



Número: **0009197-39.2012.8.14.0051**

Classe: **APELAÇÃO / REMESSA NECESSÁRIA**

Órgão julgador colegiado: **1ª Turma de Direito Público**

Órgão julgador: **Desembargadora ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA**

Última distribuição : **20/01/2021**

Valor da causa: **R\$ 20.572,80**

Assuntos: **Gratificações e Adicionais**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
Estado do Pará (APELANTE)			
JAMESTEAN ALMEIDA MORAIS (APELADO)		DENNIS SILVA CAMPOS (ADVOGADO)	
Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
5109084	14/05/2021 12:29	<a href="#">Acórdão</a>	Acórdão
5052153	14/05/2021 12:29	<a href="#">Relatório</a>	Relatório
5052156	14/05/2021 12:29	<a href="#">Voto do Magistrado</a>	Voto
5052161	14/05/2021 12:29	<a href="#">Ementa</a>	Ementa



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ**

**APELAÇÃO / REMESSA NECESSÁRIA (1728) - 0009197-39.2012.8.14.0051**

APELANTE: ESTADO DO PARÁ

APELADO: JAMESTEAN ALMEIDA MORAIS

**RELATOR(A):** Desembargadora ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA

**EMENTA**

**APELAÇÃO CÍVEL E REMESSA NECESSÁRIA**

**PROCESSO Nº 0009197-39.2012.8.14.0051**

1º TURMA DE DIREITO PÚBLICO

**APELANTE: ESTADO DO PARÁ**

PROCURADOR: PHILIPPE DALL' AGNOL

**APELADO: JAMESTEAN ALMEIDA MORAIS**

ADVOGADO: DENNIS SILVA CAMPOS – OAB/PA Nº 15.911

RELATORA: DESA. ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA

**APELAÇÃO CÍVEL. ADEQUAÇÃO DE JULGAMENTO.** DIREITO CONSTITUCIONAL. INSTITUIÇÃO DE ADICIONAL DE INTERIORIZAÇÃO À POLICIAL MILITAR LOTADO NO INTERIOR. PREVISÃO NO INC. IV DO ART. 48 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO PARÁ E LEI ESTADUAL Nº 5.652/1991. ADIN Nº 6.321/PA QUE DECLAROU INCONSTITUCIONAL AS NORMAS REGULAMENTADORAS DO ADICIONAL POR VÍCIO DE INICIATIVA. NORMAS QUE RESULTARAM DE INICIATIVA PARLAMENTAR. REGIME JURÍDICO E REMUNERAÇÃO DE MILITARES ESTADUAIS. MATÉRIA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO AO ART. 61, § 1º, II, F, DA CARTA MAGNA PRINCÍPIO DA SIMETRIA. APLICAÇÃO OBRIGATÓRIA AOS ESTADOS-MEMBROS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. PRECEDENTES DO STF. **NECESSÁRIO ALTERAR O ACÓRDÃO PARA RECONHECER A IMPROCEDÊNCIA DA PRETENSÃO AUTORAL.**



1. Cabe ressaltar que não se trata propriamente de julgamento do recurso de Apelação Cível manejado pelo Estado do Pará, mas tão somente de reanálise da adequação do acórdão ao entendimento firmado nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.321/PA julgada pelo Supremo Tribunal Federal;

2. O Regime Jurídico dos Servidores Públicos corresponde ao conjunto de normas que disciplinam os diversos aspectos das relações com a Administração Pública, sejam elas estatutárias ou contratuais, mantidas pelo Estado com seus agentes. Assim, o processo de criação das leis que versem sobre tais matérias está condicionado à instauração exclusiva do Chefe do Poder Executivo;

3. Com efeito, a jurisprudência do [Supremo Tribunal Federal](#) tem reconhecido que o disposto no art. 61, § 1º, II, “c”, da Constituição Federal estabelece regra de iniciativa privativa do chefe do poder executivo para dispor sobre o regime jurídico dos servidores públicos. Muito embora o dispositivo em tela preveja literalmente hipótese de iniciativa do Presidente da República, a Corte Suprema tem se consolidado no sentido estender tal entendimento aos demais entes federativos, eis que em casos tais, incide, o princípio da simetria que reconhece a aplicação das limitações ao Poder Legislativo constantes da Constituição Federal aos demais entes da Federação. **Precedentes;**

4. [A Lei Estadual. 5.652/1991 que regulamenta o adicional de interiorização possuiu origem parlamentar, eivada, por tanto, de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa da norma, tendo em vista a usurpação da competência privativa do Chefe do Poder Executivo - consagrada no art. 61, § 1º, inciso I, alíneas a e c, da Constituição Federal com aplicação do princípio de simetria;](#)

