel. Des. Federal MARGA INGE BARTH TESSLER, POR UNANIMIDADE, JUNTADO AOS AUTOS EM 05/05/2014) " - grifos no original*

Por fim, no tocante à inconstitucionalidade do art. 2º da Lei nº 9.257/97, sustentada pela parte autora, entendo não haver ofensa à Constituição na revogação do artigo 17 da Lei nº 8.270/91, porquanto não há direito adquirido a regime jurídico, bem como o pagamento da gratificação estava condicionado à regulamentação.

A propósito, registro que essa Corte, em julgamento de caso idêntico, recentemente decidiu que *a despeito do caráter fundamental dos direitos sociais (e, portanto, dos direitos dos trabalhadores/servidores), a garantia inserta no artigo 60, § 4º, inciso IV, da Constituição Federal, não se lhes aplica, porquanto restrita a direitos e garantias individuais.* (TRF4 5008621-68.2014.4.04.7110, Quarta Turma, Relatora p/ Acórdão Vivian Caminha, juntado aos autos em 23/07/2015).

Dessa forma, dou provimento à apelação da Unipampa e à remessa oficial, e nego provimento ao apelo da autora.

Reformada a sentença, ficam invertidos os ônus da sucumbência, restando condenada a parte autora ao pagamento dos honorários advocatícios, os quais fixo em 10% do valor atualizado da causa, nos termos do art. 20, § 4º, do Código de Processo Civil A exigibilidade da verba, contudo, fica suspensa em face do deferimento do benefício da assistência judiciária gratuita (evento 4, origem).

Considerando os mais recentes precedentes dos Tribunais Superiores, que vêm registrando a necessidade do prequestionamento explícito dos dispositivos legais ou constitucionais supostamente violados, e a fim de evitar que, eventualmente, não sejam admitidos os recursos dirigidos às instâncias superiores, por falta de sua expressa remissão na decisão vergastada, quando os tenha examinado implicitamente, dou por prequestionados os dispositivos legais e/ou constitucionais apontados pelas partes.

Ante o exposto, voto no sentido de dar provimento à apelação da Unipampa e à remessa oficial e negar provimento à apelação da parte autora.





**Poder Judiciário**  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO**



Documento eletrônico assinado por **Des. Federal FERNANDO QUADROS DA SILVA, Relator**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **7935928v13** e, se solicitado, do código CRC **4E5C575C**.

