



PROCESSO Nº 0094914-46.2015.814.0105
ÓRGÃO JULGADOR: 2ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO
APELAÇÃO CÍVEL
COMARCA: CONCÓRDIA DO PARÁ (VARA ÚNICA)
APELANTE: ROMANO MACIEL DA SILVA
APELANTE: FRANCISCA CLEOMAR LIMA DE SOUZA
ADVOGADO: PAULO HENRIQUE MENEZES CORREA JUNIOR OAB/PA 12598
APELADO: MUNICÍPIO DE CONCORDIA DO PARÁ
ADVOGADA: GEORGETE ABDOU YAZBEK, OAB Nº 4858
PROCURADORA DE JUSTIÇA: LEILA MARIA MARQUES DE MORAES
RELATORA: DESEMBARGADORA NADJA NARA COBRA MEDA
EMENTA: ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. RECURSO DE APELAÇÃO CIVEL. PRELIMINARES. INÉPCIA DA INICIAL. FALTA DE INTERESSE PROCESSUAL. REJEITADAS. SERVIDOR PÚBLICO. PROFESSOR. SUPRESSÃO DE GRATIFICAÇÃO DE NÍVEL SUPERIOR. AUSÊNCIA DO DEVIDO PROCESSO LEGAL. NECESSIDADE DE CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA. CERCEAMENTO DE DEFESA. RESTABELECIMENTO DA GRATIFICAÇÃO. FARTA JURISPRUDÊNCIA PÁTRIA, EM ESPECIAL DOS TRIBUNAIS SUPERIORES. RECURSO EXTRAODINÁRIO N. 594296 COM REPERCUSSÃO GERAL. NECESSIDADE DE PRÉVIO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. EM SINTONIA COM O MINISTÉRIO PÚBLICO DE 2º GRAU, RECURSO CONHECIDO E PROVIDO.

1. Em que pese a Administração Pública possuir o poder de autotutela administrativa, a desconstituição de qualquer ato administrativo que repercute na esfera individual dos servidores ou administrados deve ser precedida de processo administrativo em que se observem as garantias constitucionais da ampla defesa e do contraditório.
2. Conforme entendimento sólido dos tribunais pátrios em especial, dos tribunais superiores, como no caso do STF, no julgamento do RE nº 594296, no qual foi reconhecida a existência de repercussão geral, o ato revogatório que importar em supressão de valores anteriormente concedidos ao servidor deve se submeter ao devido processo administrativo, em que se mostra obrigatória, a observância ao respeito do princípio do contraditório e da ampla defesa (RE 594296, Relator: Min. Dias toffoli, DJe: 13/02/2012).
3. Demonstrado nos autos que a suspensão da gratificação de nível superior ocorreu sem que houvesse o pertinente e correto procedimento administrativo, violando-se assim, o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa. Desta feita, o afastamento da gratificação de nível superior não deve subsistir,



devendo-se haver o restabelecimento do benefício, nos termos deste julgado.

4. Recurso Conhecido e Provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores, integrantes da 2.^a Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado, à unanimidade, CONHECER e CONCEDER PROVIMENTO ao Recurso de APELAÇÃO, tudo nos termos do voto da Desembargadora Relatora.

Plenário da 2.^a Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, aos 03 dias do mês de maio do ano de 2018.

Julgamento presidido pela Excelentíssima Senhora Desembargadora Diracy Nunes Alves.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso de Apelação Cível interposta por ROMANO MACIEL DA SILVA e FRANCISCA CLEOMAR LIMA DE SOUZA em face do Município de Concórdia do Pará, na Ação Ordinária de Anulação de Ato Administrativo Com Pedido de Tutela Antecipada Cumulada com Ação de Indenização n° 0094914-46.2015.814.0105, julgada na Vara Única de Concórdia do Pará, em que se exarou sentença julgando improcedente o pedido dos autores recorrentes.

Os requerentes postularam a respectiva demanda com a finalidade de ver restabelecida a gratificação de nível superior, que teria sido suspensa de forma ilegal pela parte requerida. Aduziram que receberam a referida gratificação até o mês de agosto de 2014. Desta forma, postularam o restabelecimento dos valores que deixaram de perceber, em razão da suspensão mencionada.

