



ACÓRDÃO N°
PROCESSO N° 0001960-34.2017.8.14.0000
1ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO
AGRAVO DE INSTRUMENTO em MANDADO DE SEGURANÇA
COMARCA DE PACAJÁ
AGRAVANTE: MUNICÍPIO DE PACAJÁ
Procurador: Dr. Alberto Bertunes de Araújo – OAB/PA n° 24.506-A
AGRAVADO: GETULIO ZABULON DE MORAES
Advogada: Dra. Cândida Yvete Forte de Amorim – OAB/PA n° 9.624-A
RELATORA: DESA. CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO.

AGRAVO DE INSTRUMENTO. ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. IMPLEMENTAÇÃO DE GRATIFICAÇÃO DE NÍVEL SUPERIOR. LIMINAR DEFERIDA. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE REQUISITO LEGAL PARA A CONCESSÃO PRETENDIDA. VEDAÇÃO ART. 7º, III, DA LEI 12.016/2009.

- 1- O agravante pretende afastar a eficácia da decisão que concedeu a liminar em mandado de segurança para implementar gratificação de nível superior aos vencimentos do agravado;
- 2- A inadmissibilidade do agravo de instrumento prevista no art. 1.018, do CPC, depende de arguição e prova do alegado pela parte, o que não ocorre no caso;
- 3- A concessão de liminar em mandado de segurança é condicionada à integral satisfação dos requisitos previstos no art. 7º, inciso III, da Lei nº 12.016/2009, quais sejam, a existência de fundamento relevante e a possibilidade de que do ato impugnado possa resultar a ineficácia da medida, caso seja, ao final, deferida;
- 4- Perigo de dano inverso evidenciado, tendo em vista o caráter alimentar da verba, o que torna impossível a devolução aos cofres públicos;
- 5- Agravo de Instrumento conhecido e provido.

Vistos, relatados e discutidos os autos.

Acordam, os Excelentíssimos Desembargadores, integrantes da 1ª Turma de Direito Público, à unanimidade, em conhecer e dar provimento ao agravo de instrumento, suspendendo a eficácia da decisão recorrida, nos termos da fundamentação.

1ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, 09 de julho de 2018. Relatora Exma. Sra. Des. Célia Regina de Lima Pinheiro. Julgamento presidido pela Exma. Des. Rosileide Maria da Costa Cunha, tendo como segundo julgador o Exmo. Des. Roberto Gonçalves de Moura e como terceira julgadora, a Exma. Des. Ezilda Pastana Mutran.

Desembargadora CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO
Relatora

RELATÓRIO

A EXCELENTÍSSIMA SENHORA DESEMBARGADORA CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO (Relatora):

Trata-se de Agravo de Instrumento em Mandado de Segurança (fls. 02/11), interposto contra decisão do juízo da Comarca de Pacajá (fls. 19/20), que, nos autos da Ação Mandamental (proc. n° 0007705-16.2016.8.14.0069), deferiu o pedido liminar suspendendo os efeitos do Decreto n° 39/2013-



PMP/GP, de 29/07/2013 e determinou a reintegração da gratificação de nível superior à remuneração do impetrante/agravado, sob pena de multa diária de R\$1.000,00 (mil reais), em face do impetrado/agravante, município de Pacajá.

Em suas razões, fls. 3/9, o agravante narra que o Juízo de piso acolheu o pedido liminar de concessão de gratificação de nível superior de 80% (oitenta por cento) sobre o vencimento base do servidor, porém, diferentemente do que consta na decisão atacada, o impetrante/agravado nunca recebeu a referida gratificação, mas tão somente teve seu requerimento negado pela Administração Pública Municipal.

Alega a vedação da concessão de liminar para extensão de vantagens, bem como que esgote no todo, ou em parte, o objeto da ação, conforme § 2º, do art. 7º, da Lei nº 12.009/2009 e art. 1º, da Lei nº 9.494/97, c/c o § 3º, do art. 1º, da Lei nº 8.437/92.

