24/07/2025

# Número: **0001805-32.2017.8.14.0032**

Classe: **REMESSA NECESSÁRIA CÍVEL**
Órgão julgador colegiado: **1ª Turma de Direito Público**
Órgão julgador: **Desembargadora ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA**
Última distribuição : **12/05/2023**
Valor da causa: **R$ 937,00**
Processo referência: **0001805-32.2017.8.14.0032**
Assuntos: **Liminar**
Nível de Sigilo: **0 (Público)**
Justiça gratuita? **NÃO**
Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

| Partes | Advogados |
|---|---|
| MUNICIPIO DE MONTE ALEGRE (JUIZO RECORRENTE) | JOAO LUIS BRASIL BATISTA ROLIM DE CASTRO (ADVOGADO) |
| SINDICATO DOS SERVIDORES PUBLICOS MUNICIPAIS DE MONTE ALEGRE- S.S.P.M.M.A (RECORRIDO) | RAIMUNDO ELDER DINIZ FARIAS (ADVOGADO) |

| Outros participantes | |
|---|---|
| MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO PARA (TERCEIRO INTERESSADO) | |

| Documentos | | | |
|---|---|---|---|
| Id. | Data | Documento | Tipo |
| 28553409 | 23/07/2025 11:37 | Acórdão | Acórdão |

**REMESSA NECESSÁRIA CÍVEL (199) - 0001805-32.2017.8.14.0032**

JUIZO RECORRENTE: MUNICIPIO DE MONTE ALEGRE

RECORRIDO: SINDICATO DOS SERVIDORES PUBLICOS MUNICIPAIS DE MONTE ALEGRE-S.S.P.M.M.A

**RELATOR(A):** Desembargadora ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA

**EMENTA**

***Ementa***: DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO EM MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO. SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL. GRATIFICAÇÃO DE DEDICAÇÃO EXCLUSIVA. SUPRESSÃO DE VANTAGEM REMUNERATÓRIA SEM PRÉVIO PROCESSO ADMINISTRATIVO. CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA. IMPOSSIBILIDADE. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

**I. CASO EM EXAME**

1. Agravo Interno interposto pelo Município de Monte Alegre contra decisão monocrática que, em sede de Mandado de Segurança Coletivo, confirmou sentença concessiva da segurança para restabelecer a Gratificação de Dedicação Exclusiva (GDE) e determinar a restituição dos valores suprimidos dos servidores, diante da nulidade do ato administrativo que suprimiu a vantagem remuneratória sem observância do contraditório e da ampla defesa.

**II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO**

2. Há duas questões em discussão: (i) definir se a Administração Pública pode suprimir, unilateralmente e sem prévio processo administrativo, vantagem remuneratória de servidores públicos municipais de natureza transitória e discricionária; (ii) estabelecer se é cabível a incorporação da gratificação de dedicação exclusiva ao vencimento-base do servidor público municipal.

**III. RAZÕES DE DECIDIR**

3. O artigo 5º, inciso LV, da Constituição Federal assegura aos administrados o direito ao contraditório e à ampla defesa, exigindo regular

processo administrativo para a supressão de vantagem remuneratória, ainda que de caráter transitório, sob pena de nulidade do ato.

4. A retirada unilateral de gratificação incorporada à remuneração dos servidores, sem oportunizar o exercício do contraditório e da ampla defesa, configura afronta ao devido processo legal e aos direitos fundamentais do servidor público.

5. A natureza transitória e discricionária da gratificação de dedicação exclusiva não exime a Administração do dever de observar o devido processo legal para sua supressão, não se confundindo o controle judicial da legalidade do ato com a análise do mérito administrativo.

6. O entendimento jurisprudencial consolidado no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado do Pará e do Superior Tribunal de Justiça estabelece ser ilícita a supressão de vantagens remuneratórias sem procedimento administrativo prévio e regular, mesmo que não haja direito à incorporação definitiva ao vencimento-base.

7. A recente vedação à incorporação de vantagens temporárias (EC 103/2019, art. 39, § 9º, CF) não afasta a necessidade de respeito às garantias processuais dos servidores no tocante à supressão dessas vantagens.

**IV. DISPOSITIVO E TESE**

8. Agravo interno desprovido.

*Tese de julgamento*:

1. A Administração Pública não pode suprimir, unilateralmente e sem prévio processo administrativo regular, vantagem remuneratória, ainda que de natureza transitória ou discricionária, dos servidores públicos municipais.

