



ACÓRDÃO Nº

SECRETARIA ÚNICA DE DIREITO PÚBLICO E PRIVADO

1ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO

RECURSO DE APELAÇÃO PROCESSO Nº 0001364-62.2015.8.14.0051

APELANTE: FRANCISCO ALBERTO RIBEIRO MACHADO

ADVOGADO(A): JOSE CAPUAL ALVES JUNIOR (OAB Nº 15438-A)

APELADO: ESTADO DO PARÁ

PROCURADOR(A): ROBERTA HELENA BEZERRA DOREA (OAB Nº 14041)

RELATORA: DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. PRETENSÃO DE ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO. VANTAGEM PECUNIÁRIA PREVISTA NO ARTIGO 131 DO REGIMENTO JURÍDICO ÚNICO (LEI ESTADUAL Nº 5.810/94). EXTENSÃO AO POLICIAL MILITAR POR FORÇA DO DECRETO ESTADUAL Nº 2.397/94. DESCABIMENTO. MATÉRIA RESERVADA À LEI ESPECÍFICA. IMPOSSIBILIDADE DE EDIÇÃO DE DECRETO AUTÔNOMO. INTELIGÊNCIA DOS ARTIGOS 84, VI, ALÍNEAS A E B DA CF/88 C/C ART. 135, VII, ALÍNEAS A E B DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO.

1. O adicional de tempo de serviço, previsto no artigo 131 da Lei Complementar Estadual nº 5.810/94 não pode ser estendido aos militares estaduais, ainda que haja previsão de extensão no Decreto ESTADUAL Nº 2.397/94, posto que incompatível com a regra inserida no artigo 84, VI, alíneas a e b da Constituição da República/88, bem como do artigo 135, VII, alíneas a e b da Constituição Estadual.

2. Assim, consoante previsão constitucional, qualquer alteração ou modificação que se refira a aumento, alteração ou modificação de despesas, só podem ser feitas por meio de lei, submetida ao crivo do Poder Legislativo, de modo que a edição de decreto autônomo regulando a matéria, como ocorre no caso em epígrafe, se mostra norma irregular e inconstitucional. Inteligência do artigo 37, X da CR/88.

3. Apelo conhecido e improvido. À unanimidade.

Vistos etc.

Acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores componentes da 1ª Turma de Direito Público, por unanimidade de votos, em CONHECER DO RECURSO DE APELAÇÃO E NEGAR-LHE PROVIMENTO, tudo nos termos do voto da Desembargadora Relatora.

Plenário 1ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, aos onze dias do mês de junho do ano de dois mil e dezoito.

Julgamento presidido pela Excelentíssima Senhora Desembargadora Célia Regina de Lima Pinheiro.

Belém, 11 de junho de 2018.

ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA

Desembargadora Relatora

SECRETARIA ÚNICA DE DIREITO PÚBLICO E PRIVADO

1ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO

RECURSO DE APELAÇÃO PROCESSO Nº 0001364-62.2015.8.14.0051

APELANTE: FRANCISCO ALBERTO RIBEIRO MACHADO

ADVOGADO(A): JOSE CAPUAL ALVES JUNIOR (OAB Nº 15438-A)



APELADO: ESTADO DO PARÁ
PROCURADOR(A): ROBERTA HELENA BEZERRA DOREA (OAB N° 14041)
RELATORA: DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA

RELATÓRIO

A EXMA. SRA. DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA (RELATORA):

Trata-se de Recurso de Apelação Cível interposto pelo FRANCISCO ALBERTO RIBEIRO MACHADO, contra sentença proferida pelo MM. Juízo de Direito da 6ª Vara Cível e Empresarial da Comarca de Santarém, nos autos da ação da Ação Ordinária, ajuizada em face do ESTADO DO PARÁ, a qual julgou o mérito do processo nos seguintes termos:

3. DISPOSITIVO

Ante o exposto, julgo improcedente o pedido, bem como declaro incidentalmente a inconstitucionalidade do Decreto Estadual nº 2.397/1994. Por conseguinte, julgo extinto o presente processo com resolução do seu mérito, nos termos do art. 269, I, do CPC.

Sem condenação em custas processuais e honorários advocatícios, considerando a gratuidade processual deferida à parte autora, nos termos da Lei nº 1.060/50.

