



ACÓRDÃO Nº.
SECRETARIA DA 1ª CÂMARA CÍVEL ISOLADA
COMARCA DA CAPITAL
AGRAVO INTERNO NA APELAÇÃO CÍVEL Nº 0041684-25.20118140301
AGRAVANTE/APELANTE: PAULO AFONSO MIRANDA DA SILVA
AGRAVADO/APELADO: INSTITUTO DE GESTÃO PREVIDENCIÁRIA DO ESTADO DO PARÁ
RELATOR: DES. LEONARDO DE NORONHA TAVARES

EMENTA: AGRAVO INTERNO NA APELAÇÃO CÍVEL – DECISÃO MONOCRÁTICA PELO RELATOR – JURISPRUDÊNCIA DOMINANTE. POSSIBILIDADE – CPC, ART. 557, § 1º-A – AÇÃO DE COBRANÇA – ABONO SALARIAL. DECRETOS Nº 2.219/97 e 2.836/98. CARÁTER TRANSITÓRIO. INCORPORAÇÃO IMPOSSIBILIDADE. JURISPRUDÊNCIA DOMINANTE DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. – POLICIAL MILITAR – AGRAVO INTERNO CONHECIDO E DESPROVIDO.

I - O abono foi instituído em caráter transitório e emergencial, com valores e sobre valores diferentes para cada categoria distinta (patente/graduação) de policiais da ativa, com vista às peculiaridades do sistema de segurança pública; por isso, não constitui vantagem genérica e, portanto, não é extensivo aos policiais inativos, que não mais estão em situações iguais.

II- Além disso, a extensão aos inativos de quaisquer benefícios e vantagens pressupõem, tão-somente, a existência de lei prevendo-os em relação aos servidores em atividade, ex vi do § 8º, do art. 40, da CF. Precedente do STF. O abono foi instituído por Decreto Governamental afastando ainda mais a extensão aos inativos.

III - Agravo interno conhecido e desprovido à unanimidade.

Acordam os Desembargadores componentes da 1ª Câmara Cível Isolada do Egrégio Tribunal de Justiça do Pará, à unanimidade, em conhecer do recurso, mas negar-lhe provimento, nos termos do voto do Desembargador Relator.

1ª Câmara Cível Isolada do Tribunal de Justiça do Estado do Pará – 1 de setembro de 2016.
Exmo. Sr. Des. Leonardo de Noronha Tavares, Exma. Sra. Desa. Gleide Pereira de Moura, Juiz Convocado Dr. José Roberto Pinheiro Bezerra Junior. Sessão presidida pela Exma. Sra. Desa. Gleide Pereira de Moura.

LEONARDO DE NORONHA TAVARES
RELATOR

RELATÓRIO

O EXMO. SR. DESEMBARGADOR LEONARDO DE NORONHA TAVARES



(RELATOR):

Trata-se de AGRAVO INTERNO interposto por PAULO AFONSO MIRANDA DA SILVA em face da decisão monocrática de fls. 29/271, lavrada sob a seguinte ementa: PROCESSO CIVIL. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO ORDINÁRIA DE INCORPORAÇÃO DE ABONO SALARIAL. MILITAR. DECRETOS Nº 2.219/97 e 2.836/98. CARÁTER TRANSITÓRIO. INCORPORAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. JURISPRUDÊNCIA DOMINANTE DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. JULGAMENTO MONOCRÁTICO. ART. 557, CAPUT, DO CPC. NEGADO SEGUIMENTO AO RECURSO.

1 - De acordo com a jurisprudência consolidada no Superior Tribunal de Justiça, o abono salarial, previsto nos Decretos Estaduais n. 2.219/1997 e n. 2.836/98, não pode ser incorporado, em razão de seu caráter transitório e emergencial.

2 – Apelação Cível a que se nega seguimento.

Em suas razões, o agravante sustentou que a decisão monocrática merece reforma, pois o abono possui caráter permanente com efeitos concretos, uma vez que a vantagem incorporou ao salário dos militares.

Afirmou que não prospera a alegação de caráter transitório da vantagem, pois o abono foi pago por longo período de tempo, de modo que não cabe a exclusão da vantagem, sob pena de violação do princípio da isonomia entre ativos e inativos.

Requeru a reconsideração da decisão ora agravada ou sua reforma pelo colegiado.

Determinei a inclusão do feito em pauta de julgamento.

É o relatório.