2. A supressão de gratificação exige a observância do contraditório e da ampla defesa, como condição de validade do ato administrativo.

3. Não há direito adquirido à incorporação da gratificação de dedicação exclusiva ao vencimento-base, salvo expressa previsão legal, mas a retirada dessa vantagem deve respeitar o devido processo legal.

---

*Dispositivos relevantes citados*: CF/1988, art. 5º, II e LV; EC 103/2019, art. 39, § 9º; CPC/2015, art. 927, V; Lei Municipal nº 4.080/1993, arts. 60 a 62.

*Jurisprudência relevante citada*:

· TJPA, Remessa Necessária n.º 0003125-20.2017.8.14.0032, Rel. Des. Luiz Gonzaga da Costa Neto.

· STJ, RMS 19.308/GO, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, DJ 07/08/2006.

· TJPA, ADI nº 0800784-84.2017.8.14.0000.

Vistos, etc.,

Acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores componentes da 1ª Turma de Direito Público, por unanimidade de votos, em **CONHECER E NEGAR PROVIMENTO** ao Agravo Interno, nos termos do voto da Desembargadora Relatora.

Plenário Virtual da 1ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, com início em 140.07.2025.

## RELATÓRIO

Trata-se de recurso de **AGRAVO INTERNO** interposto pelo **Município de Monte Alegre** contra decisão monocrática de minha lavra proferida nos autos do Reexame Necessário que confirmou a sentença concessiva da segurança nos autos do Mandado de Segurança Coletivo impetrado pelo Sindicato dos Servidores Públicos do Município de Monte Alegre, reconhecendo a nulidade do ato administrativo que suprimiu as vantagens remuneratórias, diante da violação ao contraditório e à ampla defesa.

Em suas razões, o Município de Monte Alegre aduz que a decisão agravada contrariou disposições constitucionais e legislação infraconstitucional, sustentando que a decisão não merece prosperar ao argumento de que o entendimento aplicado, de forma automática, desconsidera peculiaridades do caso e viola preceitos normativos superiores.

Argumenta ser juridicamente impossível a incorporação da Gratificação de Tempo Integral (GTI) e da Gratificação de Dedicação Exclusiva (GDE) ao vencimento-base dos servidores, defendendo que tais parcelas possuem natureza transitória e condicional, caracterizando-se como vantagem de natureza *propter laborem*, cuja concessão e supressão são atos discricionários da Administração Pública, regidos por critérios de conveniência e oportunidade.

Fundamenta-se em doutrina de Celso Antônio Bandeira de Mello e Maria Sylvia Zanella Di Pietro, bem como em precedentes deste Tribunal, para reforçar a tese de que gratificações dessa natureza não podem ser incorporadas definitivamente à remuneração dos servidores, salvo expressa previsão legal.

Cita os artigos 60 a 62 da Lei Municipal nº 4.080/1993, que estabelecem a possibilidade de concessão das gratificações por regime especial de trabalho, condicionando-as à prévia autorização do Prefeito ou da Comissão Executiva da Câmara Municipal, e vedando a percepção cumulativa dessas parcelas.

Invoca também julgados deste Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal, consolidando o entendimento de que tais gratificações são passíveis de supressão, não integrando o vencimento do servidor nem podendo ser incorporadas.

Sustenta, ademais, que a recente Emenda Constitucional nº 103/2019 (Reforma da Previdência) veda expressamente a incorporação de vantagens de caráter temporário ou

vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão à remuneração do cargo efetivo, nos termos do artigo 39, § 9º, da Constituição Federal.

Aponta, ainda, decisão do Pleno do TJPA na ADI nº 0800784-84.2017.8.14.0000, que declarou a inconstitucionalidade de legislação municipal de Belém que previa a incorporação de gratificações por regime especial de trabalho aos servidores públicos municipais, ressaltando que a decisão agravada desconsiderou orientação jurisprudencial e violou o princípio da legalidade e o artigo 927, V, do Código de Processo Civil.

O agravante defende que, no caso concreto, a gratificação de dedicação exclusiva deixou de ser paga aos demandantes por terem deixado de prestar suas atividades em regime especial de trabalho, não havendo qualquer dispositivo normativo que assegure a integração da referida gratificação aos vencimentos mensais dos servidores.