Havendo recurso, certifique-se a tempestividade e demais pressupostos de admissibilidade e desde que regular, desde já o recebo em seu duplo efeito. Em seguida, intime-se a parte apelada para contrarrazões e encaminhem os autos para o Tribunal de Justiça para o julgamento.

Ocorrendo o trânsito em julgado, certifique-se e arquivem-se os autos com as cautelas legais.

Rememorando os fatos narrados na inicial, o autor/apelante afirmou ser Militar do Estado do Pará desde 2009 e, com base no artigo 131 do Regime Jurídico Único – RJU (Lei Estadual nº 5.810/1194), teria direito ao adicional de tempo de serviço, no percentual de 5% (cinco por cento) para cada interstício de três anos, em razão do Decreto nº 2.397/1994, que estendeu aos Militares diversos direitos inseridos no RJU, entre eles, o tempo de serviço. Triangulada a ação, com apresentação de contestação pela parte requerida, sobreveio sentença de mérito, julgando improcedente a pretensão deduzida nos autos.

Desta sentença, foi manejado o presente Recurso de Apelação pelo autor da demanda, trazendo em suas razões os mesmos fundamentos da peça inaugural, pugnano pelo provimento do recurso.

Regularmente intimado, o Estado apresentou contrarrazões ao recurso.

É o sucinto relatório.

VOTO

A EXMA. SRA. DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA (RELATORA):

Presentes os requisitos autorizadores à admissibilidade do recurso, conheço do apelo.

Inicialmente, cabe ressaltar que será aplicado ao caso concreto o Novo Código de Processo Civil, em consonância com o Enunciado nº 4 deste E. Tribunal de Justiça, que determina que os feitos de competência civil originária e recursal do STJ, os atos processuais que vierem a ser praticados por julgadores, partes, Ministério Público, procuradores, serventuários e



auxiliares da Justiça a partir de 18 de março de 2016, deverão observar os novos procedimentos trazidos pelo CPC/2015, sem prejuízo do disposto em legislação processual especial e, ainda, em obediência ao art. 14 do CPC/2015, o qual estabelece que a norma processual não retroagirá e será aplicada imediatamente aos processos em curso, respeitados os atos processuais praticados e as situações jurídicas consolidadas sob a vigência da norma revogada.

Superado este aspecto, consigno que a pretensão deduzida nos autos é adicional de tempo de serviço, benefício que assegurado no Regimento Jurídico Único dos servidores civis do Estado do Pará, Lei nº 5.810/1994, art. 131, o qual estendida aos servidores públicos militares por meio do Decreto Estadual nº 2.397/1994.

O Juiz singular, ao analisar a causa, apontou que o Decreto supramencionado é incompatível com o artigo 84, inciso IV, alíneas a e b da Constituição Federal, ao passo que o decreto não é o meio adequado para prever aumento de despesas.

Pois bem. O artigo 84, inciso VI, alínea a e b da Constituição da República Federativa do Brasil, assim disciplina:

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

(...)

VI – dispor, mediante decreto, sobre:

- a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;
- b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos;

Por sua vez, a Constituição do Estado do Pará, em seu artigo 135, inciso VII, alíneas a e b, por força do princípio da simetria ou paralelismo constitucional, traz semelhante redação. Vejamos:

Art. 135. Compete privativamente ao Governador:

(...)

VII - dispor, mediante decreto, sobre:

- a) organização e funcionamento da administração estadual, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;
- b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos;

Assim, pelos dispositivos ao norte transcrito, é de fácil constatação que a extensão do adicional de tempo serviço aos militares estaduais, através do Decreto Estadual nº 2.397/1994 é irregular e inconstitucional, descabendo aplicação.

Importante mencionar, também, que a Emenda Constitucional nº 19/1998, alterou a disciplina jurídica em relação a remuneração dos servidores públicos (artigo 37, inciso X), inclusive dos militares, trazendo nova sistemática para alteração ou modificação de remuneração somente mediante a edição de lei específica, a qual, obrigatoriamente, deverá ser submetida ao devido processo legislativo, sob pena de invalidade. Vejamos a nova redação, *ipsis literis*, da norma constitucional:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

(...)