EMENTA: AGRAVO INTERNO NA APELAÇÃO CÍVEL – DECISÃO MONOCRÁTICA PELO RELATOR – JURISPRUDÊNCIA DOMINANTE. POSSIBILIDADE – CPC, ART. 557, § 1º-A – AÇÃO DE COBRANÇA – ABONO SALARIAL. DECRETOS Nº 2.219/97 e 2.836/98. CARÁTER TRANSITÓRIO. INCORPORAÇÃO IMPOSSIBILIDADE. JURISPRUDÊNCIA DOMINANTE DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. – POLICIAL MILITAR – AGRAVO INTERNO CONHECIDO E DESPROVIDO.

I - O abono foi instituído em caráter transitório e emergencial, com valores e sobre valores diferentes para cada categoria distinta (patente/graduação) de policiais da ativa, com vista às peculiaridades do sistema de segurança pública; por isso, não constitui vantagem genérica e, portanto, não é extensivo aos policiais inativos, que não mais estão em situações iguais.

II- Além disso, a extensão aos inativos de quaisquer benefícios e vantagens pressupõem, tão-somente, a existência de lei prevendo-os em relação aos servidores em atividade, ex vi do § 8º, do art. 40, da CF. Precedente do STF. O abono foi instituído por Decreto Governamental afastando ainda mais a extensão aos inativos.



III - Agravo interno conhecido e desprovido à unanimidade.

VOTO

O EXMO. SR. DESEMBARGADOR LEONARDO DE NORONHA TAVARES (RELATOR):

Presentes os pressupostos de admissibilidade conheço do recurso.

A princípio cabe definir o que é o instituto do abono e para isso, transcrevo as palavras da Ministra Carmen Lúcia, do Supremo Tribunal Federal, sobre o conceito, por ocasião do julgamento do AI 557730/RN:

O abono é modalidade de acréscimo ao vencimento sem o integrar, vale dizer, dele se distinguindo na qualidade de um plus que não lhe altera o valor. Assim, a concessão de abono não determina alteração do valor do vencimento (...). Afinal, os abonos podem e normalmente são conferidos a categorias em percentuais e valores diversos e não únicos para os servidores, criando-se sobrevalores que não são tidos como afrontosos à isonomia. Se, contudo, passassem eles a integrar o vencimento e, principalmente, a permitir que sobre este total incidissem as vantagens pessoais e gratificações estar-se-ia a permitir um regime remuneratório paralelo àquele afirmado constitucionalmente, o que não é admissível juridicamente. (STF, Pub. DJe de 26.11.2008).

Portanto, o abono pode sim ser conferido a categorias em percentuais e valores diversos e não únicos, porque não constitui uma vantagem de caráter genérico.

Pelo fato do decreto trazer o título abono salarial, levou a alguns julgadores presumirem que se tratava de uma forma indireta de recomposição salarial; mas como no direito nada se presume e nem a nomenclatura dada em uma lei prevalece sobre seu conteúdo, o Superior Tribunal de Justiça - Ministro José Arnaldo da Fonseca, tratando dos decretos governamentais paraenses em debate, reverenciou em seu julgado o entendimento do administrativista Hely Lopes Meireles, no seguinte:

A legislação federal, estadual e municipal apresenta-se com lamentável falta de técnica na denominação das vantagens pecuniárias de seus servidores, confundindo e baralhando adicionais e gratificações, o que vem dificultando ao Executivo e ao Judiciário o reconhecimento dos direitos de seus beneficiários. Essa imprecisão conceitual do Legislativo é que responde pela hesitação da jurisprudência, pois em cada estatuto, em cada lei, em cada decreto a nomenclatura é diversa e, não raro, errônea, designando uma vantagem com o nome júrís de outra. (in Direto Administrativo Brasileiro, 18ª Edição, p. 404).

O Ministro ainda ressaltou que o Estado do Pará pode incrementar o vencimento dos servidores por meio de vantagem pecuniária, sem com isso perder ela a qualidade de transitória, quando o próprio decreto define a sua natureza, senão vejamos trecho da decisão sobre os nossos decretos:



Ou seja, dispôs sobre a necessidade de "incrementar" os vencimentos dos respectivos servidores, mas, por outro lado, foi também claro ao dispor:

"Art. 2º. O abono salarial de que trata este Decreto não constitui parcela integrante da remuneração e não será incorporado, para nenhum efeito legal, ao vencimento ou proventos do servidor."

Apesar de não estar vinculada a determinada categoria de serviços, mas pode-se dizer que está vinculada a uma situação vivenciada pelo Estado e pelos próprios servidores sem aumento há anos, a natureza transitória da respectiva vantagem é absolutamente latente e explicável, não tendo como prevalecer o entendimento dos recorrentes no sentido da alegação de direito líquido e certo à sua incorporação.

Na espécie, pode-se considerar, por exemplo, que caso o Estado venha a proceder no futuro um reajuste de toda a categoria, extinga tal "abono", tendo em conta as considerações feitas pelo citado Decreto.

