



Acórdão nº  
Processo nº 0011633-58.2004.8.14.0301  
Órgão Julgador: 1ª Turma de Direito Público  
Recurso: Apelação Cível e Reexame Necessário  
Comarca: Belém  
Apelante/Sentenciado: Município de Belém  
Procurador: Gustavo Azevedo Rola  
Endereço: Av. Alm. Barroso, 2070 - Marco, Belém - PA  
Apelado/Sentenciado: Alcilene Monteiro Lima e outros  
Advogado: William Moraes da Silva - OAB/PA nº 9420  
Sentenciante: Juízo da 3ª Vara de Fazenda da Comarca de Belém  
Relator: Des. Roberto Gonçalves de Moura

**EMENTA: APELAÇÃO CIVEL E REEXAME NECESSÁRIO. ANTE O DISPOSTO NO ART. 14, DO CPC/2015, TEM-SE QUE A NORMA PROCESSUAL NÃO RETROAGIRÁ, DE MANEIRA QUE DEVEM SER RESPEITADOS OS ATOS PROCESSUAIS E AS SITUAÇÕES JURÍDICAS CONSOLIDADAS SOB A VIGÊNCIA DA LEI REVOGADA. DESSE MODO, HÃO DE SER APLICADOS OS COMANDOS INSERTOS NO CPC/1973, VIGENTE POR OCASIÃO DA PUBLICAÇÃO E DA INTIMAÇÃO DA DECISÃO APELADA. AÇÃO DE COBRANÇA. GRATIFICAÇÃO DE ATENDIMENTO AMBULATORIAL E HOSPITALAR (HPS), INSTITUÍDA PELA LEI MUNICIPAL Nº 7.781/95. HPS SUBSTITUÍDA PELO ABONO DE ALTERAÇÃO DO MODELO DE ATENÇÃO À SAÚDE (AMAT), CRIADO PELO DECRETO Nº 44.184/04. IMPOSSIBILIDADE. VIOLAÇÃO À HIERARQUIA DAS NORMAS. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO. EM REEXAME NECESSÁRIO, SENTENÇA MANTIDA.**

Vistos, etc.

Acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores componentes da Primeira Turma de Direito Público, por unanimidade de votos, em conhecer do recurso de apelação e reexame necessário, e negar-lhes provimento, tudo nos termos do voto do Desembargador Relator.

Plenário da Primeira Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, aos dezanove dias do mês de junho do ano de 2017.

Turma Julgadora: Desembargadores Ezilda Pastana Mutran (Presidente), Roberto Gonçalves de Moura (Relator) e Maria Elvina Gemaque Taveira.

Belém/PA, 19 de junho de 2017.

Desembargador **ROBERTO GONÇALVES DE MOURA**,  
Relator

## RELATÓRIO

O EXMO. SR. DES. ROBERTO GOONÇALVES DE MOURA (RELATOR):

Trata-se de REEXAME NECESSÁRIO e APELAÇÃO CÍVEL interposta pelo MUNICÍPIO DE BELÉM contra sentença prolatada pelo Juízo da 3ª Vara da Fazenda Pública da Capital, nos autos da AÇÃO ORDINÁRIA DE COBRANÇA, com pedido antecipação da tutela, proposta por ALCILENE MONTEIRO LIMA E OUTROS, que julgou procedente a ação, nos seguintes termos:

ANTE O EXPOSTO, JULGO PROCEDENTES os pedidos formulados na inicial, determinando ao Município de Belém que restabeleça o pagamento da gratificação HPS aos requerentes, bem como os valores retroativos, respeitado o prazo prescricional de cinco anos anteriores à propositura da ação, reformando a decisão interlocutória anteriormente indeferida, para, nesse momento, DEFERI-LA, no sentido de que a gratificação HPS seja paga imediatamente aos autores, nos termos da fundamentação e do que tudo mais constar dos autos, com fulcro no artigo 269, I, do Código de Processo Civil.



Sem custas. Honorários que fixo em 15% sobre o valor da condenação, pelo requerido sucumbente.

O Apelante, em suas razões de fls. 225/229, sustenta que o Decreto Municipal nº 26184/93 deixa claro que o mesmo não instituiu o HPS (Gratificação de atendimento ambulatorial e hospitalar), mas apenas um abono aos servidores em exercício do pronto socorro municipal.

Sendo que a Lei nº 7.781/98, que instituiu o HPS, em seu art. 3º estabeleceu que os critérios de apuração, distribuição e fixação da gratificação seriam de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Portanto, desde a criação do HPS está prevista a edição de decreto regulamentador da gratificação,

Aduz que o HPS jamais foi incorporado ao vencimento daqueles que o percebiam, visto que não há qualquer dispositivo na referida Lei que garanta a integração da gratificação aos vencimentos mensais dos servidores.