5. O Supremo Tribunal Federal, nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.321/PA, sob a Relatoria da eminente Ministra Cármen Lúcia, por maioria, julgou procedente o pedido formulado para: **“a) julgar procedente a presente ação direta para declarar a inconstitucionalidade do inc. IV do art. 48 da Constituição do Pará e da Lei n. 5.652/1991 do Pará e b) conferir eficácia ex nunc à decisão para produzir efeitos a partir da data do julgamento relativamente aos que já estejam recebendo por decisão administrativa ou judicial.”**

6. Da mesma forma, no Julgamento da ADIN nº 6.321/PA, ficou estabelecido que não somente a Lei paraense n. 5.652/1991 contém mácula de inconstitucionalidade, como por igual a norma da Constituição Estadual questionada, pela qual restou estabelecido o direito dos militares ao “adicional de interiorização” na forma da lei, não sendo suficiente para preservar a sua eficácia e validade a argumentação de que se trataria de norma constitucional originária do ente federado;

7. Desse modo, em tendo sido declarada a inconstitucionalidade formal do inc. IV do art. 48 da Constituição do Pará e da Lei n. 5.652/1991 do Pará que tratam a respeito do Adicional de Interiorização, por vício de iniciativa, e sendo sobredito Adicional fundamento utilizado para o acolhimento do pedido de incorporação do benefício e pagamento de seus valores retroativos contido na ação, é o caso de se reconhecer a improcedência do pedido, do que decorre a reforma da sentença;

8. Assim, impõe-se alterar o Acórdão de id nº 4364223 - Pág. 1/13, para se adequar ao julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.321/PA reconhecendo a improcedência da pretensão autoral.

## **RELATÓRIO**



## RELATÓRIO

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

Trata-se de **ADEQUAÇÃO DE JULGAMENTO** referente ao recurso de **APELAÇÃO CÍVEL** interposto perante este E. Tribunal de Justiça pelo **ESTADO DO PARÁ**, nos autos da Ação Ordinária de Pagamento de Adicional de Interiorização com Pedido de Valores Retroativos.

O Estado do Pará, interpôs Recurso Especial (id nº 4364224 - Pág. 1/10) e Recurso Extraordinário (id nº 4364225 - Pág. 1/10) em face do acórdão de id 4364223 - Pág. 1/14, oriundo da 1ª Turma de Direito Público que deu parcial provimento ao recurso de Apelação Cível interposto, apenas para fixar honorários advocatícios nos termos do artigo 87, §8 do Código de Processo Civil.

O recurso extraordinário foi submetido à análise da Coordenadoria de Recursos Extraordinários e Especiais deste Tribunal, setor de auxílio da Presidência do TJE/PA, sendo que em decisão de id nº 4364228 - Pág. 1/3, a Vice-Presidente deste Egrégio TJE/PA determinou que o acórdão recorrido fosse adequado ao entendimento firmado no julgamento dos paradigmáticos RE 840.947/RG (TEMA 810/RG) e REsp 1.495.146/RS (TEMA 905/RS), posto que não foram observados os índices aplicáveis as condenações judiciais referentes a servidores e empregados públicos impostos à Fazenda Pública.

O Estado do Pará apresentou memoriais pleiteando a observância da ADIN nº 6321 e o reconhecimento da inconstitucionalidade do art. 48, IV da Constituição do Estado do Pará e da Lei Estadual nº 5.652/91, reformando a decisão anterior e julgando improcedente os pedidos formulados na exordial. (id nº 5021903 - Pág. 1/2)

Tendo em vista o princípio da colegialidade e que a decisão recorrida é oriunda de órgão fracionário, apresento o processo para novo julgamento.

É o relatório.

## VOTO

## VOTO

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

Inicialmente, esclareço que, em julgamento de recursos anteriores, comungava do entendimento da maioria dos membros deste E. Tribunal de Justiça, no sentido de procedência do pedido contido na inicial da ação originária.



Todavia, em recente Acórdão, o E. Supremo Tribunal Federal nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.321/PA, acolheu alegação defendida pelo Estado do Pará, fixando tese em sentido contrário ao entendimento até então dominante nesta Corte, o que impõe, nesta ocasião a reforma total do julgado outrora proferido, pelos fundamentos que serão abaixo expostos.