Assevera que a mera supressão de gratificação provisória não implica afronta ao princípio da irredutibilidade de vencimentos, uma vez que tais vantagens possuem natureza precária, transitória e dependente do efetivo desempenho em regime especial de trabalho, não caracterizando direito adquirido. Apresenta, por fim, jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, corroborando a inexistência de direito adquirido a regime jurídico de vencimentos.

Por fim, requer que o agravo interno seja conhecido e provido para reformar a decisão agravada e julgar improcedente o pedido de restabelecimento e incorporação das gratificações, bem como a restituição dos valores suprimidos.

O Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Monte Alegre apresentou contrarrazões ao agravo interno (ID 26588184), nas quais sustenta que o mandado de segurança coletivo foi impetrado para garantir o restabelecimento da Gratificação de Dedicação Exclusiva (GDE), suprimida de forma unilateral e sem prévio processo administrativo.

Aduz o recorrido que a supressão das gratificações, pagas regularmente aos servidores substituídos, exige, como condição de validade, a instauração de processo administrativo regular, com observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, nos termos do artigo 5º, inciso LV, da Constituição Federal, entendimento este consagrado pela jurisprudência dos Tribunais Superiores.

Ressalta que o controle jurisdicional em mandado de segurança restringe-se ao exame da regularidade do procedimento e à legalidade do ato, sendo vedada qualquer incursão no mérito administrativo.

Argumenta ainda que, conquanto a gratificação possua natureza transitória e discricionária, tal característica não afasta a necessidade de procedimento formal para sua supressão quando já integrava a remuneração dos servidores por longo período, não se tratando de discussão sobre incorporação ao vencimento-base, mas sim da ilegalidade da forma como a Administração procedeu ao corte da vantagem remuneratória – de modo unilateral e arbitrário.

O recorrido destaca que o próprio Tribunal de Justiça do Estado do Pará já decidiu em situações análogas pela ilegalidade da supressão arbitrária de gratificação sem prévio processo administrativo, havendo previsão legal específica para a Gratificação de Dedicação Exclusiva no

artigo 60, I, “b”, da Lei Municipal nº 4.080/93.

Sustenta ainda que a ADI nº 0800784-84.2017.8.14.0000, citada pelo agravante, refere-se a lei municipal específica de Belém, sem identidade normativa ou fática com o caso em análise, sendo a controvérsia aqui de natureza processual, e não legislativa.

Por fim, requer expressamente, para fins de prequestionamento, a aplicação dos artigos 5º, incisos II e LV, da Constituição Federal e do artigo 927, inciso V, do CPC, destacando a jurisprudência consolidada dos tribunais pátrios.

É o relatório.

**VOTO**

Presentes os pressupostos processuais de admissibilidade, conheço do Agravo Interno interposto pelo Município de Monte Alegre.

O objetivo é a reforma da decisão monocrática que concedeu a segurança para determinar o restabelecimento da Gratificação de Dedicação Exclusiva (GDE) e a restituição dos valores eventualmente suprimidos dos servidores substituídos, consoante os fundamentos já exaustivamente detalhados no relatório.

O cerne da controvérsia reside na legalidade da supressão de vantagem remuneratória dos servidores públicos municipais, sem a prévia instauração de processo administrativo que assegure o contraditório e a ampla defesa, especialmente quando se trata de gratificações como a de dedicação exclusiva, cuja natureza, ainda que transitória e discricionária, não afasta o necessário respeito às garantias constitucionais do devido processo legal.

Inicialmente, cumpre enfatizar que o artigo 5º, inciso LV, da Constituição Federal, consagra como direito fundamental dos administrados a garantia de contraditório e ampla defesa nos processos judiciais e administrativos. Tal preceito, longe de constituir mera formalidade, representa verdadeira salvaguarda contra atos arbitrários do Poder Público.

Doutrinariamente, Alexandre de Moraes pontua com propriedade que *“a ampla defesa é direito subjetivo público, constitucionalmente assegurado, que não pode ser restringido por atos da administração, sob pena de nulidade”* (MORAES, Alexandre de. Constituição do Brasil Interpretada. 5ª ed., Atlas, p. 280).

No caso sob exame, restou incontroverso nos autos que os servidores substituídos percebiam, de forma contínua, a Gratificação de Dedicação Exclusiva (GDE) e/ou a Gratificação de Tempo Integral (GTI), nos valores de R$ 880,00 (oitocentos e oitenta reais) e R$ 440,00

(quatrocentos e quarenta reais), respectivamente, e que tais parcelas foram suprimidas de seus vencimentos a partir de janeiro de 2017, mediante procedimento administrativo não concluído, sem que lhes tenha sido oportunizado o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa.