O Município de Concórdia do Pará apresentou contestação (fls. 88/113), alegando preliminares de inépcia da inicial e de falta de interesse de agir e no que concerne ao mérito, defendeu a improcedência da ação, pois a gratificação de nível superior não poderia ser concedida, para servidores aprovados em concurso que exigia apenas o nível médio e que lecionariam apenas nas séries iniciais e que os requerentes já recebiam gratificação de magistério, não sendo permitido o acúmulo de gratificações em conformidade à Lei Municipal n° 343/2009. Em réplica, os requerentes reiteraram os argumentos esposados na inicial. (fls. 171/176)

A Sentença foi exarada, julgando-se improcedente o pedido inicial (fls. 181/182). Os recorrentes, irredimidos, interpuseram o recurso de apelação (fls. 184/189), aduzindo-se a não observância das garantias constitucionais do devido processo



legal, da ampla defesa e do contraditório nos atos administrativos que implicassem em efeitos patrimoniais negativos aos servidores públicos e, ao final, pugnaram pela reforma integral da sentença, proferindo-se novo julgamento pela procedência dos pedidos iniciais.

A parte apelada apresentou contrarrazões (fls. 191/217), alegando preliminarmente a prescrição quinquenal, inépcia da inicial, pois o pedido seria genérico, não sendo certo, nem determinado, assim como, haveria falta de interesse de agir por parte das recorrentes.

No que concerne ao mérito, alega que os apelantes prestaram concurso público que exigia formação de nível médio e que lecionavam nas séries iniciais fundamental menor, ou seja, do 1º ao 5º ano, o que faria com que o servidor não tivesse direito à gratificação de nível superior, pugnando ao final, pelo improvimento do recurso.

O Ministério Público de 2º grau se manifestou pelo conhecimento e provimento do recurso (fls. 223/236).

É o relatório.

VOTO

A EXMA. SRA. DESEMBARGADORA NADJA NARA COBRA MEDA

Presentes os pressupostos de admissibilidade, CONHEÇO DO RECURSO DE APELAÇÃO.

DAS PRELIMINARES:

A parte apelada alegou inépcia da inicial, sob a justificativa de que o pedido seria genérico, confuso e indeterminado e que dos fatos, não se poderia extrair uma conclusão lógica.

Ao se analisar os autos, verifica-se que os recorrentes são servidores públicos municipais, professores que lecionam para as classes iniciais do ensino fundamental (1º ao 5º ano) e, que obtiveram graduação em licenciatura plena em Matemática e Química e que vinham recebendo a gratificação de nível superior, a qual, foi suprimida em setembro de 2014, o que ensejou a propositura da ação.

O pleito envolve a anulação do ato de supressão da gratificação, o restabelecimento da incorporação da gratificação e a concessão de retroativos, identificando-se portanto, que há relação lógica entre a narrativa dos fatos, a causa de pedir e os



pedidos, os quais são juridicamente possíveis e compatíveis entre si, não havendo que se falar em inépcia no caso em discussão.

Rejeito, em consequência, a preliminar em questão.

Quanto a preliminar de falta de interesse de agir, tal alegação não merece prosperar, pois a doutrina pátria externa que há interesse processual, quando se há a necessidade de se acionar a justiça em busca de uma tutela, como quando essa tutela pretendida tem o condão, de algum modo, de beneficiá-la. No caso em questão, não se pode dizer o contrário dos pedidos dos autores, ora apelantes, que os formularam por entenderem violados direitos que pressupõem legítimos. Depreende-se que o feito é necessário para a obtenção do direito pleiteado, medida adequada e útil para se alcançar o fim almejado.

Em sendo assim, rejeito também essa preliminar.

Quanto ao Mérito:

O Município alega que haveria Prescrição Quinquenal, o que não se coaduna com a realidade sob nenhum ângulo, pois a gratificação em discussão foi suprimida em setembro de 2014, enquanto que a ação foi proposta em novembro de 2015, estando patentemente demonstrado que não se configurou nenhum tipo de prescrição.

O cerne da controvérsia cinge-se a respeito do ato do município de suprimir o pagamento da gratificação de nível superior, que até o mês de agosto de 2014, foi pago aos apelantes.

