



1ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO
APELAÇÃO CÍVEL – Nº 0032313-03.2012.814.0301
COMARCA DE BELÉM
APELANTE: BRANDÃO NAZIAZENO MONTEIRO
ADVOGADO: ADRIANE FARIAS SIMOES – OAB/PA Nº 8.514
APELADO: INSTITUTO DE GESTÃO PREVIDENCIÁRIA DO ESTADO DO PARÁ
(IGEPREV)
PROCURADOR (A): MILENE CARDOSO FERREIRA
RELATORA: DESEMBARGADORA EZILDA PASTANA MUTRAN

EMENTA

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO ORDINÁRIA DE COBRANÇA E INCORPORAÇÃO DE ABONO SALARIAL. GRATIFICAÇÃO DE SERVIÇO. NATUREZA TRANSITÓRIA. POSSIBILIDADE DE RETIRADA A QUALQUER MOMENTO. INCORPORAÇÃO DO ABONO AO VENCIMENTO. NÃO CABIMENTO. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO.
1 - O abono salarial objeto do presente debate foi inicialmente instituído pelo Decreto Estadual nº 2.209, de 03 de julho de 1997, posteriormente revogado pelo Decreto Estadual nº 2.219/1997 tendo sido criado em caráter emergencial, destinado, inicialmente, aos policiais civis, militares e bombeiros em atividade.
2 - 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.
3 – Recurso Conhecido, porém, desprovido à unanimidade.

ACÓRDÃO

ACORDAM os Exmos. Desembargadores que integram a egrégia 1ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, à unanimidade de votos, conhecer do recurso e negar-lhe provimento, nos termos do voto da relatora.
Belém (PA), 26 de julho de 2017.

Desembargadora EZILDA PASTANA MUTRAN
Relatora
RELATÓRIO

Tratam os autos de APELAÇÃO CÍVEL interposta por BRANDÃO NAZIAZENO MONTEIRO contra a r. sentença proferida pelo juízo da 4ª Vara de Fazenda Pública da Comarca de Belém que, nos autos de Ação Ordinária de Majoração de Abono Salarial nº 0032313-03.2012.8.14.0301 interposta em face do INSTITUTO DE GESTÃO PREVIDENCIÁRIA DO ESTADO DO PARÁ - IGEPREV.



Em síntese, aduziu o apelante que é militar da reserva remunerada e quando da sua passagem para a inatividade o abono salarial que foi instituído pelo Estado do Pará, e era pago ininterruptamente, foi suprimido de seus proventos, ato que afirma contrariar o Decreto nº 2.838/98 e ferir as garantias da irredutibilidade de vencimentos e o do direito adquirido.

Ao final, requereu a procedência da ação para que seja determinado ao IGEPREV que proceda ao pagamento e a incorporação do abono salarial aos seus proventos.

Em sentença (fls. 134/138), o Juízo de primeiro grau julgou improcedentes os pedidos formulados na inicial, extinguindo o feito com resolução de mérito, nos termos do art. 487, I, do NCPC.

Em suas razões recursais (fls.144/149) o apelante suscitou a constitucionalidade dos Decretos nº 2.219/1997 e 2.837/98, alegando que os decretos ora mencionados, asseguram aos policiais militares e civis inativos o direito a referida vantagem. Sustentou ainda, que o abono salarial seria verba de caráter permanente, por isso, deve ser incorporado aos proventos de aposentadoria, bem como, ofensa constitucional da irredutibilidade de vencimentos.

Nestes termos, requereu o conhecimento e provimento do recurso.

Em sede de contrarrazões, o Instituto ora apelado, refutou as razões recursais, pugnando pela manutenção da sentença atacada, (fls. 152/171)

Ministério Público opinou pelo conhecimento e desprovimento do recurso (fls. 177/180).

É o relatório do essencial.

VOTO.

Preenchidos os requisitos de admissibilidade recursal, conheço do presente recurso e reexame necessário.