Tal conduta revela manifesta afronta ao devido processo legal, pois, como reiteradamente reconhecido por esta Corte, a retirada de vantagem pecuniária integrante da remuneração do servidor público, ainda que de caráter transitório, exige, como condição de validade, regular processo administrativo, não sendo admissível o corte unilateral e arbitrário por parte da Administração.

No tocante à natureza jurídica das gratificações ora debatidas, é pacífico o entendimento jurisprudencial de que vantagens de caráter transitório ou vinculadas ao exercício de funções de confiança, a exemplo da Gratificação de Dedicação Exclusiva, não se incorporam definitivamente aos vencimentos do servidor, salvo previsão legal expressa.

Contudo, a discricionariedade administrativa para concessão e retirada dessas parcelas não pode ser exercida à margem do devido processo legal. Esta Corte, em reiterados julgados, tem asseverado que a supressão dessas vantagens, sem a instauração prévia de regular procedimento administrativo, macula de nulidade o ato administrativo, como bem destacado nos precedentes: *"A Gratificação de Dedicação Exclusiva dos servidores do Município de Monte Alegre possui previsão no artigo 60, I, b, da Lei Municipal nº 4.080/93. Em se tratando o caso de supressão de vantagem de servidor público antes da conclusão do processo administrativo instaurado para tanto e sem sua intimação, impõem-se a manutenção da sentença que reconheceu a violação aos princípios constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal"* (TJPA – 2ª Turma de Direito Público, Remessa Necessária n.º 0003125-20.2017.8.14.0032, Rel. Des. Luiz Gonzaga da Costa Neto).

Do mesmo modo, o Superior Tribunal de Justiça já sedimentou o entendimento de que *"a Administração Pública pode rever seus próprios atos, anulando-os quando ilegais. No entanto, se tal revisão repercute na esfera jurídica do servidor, é imprescindível a observância do devido processo legal, com a concessão de oportunidade para apresentação de defesa"* (STJ, RMS 19.308/GO, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, DJ 07/08/2006).

Não se ignora, igualmente, a recente alteração promovida pela Emenda Constitucional nº 103/2019, que, em seu artigo 39, § 9º, veda a incorporação de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança à remuneração do cargo efetivo. No entanto, tal vedação não exime a Administração do dever de observar o devido processo legal quando da supressão dessas vantagens, sendo ilícita qualquer supressão que não observe o procedimento legalmente estabelecido e as garantias fundamentais do servidor.

O argumento do agravante, segundo o qual a gratificação não integra o vencimento base e, por isso, poderia ser suprimida a qualquer tempo, sem procedimento formal, não encontra amparo na Constituição nem na jurisprudência consolidada. Não se está a discutir a incorporação da gratificação, mas sim a exigência de respeito aos direitos fundamentais do servidor público

frente ao poder disciplinar da Administração.

No que concerne à alegada inconstitucionalidade de legislação do Município de Belém (ADI nº 0800784-84.2017.8.14.0000), cumpre assentar que não há identidade normativa ou fática com o presente caso, pois aqui se discute não a incorporação automática da gratificação, mas a sua supressão arbitrária e desprovida de processo administrativo regular, o que caracteriza violação flagrante à ordem constitucional.

Por todas essas razões, resta inarredável o reconhecimento da ilegalidade do ato administrativo que suprimiu a gratificação sem oportunizar o devido processo legal, de modo que a decisão agravada deve ser integralmente mantida.

**DISPOSITIVO**

Ante o exposto, voto no sentido de **NEGAR PROVIMENTO** ao Agravo Interno, mantendo-se incólume a decisão que concedeu a segurança, determinando o restabelecimento do pagamento da Gratificação de Dedicação Exclusiva – GDE aos servidores substituídos, bem como a restituição dos valores eventualmente suprimidos, devidamente atualizados, nos termos do voto.

Alerta-se às partes que embargos declaratórios meramente protelatórios ensejarão a aplicação de multa, nos termos do artigo 1.026, §2º do CPC/15.

É como voto.

Belém, data registrada no sistema.

**ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA**

Desembargadora Relatora

Belém, 22/07/2025