Evidentemente, cabe ressaltar que não se trata propriamente de julgamento do recurso de Apelação Cível manejado pelo Estado do Pará, mas tão somente de reanálise da adequação do acórdão ao entendimento firmado nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.321/PA.

Pois bem.

O Adicional de Interiorização por muito pleiteado e discutido fora regulamentado pelos seguintes dispositivos:

#### **Constituição do Pará**

“Art. 48. Aplica-se aos militares o disposto no art. 7º, VIII, XII, XVII, XVIII, XIX e XXV e no art. 37, incisos XI, XIII, XIV e XV, da Constituição Federal, além de outros direitos previstos em lei, que visem à melhoria de sua condição social e os seguintes: [...]

IV - adicional de interiorização, na forma da lei”.

#### **“Lei estadual n. 5.652/1991**

“Art. 1º - Fica criado o adicional de interiorização devido aos Servidores Militares Estaduais que prestem serviço nas Unidades, Sub-Unidades, Guarnições e Destacamentos Policiais Militares sediados no interior do Estado do Pará, no valor de 50% (cinquenta por cento) do respectivo soldo.

Art. 2º - O adicional de que trata o artigo anterior será incorporado na proporção de 10% (dez por cento) por ano de exercício, executivo ou não, a todos os Servidores Militares Estaduais que servirem no interior do Estado, até o limite de 100% (cem por cento).

Art. 3º - O benefício instituído na presente Lei, para efeito de sua publicação, terá como fator referencial, o valor do soldo do Servidor Militar Estadual e será considerado vantagem incorporável quando da passagem do policial militar para a inatividade.

Art. 4º - A concessão do adicional previsto no artigo 1º desta Lei, será feita automaticamente pelos Órgãos Competentes das Instituições Militares do Estado quando da classificação do Policial Militar na unidade do Interior.

Art. 5º - A concessão da vantagem prevista no artigo 2º desta Lei, será condicionada ao requerimento do militar a ser beneficiado, após sua transferência para a capital ou quando da passagem para a inatividade”.



Destarte, em razão do reconhecimento do adicional pelos dispositivos transcritos e pelo fato da sua não implementação por parte do Estado, inúmeros militares postularam judicialmente o recebimento do benefício legal, alguns tendo logrado êxito, com decisões transitadas em julgado em alguns casos, enquanto outros tantos tiveram decisão diferente.

A quantidade de ações tramitando nesta Corte de Justiça acerca do benefício, instalou quadro de insegurança jurídica, o que levou o Estado do Pará a ajuizar Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.321/PA contra o inciso IV do artigo 48 da Constituição Estadual e contra a Lei Estadual nº 5.652/1991, na qual sustenta patente afronta aos art. 2ª, ao caput do art. 25, às als. a, c e f do inc. II do § 1º do art. 61, ao § 6º do art. 144 da Constituição da República e ao art. 11 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e defende o vício de iniciativa das normas regulamentadoras.

Tendo em vista o imbróglgio existente acerca da constitucionalidade das normas, o Supremo Tribunal Federal, nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.321/PA, sob a Relatoria da eminente Ministra Cármen Lúcia, por maioria, julgou procedente o pedido formulado para: “a) *julgar procedente a presente ação direta para declarar a inconstitucionalidade do inc. IV do art. 48 da Constituição do Pará e da Lei n. 5.652/1991 do Pará e b) conferir eficácia ex nunc à decisão para produzir efeitos a partir da data do julgamento relativamente aos que já estejam recebendo por decisão administrativa ou judicial.*”

Ao Acórdão desse julgado foi atribuída a seguinte ementa:

**EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. INC. IV DO ART. 48 DA CONSTITUIÇÃO DO PARÁ E LEI ESTADUAL 5.652/1991. INSTITUIÇÃO DE ADICIONAL DE INTERIORIZAÇÃO A SERVIDORES MILITARES. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. COMPETÊNCIA DE GOVERNADOR PARA INICIATIVA DE LEI SOBRE**

**REGIME JURÍDICO E REMUNERAÇÃO DE MILITARES ESTADUAIS.**

**PRINCÍPIO DA SIMETRIA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO. (DATA DE PUBLICAÇÃO DJE 08/02/2021 - ATA Nº 18/2021. DJE nº 23, divulgado em 05/02/2021)**

A eminente Relatora do julgado apontou que “*Em seção da Constituição da República na qual se cuida do regime dos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios – membros da polícia e do corpo de bombeiros militares (art. 42) – se estabeleceu caber à lei estadual a disposição sobre ingresso nas carreiras, estabilidade, transferência para inatividade, direitos, deveres, remuneração, prerrogativas e outras situações especiais, consideradas as peculiaridades das atividades dos militares, incluídas aquelas cumpridas por força de compromissos internacionais e de guerra (§ 3º do inc. X art. 142)*”