No caso em exame, o cerne da questão é analisar se laborou com acerto o Juízo de primeiro grau ao julgar improcedentes os pedidos expostos na inicial.

Primeiramente, entendo pertinente definir o instituto do abono, para isso, transcrevo as palavras da Ministra Carmen Lúcia, atual Presidente 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.

Pois bem. O abono salarial objeto do presente debate foi inicialmente instituído pelo Decreto Estadual nº 2.209, de 03 de julho de 1997 e posteriormente revogado pelo Decreto Estadual nº 2.219/1997 tendo sido criado em caráter emergencial, destinado, inicialmente, aos policiais civis, militares e bombeiros em atividade.

Em seguida, o chefe do executivo estadual editou os Decretos nº 2.836/98 e nº 2.838/98 majorando o valor do abono e o estendendo aos servidores inativos.

Acerca do tema, importante ressaltar que tal discussão que não é recente no âmbito deste Tribunal, existindo uma série de precedentes no sentido de considerar a natureza temporária e emergencial desse abono salarial, insuscetível, portanto, de ser incorporado à remuneração dos servidores da polícia militar.

Nesse sentido, destaco o seguinte julgado do Pleno deste Egrégio Tribunal de Justiça:

EMENTA: Mandado de Segurança. Servidores Inativos da Polícia Militar do Estado. Subtração de proventos dos Impetrantes. Preliminares arguidas pelas autoridades coatoras. Rejeitadas. Natureza transitória do Abono Salarial criado pelo Decreto nº 2.219/97. Incorporação aos vencimentos. Impossibilidade. Ausência do direito líquido e certo pleiteado. Segurança denegada. 1 – Preliminares. 1.1 - Suscitadas pela Exm^a Sr^a Governadora do Estado: 1.1.1- Da ilegitimidade da autoridade coatora para figurar no pólo passivo do mandamus. Ato praticado pela Secretária Executiva de Administração; 1.1.2- Da carência de ação. Da inexistência de direito líquido e certo ao pleito dos Impetrantes. Da inadequabilidade da via processual eleita. Da dilação probatória; 1.2 - Suscitada pelo Sr. Presidente do IGEPREV: 1.2.1- Da narração dos fatos não decorre logicamente a conclusão. 1.3 - Suscitada pelo Estado do Pará: 1.3.1- Do princípio da separação de poderes. O Poder Judiciário não tem função legislativa. Preliminares rejeitadas. 2 - **MÉRITO:** 2.1 - Preliminares de mérito: 2.1.1- Da prescrição do direito de ação. Do fundo de Direito. 2.1.2- Da decadência. Preliminares também rejeitadas. 2.2 - Mérito propriamente dito - Além de o Mandado de Segurança ser meio impróprio para eventual reconhecimento da inconstitucionalidade dos decretos nºs 2.219/97, 2.837/1998, e 1.699/2005, e se de há muito referidos decretos são assim considerados pela autoridade apontada como coatora, deveria esta já ter adotado as necessárias medidas legais para retirar-lhes peremptoriamente a aplicação.- O abono salarial previsto no Decreto nº 2.219/97, alterado pelo Decreto nº 2.836/98, não pode ser incorporado aos vencimentos básicos dos Impetrantes, dado seu caráter transitório e emergencial. E se a lei foi expressa em referir a transitoriedade do abono, torna-se por este motivo impassível de ser deferida a pretendida incorporação. - Não têm os servidores inativos o direito de perceber valor remuneratório igual ao dos servidores em atividade. Inexiste essa paridade desde que a EC nº 41/2003 deu nova redação ao § 8º do art. 40 da CF, restando tão somente aos servidores o direito ao reajuste dos benefícios de aposentadoria, a fim de que lhes seja preservado, em caráter permanente, o valor real. - Segurança denegada por absoluta ausência



de direito líquido e certo dos Impetrantes. Unanimidade. (200830013229, 76301, Rel. SONIA MARIA DE MACEDO PARENTE, Órgão Julgador TRIBUNAL PLENO, Julgado em 11/03/2009, Publicado em 18/03/2009).