Assevera a iliquidez e a incerteza do direito do impetrante/agravado, pois a concessão, em sede mandamental, da gratificação por conclusão de curso superior encontra obstáculo na eficácia limitada do art. 41, inciso XI, da Lei Orgânica Municipal e ante a inexistência de norma regulamentadora dos requisitos ensejadores da concessão de tal vantagem remuneratória. Sustenta que tal entendimento é corroborado pelo teor do art. 11, do Ato de Disposições Transitórias da Lei Orgânica Municipal.

Argumenta sobre a existência do receio de dano, tendo em vista que a tutela antecipada representa o acréscimo de R\$1.369,56 (mil, trezentos e sessenta e nove reais e cinquenta e seis centavos) no salário do servidor, acarretando prejuízo econômico de grande monta ao Município.

Requer o conhecimento e provimento do agravo de instrumento, com reforma da decisão agravada, bem, ainda o pagamento de custas e honorários advocatícios pelo agravado.

Junta documentos às fls. 18/37.

Coube-me o feito, por distribuição (fl. 38).

Deferi o pedido de efeito suspensivo (fls. 40 e verso).

Contrarrazões, às fls. 42/46 e verso, nas quais o agravado suscita, preliminarmente, a inadmissibilidade do recurso, por ausência de comunicação e de juntada de documentos, no prazo de três dias, ao juízo de piso, sobre a interposição de agravo de instrumento, nos termos do art. 1.018, §§ 2º e 3º, do CPC.

No mérito, alega que é insuficiente a instrução do agravo, bem como que o pagamento da gratificação de nível superior tem amparo no art. 41, inciso XI, da Lei Orgânica do Município de Pacajá, cuja única exigência é a conclusão de nível superior. Assevera que vinha recebendo a gratificação e que, para evitar transtornos orçamentários basta que o Município exonere os servidores contratados, sem prejudicar os efetivos.

Sustenta a existência de seu direito líquido e certo, no caso. Pugna pela inadmissibilidade do recurso, com fundamento no art. 1.018 e parágrafos do CPC e, em sendo outro entendimento, pelo desprovimento do recurso. Junta documentos às fls. 47/81 e verso. O Ministério Público, nesta instância, se manifesta pelo conhecimento e provimento do recurso (fls. 85/86 e verso).

É o relatório.



VOTO

A EXCELENTÍSSIMA SENHORA DESEMBARGADORA CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO (Relatora):

Preliminar de inadmissibilidade do agravo

O agravado suscita a inadmissibilidade do recurso, por ausência de comunicação e de juntada de documentos, no prazo de três dias, ao juízo de piso, sobre a interposição de agravo de instrumento, nos termos do art. 1.018, §§ 2º e 3º, do CPC.

O referido ordenamento dispõe, in verbis:

Art. 1018. O agravante poderá requerer a juntada, aos autos do processo, de cópia da petição do agravo de instrumento, do comprovante de sua interposição e da relação dos documentos que instruíram o recurso.

...

§ 2º Não sendo eletrônicos os autos, o agravante tomará a providência prevista no caput, no prazo de 3 (três) dias a contar da interposição do agravo de instrumento.

§ 3º O descumprimento da exigência de que trata o § 2º, desde que arguido e provado pelo agravado, importa inadmissibilidade do agravo de instrumento.

De acordo com a regra legal, portanto, ao agravante cabe, no prazo de 3 (três) dias, a juntada, aos autos do processo originário, de cópia da petição do agravo de instrumento, do comprovante de sua interposição e da relação dos documentos que instruíram o recurso, sob pena de inadmissibilidade do recurso, caso arguido e provado pela parte agravada.

No caso, vejo que o agravante informou da interposição do agravo ao juízo a quo em 15/02/2017 (fl. 52verso), juntando cópia da petição (fls. 53/56verso) e informando a documentação juntada no recurso. Desse modo, considerando que o presente agravo foi interposto em 13/02/2017 (fl. 02), não há o que se falar em extemporaneidade da informação.