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a



iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (Regulamento) Conforme se pode depreender de tudo até então exposto, qualquer alteração ou modificação que se refira a aumento de despesas, só podem ser feitas por meio de lei, submetida ao crivo do Poder Legislativo, com observância dos procedimentos pertinentes, não podendo sequer ser alterada ou modificada por decisão do Poder Judiciário, porquanto não lhe é dado competência legislativa, por força de disposição de Súmula Vinculante nº 37 do Supremo Tribunal Federal.

Acerca deste fato, a jurisprudência é pacífica no sentido de impossibilidade de alteração de remuneração mediante decreto. Neste sentido:

E M E N T A: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - REMUNERAÇÃO, SUBSÍDIOS, PENSÕES E PROVENTOS DOS SERVIDORES PÚBLICOS, ATIVOS E INATIVOS, DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - FIXAÇÃO DE TETO REMUNERATÓRIO MEDIANTE ATO DO PODER EXECUTIVO LOCAL (DECRETO ESTADUAL Nº 25.168/99) - INADMISSIBILIDADE - POSTULADO CONSTITUCIONAL DA RESERVA DE LEI EM SENTIDO FORMAL - ESTIPULAÇÃO DE TETO REMUNERATÓRIO QUE TAMBÉM IMPORTOU EM DECESSO PECUNIÁRIO - OFENSA À GARANTIA CONSTITUCIONAL DA IRREDUTIBILIDADE DO ESTIPÊNDIO FUNCIONAL (CF, ART. 37, XV) - MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA. REMUNERAÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS E POSTULADO DA RESERVA LEGAL.

- O tema concernente à disciplina jurídica da remuneração funcional submete-se ao postulado constitucional da reserva absoluta de lei, vedando-se, em consequência, a intervenção de outros atos estatais revestidos de menor positividade jurídica, emanados de fontes normativas que se revelem estranhas, quanto à sua origem institucional, ao âmbito de atuação do Poder Legislativo, notadamente quando se tratar de imposições restritivas ou de fixação de limitações quantitativas ao estipêndio devido aos agentes públicos em geral.

- O princípio constitucional da reserva de lei formal traduz limitação ao exercício das atividades administrativas e jurisdicionais do Estado. A reserva de lei - analisada sob tal perspectiva - constitui postulado revestido de função excludente, de caráter negativo, pois veda, nas matérias a ela sujeitas, quaisquer intervenções normativas, a título primário, de órgãos estatais não-legislativos. Essa cláusula constitucional, por sua vez, projeta-se em uma dimensão positiva, eis que a sua incidência reforça o princípio, que, fundado na autoridade da Constituição, impõe, à administração e à jurisdição, a necessária submissão aos comandos estatais emanados, exclusivamente, do legislador. Não cabe, ao Poder Executivo, em tema regido pelo postulado da reserva de lei, atuar na anômala (e inconstitucional) condição de legislador, para, em assim agindo, proceder à imposição de seus próprios critérios, afastando, desse modo, os fatores que, no âmbito de nosso sistema constitucional, só podem ser legitimamente definidos pelo Parlamento. É que, se tal fosse possível, o Poder Executivo passaria a desempenhar atribuição que lhe é institucionalmente estranha (a de legislador), usurpando, desse modo, no contexto de um sistema de poderes essencialmente limitados, competência que não lhe pertence, com evidente transgressão ao princípio constitucional da separação de poderes. **A GARANTIA CONSTITUCIONAL DA IRREDUTIBILIDADE DO ESTIPÊNDIO FUNCIONAL QUALIFICA-SE COMO PRERROGATIVA DE CARÁTER JURÍDICO-SOCIAL INSTITUÍDA EM FAVOR DOS AGENTES PÚBLICOS.**

- A garantia constitucional da irredutibilidade do estipêndio funcional traduz conquista jurídico-social outorgada, pela Constituição da República, a todos os servidores públicos (CF, art. 37, XV), em ordem a dispensar-lhes especial proteção de caráter financeiro contra eventuais ações arbitrárias do Estado. Essa qualificada



tutela de ordem jurídica impede que o Poder Público adote medidas que importem, especialmente quando implementadas no plano infraconstitucional, em diminuição do valor nominal concernente ao estipêndio devido aos agentes públicos. A cláusula constitucional da irredutibilidade de vencimentos e proventos - que proíbe a diminuição daquilo que já se tem em função do que prevê o ordenamento positivo (RTJ 104/808) - incide sobre o que o servidor público, a título de estipêndio funcional, já vinha legitimamente percebendo (RTJ 112/768) no momento em que sobrevém, por determinação emanada de órgão estatal competente, nova disciplina legislativa pertinente aos valores pecuniários correspondentes à retribuição legalmente devida. O NOVO TETO REMUNERATÓRIO, FUNDADO NA EC 19/98, SOMENTE LIMITARÁ A REMUNERAÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS DEPOIS DE EDITADA A LEI QUE INSTITUIR O SUBSÍDIO DEVIDO AOS MINISTROS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