Ademais, destaco outros julgados do Tribunal de Justiça do Estado do Pará:

AGRAVO INTERNO EM REEXAME NECESSÁRIO E APELAÇÃO CÍVEL ? AÇÃO DE COBRANÇA ? POLICIAL MILITAR - ABONO SALARIAL - DECRETOS Nº 2.219/97 e 2.836/98. CARÁTER TRANSITÓRIO. INCORPORAÇÃO IMPOSSIBILIDADE. JURISPRUDÊNCIA DOMINANTE DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. ? DECISÃO MONOCRÁTICA - POSSIBILIDADE ? CPC, ART. 557, § 1º-A ?? 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. III- Por outro lado, o abono foi instituído por Decreto Governamental afastando ainda mais o direito à extensão aos inativos. IV - Agravo interno conhecido e desprovido. (TJPA. AGRAVO INTERNO EM REEXAME NECESSÁRIO E APELAÇÃO CÍVEL Nº 00021804920128140051. SECRETARIA DA 1ª CÂMARA CÍVEL ISOLADA. Relator: DES. LEONARDO DE NORONHA TAVARES. Publicação: 06/12/2016).

APELAÇÃO CÍVEL. REEXAME NECESSÁRIO. AÇÃO ORDINÁRIA DE INCORPORAÇÃO DE ABONO SALARIAL COM PEDIDO DE TUTELA ANTECIPADA. PRELIMINARES REJEITADAS. ABONO SALARIAL. GRATIFICAÇÃO DE SERVIÇO. NATUREZA TRANSITÓRIA. POSSIBILIDADE DE RETIRADA A QUALQUER MOMENTO. INCORPORAÇÃO DO ABONO AO VENCIMENTO. IMPOSSIBILIDADE. DECRETO Nº 2836/98. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO, À UNANIMIDADE. (201330090345, 136534, Rel. RICARDO FERREIRA NUNES, Órgão Julgador 4ª CAMARA CIVEL ISOLADA, Julgado em 04/08/2014, Publicado em 06/08/2014).

AGRAVO INTERNO EM AGRAVO DE INSTRUMENTO DECISÃO MONOCRÁTICA QUE REFORMOU NA INTEGRA A DECISÃO DO JUIZ DE PRIMEIRO GRAU QUE DEFERIU A TUTELA ANTECIPADA PRETENDIDA PELA AGRAVANTE DE INCORPORAÇÃO ABONO SALARIAL EM SEUS PROVENTOS RAZÕES DESENVOLVIDAS PELO AGRAVANTE NO AGRAVO INTERNO NÃO APONTA NENHUM ARGUMENTO NOVO QUE POSSA ATRIBUIR MODIFICAÇÃO DO DECISUM DECRETO Nº 2.836/98 SEDIMENTOU O ENTENDIMENTO NO SENTIDO DE QUE NÃO PODE O REFERIDO ABONO SER INCORPORADO AOS PROVENTOS DE APOSENTADORIA, EM RAZÃO DE SEU CARÁTER TRANSITÓRIO E EMERGENCIAL RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO, Á UNANIMIDADE. (201430000856, 135163, Rel. ELENA FARAG, Órgão Julgador 4ª CAMARA CIVEL ISOLADA, Julgado em 23/06/2014, Publicado em 26/06/2014).

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 cabendo 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.DJde22.03.2011).

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).

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).

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 recebimento, 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).



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.

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).

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).

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).

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).

ANTE O EXPOSTO, CONHEÇO DA APELAÇÃO CÍVEL, PORÉM, NEGOLHE PROVIMENTO, nos termos dos fundamentos acima, mantendo na íntegra a decisão de vergastada.

É como voto.

Servirá a presente decisão como mandado/ofício, nos termos da Portaria nº 3.731/2015 – GP.

Belém (Pa), 26 de julho de 2017.

Desembargadora EZILDA PASTANA MUTRAN
Relatora