A parte recorrida alega ser indevido o pagamento da gratificação de escolaridade, pois os servidores teriam ingressado no município, para ocupar um cargo que não exigia a formação em nível superior, pois os apelantes, eram professores do 1º ao 5º ano, enquanto os diplomas de Matemática e Química seriam direcionados ao ensino do 6ª ao 9º ano.

A Lei Municipal nº 343/09, que reestrutura o PCCR do município de Concórdia do Pará, apresenta a gratificação mencionada acima, capitulada no artigo 20, inciso I, alínea e c/c o art. 25. Ressalta-se que a gratificação de escolaridade atende a Lei de Diretrizes Básicas da Educação (Lei 9394/96), em que se fomenta a promoção da valorização do profissional ocupante do cargo de magistério e incentivar o seu contínuo aperfeiçoamento profissional, o que indiscutivelmente traz benefícios à administração e à população de Concórdia do Pará, na medida que contribui para a qualificação técnica dos profissionais.

O ponto central da discussão é acerca da supressão da



gratificação dos vencimentos dos servidores públicos, ora apelantes, sem que tivesse ocorrido o exercício do contraditório e da ampla defesa.

O plenário do STF, ao apreciar o Recurso Extraordinário nº 594.296/MG, reconheceu a existência da repercussão geral da matéria constitucional versada neste feito. Trata-se da discussão relativa à necessária observância do devido processo legal para a anulação de ato administrativo que tenha repercutido no campo de interesses individuais de servidor público.

Em 21 de setembro de 2011, julgado o mérito do recurso, o Plenário do STF, reconheceu que qualquer ato da administração pública que tiver o condão de repercutir sobre a esfera de interesses do servidor deverá ser precedido de prévio procedimento em que se assegure ao interessado o efetivo exercício do direito ao contraditório e à ampla defesa. No referido julgamento afirmou-se a necessidade de se proceder à compatibilização entre o comando da Súmula 473 do STF, editada sob a égide da Constituição pretérita e, as garantias previstas no artigo 5º, inciso LV, da atual Constituição Federal.

Conforme entendimento que se consolidou no STF, no julgamento do RE nº 594296, no qual foi reconhecida a existência de repercussão geral, a administração pública possui o poder de revogar os atos que considera ilegal, ressaltando, no entanto, que se o ato revogatório importar em supressão de valores anteriormente pagos ao servidor faz-se necessária a instauração de prévio procedimento administrativo, observando ainda o exercício do contraditório e da ampla defesa:

EMENTA RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO ADMINISTRATIVO. EXERCÍCIO DO PODER DE AUTOTUTELA ESTATAL. REVISÃO DE CONTAGEM DE TEMPO DE SERVIÇO E DE QUINQUÊNIOS DE SERVIDORA PÚBLICA. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. 1. Ao Estado é facultada a revogação de atos que repute ilegalmente praticados; porém, se de tais atos já decorreram efeitos concretos, seu desfazimento deve ser precedido de regular processo administrativo. 2. Ordem de revisão de contagem de tempo de serviço, de cancelamento de quinquênios e de devolução de valores tidos por indevidamente recebidos apenas pode ser imposta ao servidor depois de submetida a questão ao devido processo administrativo, em que se mostra de obrigatória observância o respeito ao princípio do contraditório e da ampla defesa. 3. Recurso extraordinário a que se nega provimento. (STF - RE: 594296 MG, Relator: Min. DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 21/09/2011, Tribunal Pleno, Data de Publicação: REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO)

APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. PROFESSORA MUNICIPAL. REDUÇÃO DE GRATIFICAÇÃO



DE ESTÍMULO AO APERFEIÇOAMENTO. AUSÊNCIA DO DEVIDO PROCESSO LEGAL. VIOLAÇÃO DAS REGRAS CONSTITUCIONAIS DO CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA. CERCEAMENTO DE DEFESA CONFIGURADO. RESTABELECIMENTO DA GRATIFICAÇÃO. SENTENÇA CONCESSIVA DA SEGURANÇA MANTIDA. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO. 1. Autora, ora apelada, que logrou êxito em comprovar a redução da sua remuneração, sem que lhe fosse assegurado o exercício do contraditório e ampla defesa, no âmbito de prévio procedimento administrativo. 2. Conforme entendimento consolidado pelo col. STF no julgamento do RE nº 594296, no qual foi reconhecida a existência de repercussão geral, o ato revogatório que importar em supressão de benefício anteriormente concedido ao servidor deve se submeter "ao devido processo administrativo, em que se mostra de obrigatória observância o respeito ao princípio do contraditório e da ampla defesa (RE 594296, Relator: Min. Dias Toffoli, DJe: 13/02/2012). 3. Demonstrado nos autos que a suspensão da gratificação mencionada ocorreu antes de finalizado o processo administrativo, sem que fosse assegurado o contraditório, resta configurado o cerceamento de defesa, tornando nulo o ato respectivo. 4. Sentença concessiva da segurança mantida. 5. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO. (Classe: Apelação, Número do Processo: 0500227-87.2014.8.05.0078, Relator (a): Carmem Lucia Santos Pinheiro, Quinta Câmara Cível, Publicado em: 11/04/2018) (TJ-BA - APL: 05002278720148050078, Relator: Carmem Lucia Santos Pinheiro, Quinta Câmara Cível, Data de Publicação: 11/04/2018)

Constata-se ainda a nulidade do ato administrativo objeto da controvérsia, em conformidade a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça alinha-se no sentido de que os atos administrativos que interfiram na esfera de direitos dos servidores públicos devem ser, necessariamente, precedidos de processo administrativo em que se assegure o contraditório e a ampla defesa. Neste contexto:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. CONTINUIDADE NO CERTAME POR FORÇA DE MEDIDA LIMINAR. APROVAÇÃO. POSSE E EXERCÍCIO HÁ MAIS DE QUINZE ANOS. ANULAÇÃO DO ATO DE NOMEAÇÃO. PROCESSO ADMINISTRATIVO. CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA. NECESSIDADE. SÚMULA VINCULANTE Nº 3/STF. SEGURANÇA CONCEDIDA.

1. Mandado de segurança impetrado contra ato que, quinze anos após a nomeação e posse da impetrante no cargo de Auditor-Fiscal do Trabalho e anos após o trânsito em julgado de decisão que denegou a ordem em mandado de segurança em que fora deferida liminar para participação na segunda etapa do

concurso público, tornou sem efeito a sua nomeação sem que lhe fosse assegurado o direito ao contraditório e à ampla defesa.

2. Consoante inteligência da Súmula 473/STF, a Administração, com fundamento no seu poder de autotutela, pode anular seus próprios atos, desde que ilegais. Ocorre que, quando tais atos produzem efeitos na esfera de interesses individuais, mostra-se necessária a prévia instauração de processo administrativo, garantindo-se a ampla defesa e o contraditório, nos termos do art. 5º, LV, da Constituição Federal, 2º da Lei 9.784/99 e 35, II, da Lei 8.935/94.

3. Segurança concedida para anular o ato impugnado, restaurando-se o status quo



ante.

(MS 15469 / DF, MANDADO DE SEGURANÇA 2010/0122549-9, Rel. Min. Castro Meira, Rel. para acórdão Min. Arnaldo Esteves Lima, S1 - PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 20/09/2011).

Depreende-se portanto, que a supressão da gratificação, repercute inegavelmente, na esfera de interesse dos servidores, ora apelantes. Indubitável, destarte, que essa supressão imposta, deveria ter sido precedida de regular processo administrativo, em que deveria ter sido respeitado seus direitos ao contraditório e à ampla defesa. Nesse sentido, colaciona-se jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO. GRATIFICAÇÃO DE PRODUÇÃO SUPLEMENTAR - GPS. ALTERAÇÃO DA FORMA DE CÁLCULO. REDUÇÃO DA REMUNERAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. I - A Administração Pública somente poderia alterar a forma de cálculo de gratificação em processo administrativo próprio, assegurados aos servidores ativos ou inativos o contraditório e a ampla defesa. Precedentes. II - Agravo regimental improvido (RE 502.389/DF, Primeira Turma, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, DJ de 10/11/06).

"RESTRIÇÃO DE DIREITOS E GARANTIA DO 'DUE PROCESS OF LAW'.