- Enquanto não sobrevier a lei formal, de iniciativa conjunta dos Presidentes da República, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal (CF, art. 48, XV), destinada a fixar o subsídio devido aos Ministros da Suprema Corte, continuarão a prevalecer os tetos remuneratórios estabelecidos, individualmente, para cada um dos Poderes da República (CF, art. 37, XI, na redação anterior à promulgação da EC 19/98), excluídas, em consequência, de tais limitações, as vantagens de caráter pessoal (RTJ 173/662), prevalecendo, desse modo, a doutrina consagrada no julgamento da ADI 14/DF (RTJ 130/475), até que seja instituído o valor do subsídio dos Juízes do Supremo Tribunal Federal.

- Não se revela aplicável, desde logo, em virtude da ausência da lei formal a que se refere o art. 48, XV, da Constituição da República, a norma inscrita no art. 29 da EC 19/98, pois a imediata adequação ao novo teto depende, essencialmente, da fixação do subsídio devido aos Ministros do Supremo Tribunal Federal. Precedentes. A QUESTÃO DO SUBTETO NO ÂMBITO DO PODER EXECUTIVO DOS ESTADOS-MEMBROS E DOS MUNICÍPIOS - HIPÓTESE EM QUE SE REVELA CONSTITUCIONALMENTE POSSÍVEL A FIXAÇÃO DESSE LIMITE EM VALOR INFERIOR AO PREVISTO NO ART. 37, XI, DA CONSTITUIÇÃO - RESSALVA QUANTO ÀS HIPÓTESES EM QUE A PRÓPRIA CONSTITUIÇÃO ESTIPULA TETOS ESPECÍFICOS (CF, ART. 27, § 2º E ART. 93, V) - PRECEDENTES.

(ADI 2075 MC, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 07/02/2001, DJ 27-06-2003 PP-00028 EMENT VOL-02116-02 PP-00251).

Ainda sobre esse, no saudoso Hely Lopes Meirelles já lecionava que o aumento de subsídio e de vencimentos padrão e vantagens dos servidores públicos depende de lei específica, observada a competência constitucional para a iniciativa privativa em cada caso (CF, art. 37, X). Assim, para os do Executivo a iniciativa é exclusiva de seu Chefe (CF, art. 61, § 1º, II, a). É uma restrição fundada na harmonia dos Poderes e no reconhecimento de que só o Executivo está em condições de saber quando e em que limites pode.

O mesmo entendimento aqui exposto é corroborado por julgados deste Egrégio Tribunal de Justiça. Senão, vejamos:

APELAÇÃO CÍVEL EM AÇÃO ORDINÁRIA DE OBRIGAÇÃO DE FAZER C/ PRECEITO COMINATÓRIO. PERCEPÇÃO DO ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO E SUA INCORPORAÇÃO AO VENCIMENTO. VANTAGEM PECUNIÁRIA PREVISTA NO ARTIGO 131 DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 5.810/94. EXTENSÃO A POLICIAL MILITAR POR FORÇA DO DECRETO ESTADUAL Nº 2.397/94. DESCABIMENTO. MATÉRIA RESERVADA A LEI ESPECÍFICA. IMPOSSIBILIDADE DE EDIÇÃO DE DECRETO AUTÔNOMO. INTELIGÊNCIA DOS ARTIGOS 84, VI, A DA CF/88 E 135, VII A DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO. DECISÃO UNÂNIME. 1. O adicional de tempo de serviço previsto no artigo 131 da Lei Complementar Estadual nº 5.810/94 não pode ser estendido aos militares por



intermédio de Decreto Governamental autônomo, posto que apresenta contrariedade em relação aos artigos 84, VI, a, da Constituição da República/88 e 135, VII, a, da Constituição Estadual. 2. Por força de disposição constitucional, a modificação da remuneração de servidores, inclusive dos militares somente pode ser implementada por lei específica, de modo que a edição de decreto autônomo regulando a matéria, como ocorre no caso, não se mostra adequada. Inteligência do artigo 37, X da CR/88. 3. Precedentes TJPA 4. Apelo conhecido e improvido. À unanimidade.