Quanto à alegação de que a informação sobre os documentos juntados pelo agravante é inespecífica, entendo que não prosperam os argumentos do agravado, pois, como se vê à fl. 52verso, o impetrante/gravante informa que instruiu o agravo com as peças obrigatórias, o contracheque do servidor e o parecer jurídico, que são exatamente os documentos juntados às fls. 11/37 dos autos. Digo, por isso, que, sobre a documentação obrigatória, não há o que questionar, pois são itens estabelecidos em lei, art. 1.017 do CPC, pelo que não pode o juízo ou a parte alegar desconhecimento.

Ainda, a respeito da ausência de especificidade dos contracheques e do parecer jurídico a macular a defesa do agravado, não se mostra plausível acolher tal argumento, pois a exigência do art. 1.018 do CPC traduz a necessidade de informação ao Juízo, para que este possa, se achar conveniente, se retratar da decisão exarada. A informação sobre a interposição de agravo de instrumento ao juízo cuja decisão está sendo recorrida, portanto, não se presta para estabelecer contraditório, ou para possibilitar a defesa da parte agravada. Dessa forma, entendo que o agravado não se desincumbiu do ônus que lhe compete, qual seja, o de provar que o agravante descumpriu as exigências



dispostas no art. 1.018, do CPC. Ao contrário, vejo que a determinação legal foi cumprida a contento pela parte agravante.
Pelas razões exposta, rejeito a preliminar.

MÉRITO

Preenchidos os requisitos de admissibilidade, conhecimento do recurso e passo à análise da matéria posta.

Consigno, por oportuno, que o cerne do agravo de instrumento é a análise do acerto ou não do decisum monocrático; não cabendo, portanto, neste recurso, adentrar no mérito da ação principal, julgamento este reservado ao juízo natural do feito. Desse modo, resta, nesta instância, observar a caracterização dos requisitos autorizadores da tutela antecipada concedida.

A concessão de liminar em Mandado de Segurança vem autorizada pelo inciso III do artigo 7º da Lei 12.016, de 7 de agosto de 2009, cujo dispositivo prevê:

Art. 7º. Ao despachar a inicial, o juiz ordenará:

...

III - que se suspenda o ato que deu motivo ao pedido, quando houver fundamento relevante e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da medida, caso seja finalmente deferida, sendo facultado exigir do impetrante caução, fiança ou depósito, com o objetivo de assegurar o ressarcimento à pessoa jurídica. (grifei)

No caso, portanto, o magistrado, para conceder a liminar em ação mandamental, deve fazê-lo com observação da relevante fundamentação e da iminência de ineficácia da medida se deferida posteriormente, o que se traduz no *fumus boni iuris* e no *periculum in mora*.

Ressalte-se, ainda, que a Lei do mandado de segurança restringe a concessão de medida liminar, vedando essa prática para casos específicos, senão vejamos o que estabelece o § 2º, do art. 7º supracitado:

§ 2º Não será concedida medida liminar que tenha por objeto a compensação de créditos tributários, a entrega de mercadorias e bens provenientes do exterior, a reclassificação ou equiparação de servidores públicos e a concessão de aumento ou a extensão de vantagens ou pagamento de qualquer natureza. (grifei)

Sobre o pronunciamento judicial acerca do deferimento da medida liminar, caso presentes os seus requisitos, ensina o Professor Eduardo Sodré, na obra *Ações Constitucionais*, Ed. Podium, pág. 124:

São pressupostos para a concessão do pedido liminar o fundado receio de dano e a plausibilidade do direito alegado; em outras palavras, exige-se o *periculum in mora* e *fumus boni iuris*. Uma vez verificados tais requisitos, a ordem deve ser prontamente concedida, haja vista que corresponde a direito processual do impetrante e não a mera liberalidade do julgador.