Esclarece que, como forma de não trazer prejuízos econômicos aos servidores que deixariam de receber a gratificação, criou-se, também, através do Decreto nº 44184/2004, o abono de alteração do modelo de atenção à saúde – AMAT. E, portanto, o fato da gratificação ter sido suprimida da remuneração dos servidores, não significa dizer que houve violação ao princípio da irredutibilidade de vencimentos.

Assevera ser incabível a alegação de direito adquirido a regime jurídico de vencimentos.

Conclui argumentando que a supressão do HPS não violou qualquer mandamento constitucional ou estatutário, seja porque a gratificação não havia sido incorporada à remuneração dos recorrentes, dada sua natureza transitória; seja pelo fato da supressão ter decorrido da competência regulamentadora garantida pela lei instituidora da gratificação, ao chefe do Poder Executivo; seja porque não houve violação ao princípio da irredutibilidade de salário e seja porque não há direito adquirido a regime jurídico de vencimentos. Por fim, requereu o conhecimento e provimento do seu recurso, para reformar a sentença e inverter o ônus sucumbencial.

A apelação foi recebida em seu duplo efeito (fl. 236).

Apesar de intimados, os apelados não apresentaram contrarrazões dentro do prazo legal (conforme certidão de fls. 236v).

Os autos foram distribuídos a minha relatoria em 27/09/2012 (fl. 238).

A Procuradoria de Justiça eximiu-se de se manifestou na qualidade de *custus legis* às fls. 243/245.

É o relatório necessário.

**VOTO**

**O EXMO. SR. DES. ROBERTO GONÇALVES DE MOURA (RELATOR):**

Presentes os pressupostos de admissibilidade, **CONHEÇO DA APELAÇÃO CÍVEL E DO REEXAME NECESSÁRIO** e passo a analisá-los.

Inicialmente, faz-se necessário ressaltar que, de acordo com o que dispõe o art. 14, do CPC/2015, a norma processual não retroagirá, de maneira que devem ser respeitados os atos processuais e as situações jurídicas consolidadas sob a vigência da norma revogada.

Eis o teor do referido dispositivo:



Art. 14. A norma processual não retroagirá e será aplicável imediatamente aos processos em curso, respeitados os atos processuais praticados e as situações jurídicas consolidadas sob a vigência da norma revogada.

Desse modo, no caso em questão, não de ser aplicados os comandos insertos no CPC/1973, porquanto em vigor por ocasião da publicação e da intimação da decisão ora apelada.

Desde logo, incumbe-me frisar que, em análise aos fundamentos da sentença de 1º grau, verifico que ela está de acordo com a jurisprudência dominante deste Egrégio Tribunal de Justiça.

De fato.

Em 29 de dezembro de 1995, foi publicada a Lei Municipal nº 7.781/1995 a qual dispôs em seu artigo 1º:

Art. 1º - Fica instituída a Gratificação de Atendimento Ambulatorial e Hospitalar, a ser concedido aos funcionários de área de saúde, lotado no Hospital de Pronto Socorro Municipal e outros órgãos de Serviço Público de Saúde do Município de Belém.

Em seu artigo 5º estabelece que se revogam as disposições em contrário.

Em análise dos autos, observa-se, por meio dos contracheques juntados, que os recorridos receberam a gratificação denominada HPS até o mês de setembro de 2003, cujo valor é 100% (cem por cento) do valor do vencimento, sendo substituída no mês seguinte pela gratificação com a rubrica AMAT.

Pois bem, acerca da regularidade dessa substituição, cumpre-nos tratar sobre a teoria da hierarquia das normas jurídicas.

A teoria da hierarquia das normas jurídicas é um sistema de escalonamento das normas, proposto por HANS KELSEN, jurista alemão do século passado, que também é chamada de "Pirâmide de Kelsen".

A estrutura criada por Kelsen consagra a supremacia da norma constitucional e estabelece uma dependência entre as normas escalonadas, já que a norma de grau inferior sempre será válida se, e somente se, fundar-se nas normas superiores.

No que concerne à Lei que instituiu o HPS e ao decreto que instituiu do AMAT, deve ficar claro que a lei tem mais força normativa porque, para sua formação, concorrem conjuntamente o Poder Legislativo e o Poder Executivo. Já o decreto tem menos força normativa (para garantia dos governados, assim deve ser visto), porque não passa pela discussão e aprovação legislativa.

Por essa razão a gratificação criada pela Lei municipal nº 7.781/1995 não poderia ser revogada pelo Decreto nº 44.184/2004, até porque é hierarquicamente inferior. Um decreto não tem a força de revogar uma lei. Aliás, se tal instrumento normativo viesse a revogar expressamente a mencionada gratificação, estaríamos diante de uma impossibilidade legal, uma vez que um decreto não pode revogar disposição criada por lei, sob pena de violar a própria separação dos poderes e a hierarquia das normas.