Assim, como sobressai o conteúdo e não a nomenclatura, o abono é mesmo transitório e emergencial, com valores e sobre valores diversos e concedidos por motivação diferente, por isso não incorpora aos vencimentos nem mesmo dos ativos, como poderia então ser extensivo aos inativos.

Deste modo, ficou consolidado o seguinte aresto jurisprudencial, que consubstanciou as citações supra:

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. POLICIAIS CIVIS ESTADUAIS. "ABONO". DECRETOS NºS 2219/97 E 2836/98. INCORPORAÇÃO AO SALÁRIO. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. Ainda que se possa considerar inadequado o termo utilizado pela autoridade coatora para conferir a vantagem almejada, o fato é que ela tem natureza transitória, incompatível com a pretensão dos impetrantes no sentido de sua incorporação aos vencimentos. Ausência de direito líquido e certo. Recurso desprovido. (STJ – Rec.Ord. em MS nº 15.066/PA – Quinta Turma – Min. José Arnaldo da Fonseca – Pub. DJe de 07.04.2003).

De outro modo, os policiais militares inativos não estão em situações iguais aos policiais que estão em atividade, principalmente quando o próprio decreto que instituiu a vantagem para os policiais em atividade expressamente declara o caráter transitório e de emergência aliado às peculiaridades do sistema de segurança pública do Estado, demonstrando que a vantagem para aqueles policiais em atividade é propter laborem.

É a norma que diz ser transitório o abono, não cabe aos julgadores dizer o contrário.

O Supremo Tribunal Federal já consignou que apenas as vantagens de natureza genérica concedida, por lei, aos servidores em atividade, é que são extensíveis aos inativos na forma do § 8º, do art. 40, da CF/88, na redação anterior à EC 41/2003; do contrário, não autorizam qualquer extensão neste sentido. Vejamos o precedente daquele Pretório Excelso:

1. A jurisprudência do STF é firme no sentido de que apenas as vantagens de natureza genérica, concedidas ao pessoal da ativa, são extensíveis aos aposentados e pensionistas (§ 8º do art. 40, na redação anterior à EC



41/2003 da Magna Carta). (...) (STF – AI 537184 AgR/SP – Segunda Turma – Min. Ayres Brito – Pub. DJe de 22.03.2011). Negrito.

Precedente no mesmo sentido do STJ:

Instituída uma gratificação ou vantagem, de caráter genérico, paga indistintamente aos servidores da ativa, deve ser ela estendida aos inativos e pensionistas, conforme o art. 40, § 8º, da Constituição Federal, na redação dada pela Emenda Constitucional 20/98" (STJ - RMS 21.213/PR, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, QUINTA TURMA, julgado em 14/8/2007, DJ de 24/9/2007). Negrito.

Portanto, o abono em debate não é de caráter genérico e linear, porque foi pago com distinção em valores e sobre valores por categoria diferente dos militares; concedido em caráter transitório expresso no próprio decreto e reconhecido na forma da jurisprudência consolidada pelo Superior Tribunal de Justiça. Portanto, toda vantagem transitória concedida aos da ativa, não incorporável aos seus vencimentos, por estas características, não é extensiva aos inativos.

No mesmo sentido:

O Superior Tribunal de Justiça, por ambas as Turmas que compõem a Terceira Seção, tem entendido que a Gratificação de Encargos Especiais, de que cuida o Decreto Estadual 3.105/94, tem natureza transitória, tendo sido concedida sob determinadas condições. Não se incorpora aos vencimentos dos servidores públicos ativos do Estado do Paraná. Em consequência, não se mostra extensível aos inativos. Acórdão rescindendo que se encontra em perfeita harmonia com essa orientação jurisprudencial dominante do Superior Tribunal de Justiça.. (STJ - AR 2808/PR – Terceira Seção – Min. Arnaldo Esteves Lima – Pub. DJe de 05.09.2008). Negrito.

O abono é transitório e não incorporável, não só por força da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, mas também pelo pronunciamento das Colendas Câmaras Cíveis Isoladas, deste E. Tribunal, senão vejamos os precedentes:

SEGURANÇA PARA EQUIPARAÇÃO DE ABONO SALARIAL. MILITAR INATIVO. VANTAGEM TRANSITÓRIA IMPOSSIBILIDADE DE EQUIPARAÇÃO. AINDA QUE SE POSSA CONSIDERAR INADEQUADO O TERMO UTILIZADO PELA AUTORIDADE PARA CONFERIR A VANTAGEM ALMEJADA, O ABONO TEM NATUREZA TRANSITÓRIA, INCOMPATÍVEL COM A PRETENSÃO DO AGRAVADO NO SENTIDO DE SUA EQUIPARAÇÃO AOS VENCIMENTOS DOS MILITARES DA ATIVA. (...). (TJE/PA – AC nº 76760 – Terceira Câmara Cível Isolada - Des. Leonam Gondim da Cruz Júnior – Pub. DJe de 06.04.2009).