(2018.01709281-24, 189.176, Rel. ROBERTO GONCALVES DE MOURA, Órgão Julgador 1ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO, Julgado em 2018-03-26, Publicado em 2018-05-02)

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO ORDINÁRIA DE OBRIGAÇÃO DE FAZER COM PRECEITO COMINATÓRIO. PLEITO DE INCORPORAÇÃO DE ADICIONAL DE TEMPO DE SERVIÇO NA FORMA DE TRIÊNIO PARA SERVIDOR MILITAR. NÃO CABIMENTO. EXTENSÃO EMBASADA NO ARTIGO 131 DO DECRETO ESTADUAL n. 2.397/1994. DECRETO AUTÔNOMO. INADMISSIBILIDADE. RESERVA DE LEI. RECURSO CONHECIDO E NÃO PROVIDO. 1. A extensão de direitos da Lei 5.810/1994 aos servidores militares, realizada por meio de Decreto governamental autônomo afronta, de forma indubitável, o art. 84, inciso IV, a e b da CF/1988. Ademais, por força da Emenda Constitucional nº 19/1998, a remuneração dos servidores públicos, inclusive dos militares, somente podem ser modificadas ou alteradas, mediante a edição de lei específica, devendo submeter-se, obrigatoriamente, por conseguinte, ao devido processo legislativo sob pena de ser considerada ilegal. Recurso conhecido, mas desprovido, à unanimidade.

(2018.00642176-48, 185.837, Rel. EZILDA PASTANA MUTRAN, Órgão Julgador 2ª CÂMARA CÍVEL ISOLADA, Julgado em 2018-02-19, Publicado em 2018-02-22)

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO ORDINÁRIA DE OBRIGAÇÃO DE FAZER COM PRECEITO COMINATÓRIO E TUTELA ESPECÍFICA. PLEITO DE INCORPORAÇÃO DE ADICIONAL DE TEMPO DE SERVIÇO NA FORMA DE TRIÊNIO PARA SERVIDOR MILITAR. NÃO CABIMENTO. EXTENSÃO EMBASADA NO ARTIGO 131 DO DECRETO ESTADUAL n. 2.397/1994. DECRETO AUTÔNOMO. INADMISSIBILIDADE. RESERVA DE LEI. RECURSO CONHECIDO E NÃO PROVIDO.

1. A extensão de direitos da Lei 5.810/1994 aos servidores militares, realizada por meio de Decreto governamental autônomo afronta, de forma indubitável, o art. 84, inciso IV, a e b da CF/1988.

2. Demais disso, por força constitucional introduzida pela Emenda Constitucional nº 19/1998, a remuneração dos servidores públicos, inclusive dos militares, somente podem ser modificadas ou alteradas, mediante a edição de lei específica, devendo submeter-se, obrigatoriamente, por conseguinte, ao devido processo legislativo sob pena de ser considerada ilegal;

3. Escorreita a r. sentença de improcedência uma vez que, decerto é inconstitucional a extensão aos servidores militares, por mero decreto governamental, de percentual garantido pela Lei n. 5.810/94, apenas aos servidores públicos civis, uma vez que, certamente, vai implicar em novo aumento de despesa, o que não é admissível no nosso ordenamento jurídico. 4. Recurso conhecido e não provido. Decisão unânime.

(2017.03199563-54, 178.616, Rel. NADJA NARA COBRA MEDA, Órgão Julgador 2ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO, Julgado em 2017-07-27, Publicado em 2017-07-28)

Diante da fundamentação acima articulada, considerando que a extensão de direitos prevista no Decreto Estadual já mencionado, uma vez que não observado a norma legal prevista para aumento ou modificação de remuneração de servidor público, não pode ser utilizada para assegurar direito, ao passo que inconstitucional.

Ante o exposto, **CONHEÇO DO RECURSO E NEGO-LHE PROVIMENTO,**



mantendo inalterados os termos da sentença lançada pelo Juízo singular, conforme a fundamentação suso.

É como voto.

Belém, 11 de junho de 2018.

ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA
Desembargadora Relatora