O processo legislativo por que passa a elaboração de uma lei ordinária é completamente diferente do ato unilateral de edição de decreto, não havendo possibilidade de este vir a revogar, tácita ou expressamente, disposições contidas em lei.



Fora isso, as vantagens pecuniárias tratadas como iguais pelo Ente Municipal, na verdade, possuem natureza jurídica distinta, bastando para sua comprovação fazer breve leitura preambular dos dois institutos, senão vejamos:

Lei 7.781/1995 (Gratificação de Atendimento Ambulatorial e Hospitalar – HPS).

Art. 1º - Fica instituída a Gratificação de Atendimento Ambulatorial e Hospitalar, a ser concedida aos funcionários da área de saúde, lotados no Hospital do Pronto Socorro Municipal e outros órgãos do Serviço Público de Saúde do Município de Belém.

Decreto 44.184 de 2004 (Abono de Alteração do Modelo de Atenção à Saúde – AMAT).

Art. 1º - Fica criado o Abono de Alteração do Modelo de Atenção à Saúde – AMAT, a ser pago às categorias profissionais dos serviços de saúde pública municipal.

Da leitura, percebe-se a distinção entre a Gratificação HPS e Abono AMAT, sendo o primeiro destinado a uma categoria mais específica, ou seja, os servidores da área de saúde que prestam serviço no Hospital do Pronto Socorro Municipal, enquanto o Abono AMAT tem a finalidade de bonificar as categorias profissionais dos serviços de saúde pública municipal de forma mais genérica.

Observada a distinção, não se confundem, portanto.

Ademais, às fls. 24/27, observa-se que havia funcionários recebendo concomitantemente tanto a Gratificação de Atendimento Ambulatorial e Hospitalar – HPS, como o Abono de Alteração do Modelo de Atenção à Saúde – AMAT.

Assim, não se pode admitir que um decreto revogue vantagem pecuniária estabelecida em lei. Portanto, mesmo que mantido o valor global da remuneração, sem violação à irredutibilidade de vencimento, entendo que o meio usado para veicular esse corte no vencimento deve obedecer a hierarquia das leis e sua simetria.

Este Egrégio Tribunal de Justiça já firmou posicionamento nesse sentido, in verbis:

**EMENTA: APELAÇÃO E REEXAME EM AÇÃO ORDINÁRIA DE COBRANÇA. GRATIFICAÇÃO DE ATENDIMENTO AMBULATORIAL E HOSPITALAR GRATIFICAÇÃO HPS, INSTITUÍDA PELA LEI MUNICIPAL Nº 7.781/95. VANTAGEM PECUNIÁRIA SUBSTITUÍDA PELO ABONO DE ALTERAÇÃO DO MODELO DE ATENÇÃO À SAÚDE AMAT, CRIADO PELO DECRETO Nº 44.184/04. IMPOSSIBILIDADE. HIERARQUIA DAS NORMAS.**

1 Quando o Autor/Recorrido foi nomeado ao serviço público o abono instituído pelo Decreto nº 26.184/93 já não estava mais em vigência, pois a Lei Municipal nº 7.781/1995 já o havia revogado, nos termos de seu artigo 5º. Portanto, a vantagem pecuniária recebida pelo Requerente era a gratificação denominada de HPS, cuja fundamentação se embasava na referida lei. Assim, se a gratificação foi criada pela Lei Municipal nº 7.781/1995 não poderia ser revogada pelo Decreto nº 44.184/2004, até porque é hierarquicamente inferior.

2 - O Apelante não conseguiu cumprir com o seu ônus de provar que a vantagem recebida com a rubrica HPS se tratava de abono, o qual estava suscetível de ser alterado por norma de mesma hierarquia, ou seja, por outro decreto. Assim não o fazendo, descumpriu os termos do art. 333, inciso II do Código de Processo Civil.

3 - In casu, pelos documentos acostados aos autos, constata-se que o Requerente é agente de serviços gerais, lotado no Hospital Pronto Socorro Municipal, conforme



comprovantes de rendimentos juntados às fls. 13/15, logo, preenche todos os requisitos para receber a referida gratificação.

4) Reexame e Apelação conhecidos, porém improvidos.

(TJE/Pa, 2ª CCI, Apelação/Reexame Necessário nº 201130227362, acórdão nº 116089, Rel. Desª. Célia Regina de Lima Pinheiro)

Diante o exposto, conheço da presente Apelação Cível e nego-lhe provimento, mantendo a sentença a quo em todos os seus termos.

Em reexame necessário, sentença igualmente mantida.

É o voto.

Servirá a presente decisão como mandado/ofício, nos termos da Portaria nº 3731/2015-GP.

Belém, 19 de junho de 2017.

Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA,  
Relator