O caráter de ser transitório e não incorporar ao vencimento afasta totalmente a extensão do seu valor aos inativos, senão vejamos:

A referida vantagem foi criada posteriormente à inativação dos recorrentes, exigindo cumprimento de determinados requisitos para seu percebimento,



tendo caráter nitidamente transitório e não sendo incorporável. Tais características afastam sua extensão aos inativos, sem que isso signifique afronta ao art. 40, § 4º da C.F. Precedentes. (STJ - RMS 19862/PR – Quinta Turma – Min. José Arnaldo da Fonseca – Pub. DJ de 17.10.2005). Negrito.

Outro ponto relevante a impossibilitar a extensão do valor do abono aos inativos, é que ele foi instituído por decreto governamental e não legislativo, e para efeito de extensão de benefícios concedidos aos servidores da ativa aos inativos, a concessão da vantagem, além de ter que ser de caráter genérico, deve ser instituída através de lei, por força constitucional; esta é a diferença entre conceder vantagem de caráter genérico que é sempre por meio de lei e a de conceder abono diferenciado que pode ser realizado por meio de decreto.

A Constituição Federal prevê o princípio da isonomia, sob a tutela da lei, no dispositivo abaixo:

Art. 40- Omissis

§ 8º É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios estabelecidos em lei. Negrito.

O Supremo Tribunal Federal já consignou sobre a matéria:

"As normas contidas no artigo 40, § 8º, da Constituição do Brasil, são auto-aplicáveis. A revisão dos proventos da aposentadoria e a extensão aos inativos de quaisquer benefícios e vantagens concedidos aos servidores em atividade pressupõe, tão-somente, a existência de lei prevendo-os em relação a estes últimos" (STF - AgRg no AI 701.734/SP, Rel. Min. Eros Grau, Segunda Turma, julgado em 13.5.2008, publicado no DJe em 6.6.2008, Ementário vol. 2.322-11, p. 2.218). Negrito.

Precedente daquele Pretório Excelso:

A revisão dos proventos da aposentadoria e a extensão aos inativos de quaisquer benefícios e vantagens pressupõem, tão-somente, a existência de lei prevendo-os em relação aos servidores em atividade. (STF – RE 178268/MG – Segunda Turma - Min. Maurício Corrêa – Pub. DJ de 18.10.96). Negrito.

Acompanhando a Corte Suprema, o Superior Tribunal de Justiça tem julgado no mesmo sentido, conforme o aresto: STJ – MS 15555/DF – Min. Humberto Martins – Primeira Seção – Pub. DJe de 01.06.2011, cujo precedente abaixo transcrevo:

(...) NÃO TEM PROCEDÊNCIA O PLEITO DE EXTENSÃO DE VANTAGENS A SERVIDORES INATIVOS, CONCEDIDOS POR ATO ADMINISTRATIVO A SERVIDORES ATIVOS, POIS A REGRA DO ART. 40, PAR. 4., DA CARTA MAGNA PRESSUPÕE A EXISTENCIA DE LEI. - RECURSO ORDINARIO DESPROVIDO. (STJ – RMS 8871 – Sexta Turma – Min. Vicente Leal – Pub. DJ de 11.05.1998). Negrito.



É cediço que o decreto do executivo é ato administrativo secundário, de hierarquia infralegal, não integrante do processo legislativo. (in Direito Constitucional Descomplicado, Paulo. Vicente e Alexandrino. Marcelo, 2ª edição, 2008, p. 522); portanto, não é lei.

Deste modo, não é de menos repetir que para o abono ser extensivo aos inativos deveria ser concedido em caráter genérico a todos os servidores públicos, sem distinção e instituído por lei ou decreto legislativo (lei lato sensu) e não por decreto governamental; do contrário estaríamos violando a Constituição Federal (§ 8º, do art. 40).

No mais, quanto ao Juízo de retratação, entendo que a decisão monocrática deve ser mantida pelos seus próprios fundamentos.

Ante o exposto, conheço do presente Agravo Interno, porém, nego-lhe provimento para manter a decisão guerreada em todos os seus termos, nos moldes da fundamentação lançada.

É o meu voto.

Belém (PA), 1 de setembro de 2016.

LEONARDO DE NORONHA TAVARES
RELATOR