- O Estado, em tema de punições disciplinares ou de restrição a direitos, qualquer que seja o destinatário de tais medidas, não pode exercer a sua autoridade de maneira abusiva ou arbitrária, desconsiderando, no exercício de sua atividade, o postulado da plenitude de defesa, pois o reconhecimento da legitimidade ético-jurídica de qualquer medida estatal - que importe em punição disciplinar ou em limitação de direitos - exige, ainda que se cuide de procedimento meramente administrativo (CF, art. 5º, LV), a fiel observância do princípio do devido processo legal. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem reafirmado a essencialidade desse princípio, nele reconhecendo uma insuprimível garantia, que, instituída em favor de qualquer pessoa ou entidade, rege e condiciona o exercício, pelo Poder Público, de sua atividade, ainda que em sede materialmente administrativa, sob pena de nulidade do próprio ato punitivo ou da medida restritiva de direitos. Precedentes. Doutrina." (RTJ 183/371-372, Rel. Min. CELSO DE MELLO)" (MS 24.268/MG, Voto, Min. Celso de Mello)

Assim sendo, é inegável que uma redução de proventos não pode ocorrer de forma abrupta, devendo a Administração, através de procedimento administrativo com ampla oportunidade de defesa e possibilidade de recurso, expor os motivos ensejadores das eventuais irregularidades, para que, somente após o exaurimento das instâncias administrativas com decisão definitiva, cancelar, suspender ou revisar a vantagem que vem sendo paga, em respeito às disposições constitucionais e infraconstitucionais que tratam da matéria.



Veja-se mais jurisprudência acerca do tema:

DEVIDO PROCESSO LEGAL. PROVENTOS. DIMINUIÇÃO. DIREITO DE DEFESA. A alteração de proventos de servidor público somente pode ocorrer oportunizando-se o direito de defesa, ou seja, instaurando-se processo administrativo. (STF - AI: 617909 RO, Relator: Min. MARCO AURÉLIO, Data de Julgamento: 05/02/2013, Primeira Turma, Data de Publicação: ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-039 DIVULG 27-02-2013 PUBLIC 28-02-2013)

APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO ORDINÁRIA - MAGISTÉRIO MUNICIPAL 20 HORAS SEMANAIS - AMPLIAÇÃO DA CARGA HORÁRIA - NECESSIDADE DA ADMINISTRAÇÃO - ATO DE SUSPENSÃO DO PAGAMENTO - INEXISTÊNCIA DE PROCESSO ADMINISTRATIVO - IMPOSSIBILIDADE - SENTENÇA REFORMADA. Entende a jurisprudência pátria que, inobstante seja facultado a Administração anular seus próprios atos quando eivados de vícios ou ilegais ou, ainda, revoga-los por conveniência e oportunidade, o ato deve ser precedido do respectivo processo administrativo, quando produzir efeitos concretos no âmbito dos interesses individuais dos servidores. Não poderia legalmente a Administração Pública Municipal, sem qualquer procedimento administrativo, reduzir a carga horária e a remuneração da apelante, sob pena de violação dos princípios constitucionais vigentes, a exemplo do devido processo legal. (Classe: Apelação, Número do Processo: 0000862-09.2014.8.05.0052, Relator (a): Maurício Kertzman Szporer, Segunda Câmara Cível, Publicado em: 18/02/2016) (TJ-BA - APL: 00008620920148050052, Relator: Maurício Kertzman Szporer, Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: 18/02/2016)

Assim, não sendo oportunizado para as partes apelantes se manifestarem em momento anterior à decisão administrativa, resulta inviável a manutenção do ato que resultou na suspensão da gratificação de nível superior, porquanto violados os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa. Dessa feita, merece reforma a sentença nos termos da fundamentação.

Ante o exposto, em sintonia com o parecer do Ministério Público de 2º grau, conheço do recurso e concedo-lhe provimento, para reformar a sentença de primeiro grau, pelo que condeno a parte apelada, para restabelecer a gratificação de nível superior no percentual de 50%, pagando-se os valores suprimidos desde setembro de 2014. Sem custas. Fixo os honorários advocatícios no valor de R\$1.000,00 (mil reais) a serem pagos pelo vencido. Belém, 03 de maio de 2018.

NADJA NARA COBRA MEDA
Desembargadora