De acordo com o eminente processualista Humberto Theodoro Junior, a concessão de medidas liminares ocorrerá quando preenchidos os requisitos legais:

Os requisitos para alcançar-se uma providência de natureza cautelar são, basicamente, dois:

I – Um dano potencial, um risco que corre o processo principal de não ser útil ao interesse demonstrado pela parte, em razão do *periculum in mora*, risco esse que deve ser objetivamente apurável;



II- A plausibilidade do direito substancial invocado por quem pretenda a segurança, ou seja, o fumus boni iuris (in Curso de Direito Processual Civil, vol. II, 14ª ed., Forense, pág. 367).

No mesmo sentido, sustenta NELSON NERY JUNIOR:

Para que a parte possa obter a tutela cautelar, no entanto, é preciso que comprove a existência da plausibilidade do direito por ela afirmado (fumus boni iuris) e a irreparabilidade ou difícil reparação desse direito (periculum in mora), caso se tenha de aguardar o trâmite normal do processo. Assim, a cautela visa assegurar a eficácia do processo de conhecimento ou do processo de execução (in Código de Processo Civil Comentado, RT, 3ª ed., p.910).

Nesse contexto, é certo que para que a liminar seja concedida, em sede de mandado de segurança, a exordial deve estar acompanhada de documentos que infirmem o ato coator, demonstrando-se o periculum in mora e o fumus boni iuris, bem como, não estar vedada por lei tal concessão.

Do caderno processual, depreende-se que o agravado é servidor público municipal, ocupante do cargo de Técnico em Agropecuária desde 1999 (fl. 36). Concluiu a graduação de Licenciatura Plena em Matemática em 2014 (fl. 30) e requereu, administrativamente, em 2016, o pagamento da gratificação de nível superior, o que foi indeferido conforme Parecer às fls.30/35, pelo que impetrou Mandado e Segurança (inicial às fls. 11/17), alegando possuir direito ao recebimento da gratificação insculpida no art. 41, inciso XI, da Lei Orgânica do Município e requerendo, liminarmente, a incorporação da gratificação a sua remuneração (fl. 16).

Na decisão recorrida (fls. 19/20), o magistrado de piso, considerando que o agravado havia concluído o curso de nível superior e já percebia a gratificação requerida, tendo, o agravante, deixado de pagá-la, por conta do Decreto nº 39/2013 que determinou a suspensão de verbas dessa natureza, deferiu o pedido liminar para que fosse restabelecido o pagamento da gratificação de nível superior.

É certo que o juízo de piso se equivocou ao entender que o impetrante/agravado já recebia a gratificação, por isso determinou que o pagamento fosse reativado.

Em que pese o agravado, em suas contrarrazões (fls. 42/46verso) dizer, que já vinha recebendo a vantagem, o contracheque juntado para comprovar essa legação (fl. 51) é de janeiro de 2017, cujo pagamento se deu posteriormente à decisão agravada. Ressalto que, em sua inicial (fls. 11/17), o impetrante/agravado afirma que pugnou administrativamente pela implantação da gratificação, o que confirma o fato de que esse direito ainda não havia sido reconhecido pela Administração quando da impetração da ação mandamental.

Vejo que a incorporação da gratificação de nível superior aos vencimentos do agravado representa concessão de vantagem com aumento de despesa para o Município, cuja concessão, de forma liminar, enquadra-se na vedação insculpida no § 2º, do art. 7º, da Lei 12.016/2009, já mencionado, o qual transcrevo a seguir:

§ 2º Não será concedida medida liminar que tenha por objeto a compensação de créditos tributários, a entrega de mercadorias e bens provenientes do exterior, a reclassificação ou equiparação de servidores públicos e a concessão de aumento ou a extensão de vantagens ou pagamento de qualquer natureza. (grifei)



Acrescento, por oportuno, que essa vedação à concessão de liminar em mandado de segurança repercute, inclusive, na execução da sentença da ação mandamental, que não pode ser feita de forma provisória quando a medida liminar é defesa, o que denota a extrema necessidade de cautela na apreciação de pedidos dessa natureza. Vejamos o que estabelece o § 3º, do art. 14, da Lei 12.016/09:

Art. 14. Da sentença, denegando ou concedendo o mandado, cabe apelação.

...

§ 3º A sentença que conceder o mandado de segurança pode ser executada provisoriamente, salvo nos casos em que for vedada a concessão da medida liminar.

Nesse sentido, é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO CONTRA DECISÃO MONOCRÁTICA DE RELATOR, RECEBIDOS COMO AGRAVO REGIMENTAL. LIMINAR EM MANDADO DE SEGURANÇA. APRECIÇÃO EQUIVOCADA DO PEDIDO. NÃO OCORRÊNCIA. ANTECIPAÇÃO DE VANTAGEM. IMPOSSIBILIDADE. AGRAVO NÃO PROVIDO.

1. - A concessão de medida liminar - como, de resto, toda e qualquer pretensão deduzida em juízo - pressupõe algum proveito para o demandante, sob pena de faltar-lhe o interesse processual.
2. - No caso, não há outro proveito prático, que do eventual êxito da causa pudesse advir para a impetrante, senão os efeitos financeiros decorrentes da nova condição que lhe será proporcionada, se e quando concedida a segurança.
3. - Dessarte, ainda que diga, nas razões do inconformismo, que a medida pleiteada poderia se limitar a determinar tão somente sua integração imediata aos quadros da AGU, vedando, inclusive, acréscimos pecuniários de qualquer natureza, a concessão de liminar em moldes tão restritos não traria, do ponto de vista prático, nenhum benefício à autora. Faltar-lhe-ia, portanto, interesse na medida.
4. - A atribuição de efeitos financeiros à liminar, como a percepção, a título provisório, da GDAA, caracterizaria a legalmente vedada "concessão de aumento ou extensão de vantagens ou pagamentos de qualquer natureza", tal como interpretou o relator original do feito. Descabe, por isso, falar em erro quanto ao real pedido formulado pela impetrante.
5. - Ademais, a concessão de liminar em mandado de segurança, quando possível, requer a satisfação concomitante das duas condições previstas no art. 7º, § 2º, da Lei n. 12.016/2009, quais sejam, a existência de fundamento relevante e a ineficácia da medida, se deferida apenas ao cabo da demanda.
6. - Na hipótese ora examinada, não está satisfeita a segunda condição legal pois que, se concedida, a ordem aqui buscada produzirá seus efeitos desde a data da impetração, com todos os benefícios que dela poderão advir para a parte.
7. - Agravo regimental a que se nega provimento.

(EDcl no MS 18.457/DF, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 23/04/2014, DJe 30/04/2014)

Nesse contexto, a despeito da relevante fundamentação, entendo não caracterizada a concomitância dos requisitos para a concessão liminar a respaldar a decisão agravada, pois a concessão de liminar em sede de mandado de segurança, quando possível, requer a satisfação concomitante das duas condições previstas no art. 7º, § 2º, da Lei n. 12.016/2009, quais sejam, a existência de fundamento relevante e a ineficácia da medida, se deferida apenas ao cabo da demanda.

A ineficácia da medida resta ausente nesse panorama, tendo em vista que, caso deferido o pedido inicial do mandamus, a medida será plenamente eficaz, com o pagamento da gratificação de forma retroativa à data da impetração. Ressalte-se que, que por se tratar de verba de caráter



alimentar, a implementação imediata da gratificação gera o risco de dano irreparável ao agravante, pois, caso venha o agravado a sucumbir no feito, a devolução dos valores já percebidos afigura-se bastante improvável.

Desta forma, tenho que o recurso deve prosperar, haja vista a concessão de liminar do direito assegurado pela decisão agravada não estar amparada pela Lei nº 12.016/2009, que veda aumentos ou extensão de vantagens ou pagamentos de qualquer natureza.

Pelo exposto, conheço e dou provimento ao agravo de instrumento, suspendendo a eficácia da decisão recorrida, nos termos da fundamentação.

É o voto.

Belém-PA, 09 de julho de 2018.

Desembargadora CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO
Relatora