Ressaltou, ainda, que “*Lei estadual na qual veiculada alguma dessas matérias é de iniciativa reservada do governador na forma da al. f do inc. II do § 1º do art. 61 da Constituição da*



*República, de observância obrigatória nos Estados.”*

É bem cediço que o Regime Jurídico dos Servidores Públicos corresponde ao conjunto de normas que disciplinam os diversos aspectos das relações com a Administração Pública, sejam elas estatutárias ou contratuais, mantidas pelo Estado com seus agentes. Evidentemente, nessas matérias, o processo de criação das leis está condicionado à instauração exclusiva do Chefe do Poder Executivo, por efeito de expressa reserva constitucional que deriva de postulados inscritos na Carta Magna, daí porque impõe-se à compulsória observância das demais unidades federadas.

É diante disso que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem reconhecido que o disposto no art. 61, § 1º, II, “c”, da Constituição Federal, estabelece regra de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo para dispor sobre o regime jurídico dos servidores públicos. *In verbis*:

“Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do

Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

(...)

II - disponham sobre:

(...)

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime

jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;”

[Muito embora o dispositivo em tela preveja literalmente hipótese de iniciativa do Presidente da República, a Corte Suprema tem se consolidado no sentido de estender tal entendimento aos demais entes federativos, senão vejamos:](#)

**MODIFICAÇÃO NO ESTATUTO DOS SERVIDORES MILITARES DA BRIGADA MILITAR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. PRINCÍPIO DA SIMETRIA. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE.** 1. *A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem reconhecido que o disposto no art. 61, § 1º, II, “c”, da Constituição Federal estabelece regra de iniciativa privativa do chefe do poder executivo para dispor sobre o regime jurídico dos servidores públicos. Precedentes.* 2. *Ofende o princípio da separação dos poderes lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre o regime jurídico dos servidores públicos. Precedentes.* 3. *Ação direta julgada procedente” (Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2.466, Relator o*



Ministro Edson Fachin, DJe de 6.6.2017).

**“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI COMPLEMENTAR Nº 252/2002 EDITADA PELO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO – DIPLOMA LEGISLATIVO QUE RESULTOU DE INICIATIVA PARLAMENTAR – SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL – REGIME JURÍDICO – LEI ESTADUAL QUE ESTENDE A DETERMINADA CATEGORIA DE SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS O BENEFÍCIO DA LICENÇA REMUNERADA – USURPAÇÃO DO PODER DE INICIATIVA RESERVADO AO GOVERNADOR DO ESTADO – OFENSA AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA SEPARAÇÃO DE PODERES – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL – REAFIRMAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO TEMA – PRECEDENTES – PARECER DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA PELA INCONSTITUCIONALIDADE – AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. PROCESSO LEGISLATIVO E INICIATIVA RESERVADA DAS LEIS – O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo legislativo, que resulte da usurpação de poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do diploma legislativo eventualmente editado.**

*Situação ocorrente na espécie, em que o diploma legislativo estadual, de iniciativa parlamentar, incidiu em domínio constitucionalmente reservado à atuação do Chefe do Poder Executivo: regime jurídico dos servidores públicos e disciplina da remuneração funcional, com conseqüente aumento da despesa pública (RTJ 101/929 – RTJ 132/1059 – RTJ 170/383, v.g.). A usurpação da prerrogativa de instaurar o processo legislativo, por iniciativa parlamentar, qualificasse como ato destituído de qualquer eficácia jurídica, contaminando,*

*por efeito de repercussão causal prospectiva, a própria validade constitucional da norma que dele resulte. Precedentes. Doutrina. Nem mesmo eventual aquiescência do Chefe do Poder Executivo mediante sanção, expressa ou tácita, do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, tem o condão de sanar esse defeito jurídico radical. Insubsistência da Súmula nº 5/STF (formulada sob a égide da Constituição de 1946), em virtude da superveniente promulgação da Constituição Federal de 1988. Doutrina. Precedentes.*

**SIGNIFICAÇÃO CONSTITUCIONAL DO REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS (CIVIS E MILITARES) – A locução constitucional “regime jurídico dos servidores públicos” corresponde ao conjunto de normas que disciplinam os diversos aspectos das relações, estatutárias ou contratuais, mantidas pelo Estado com os seus agentes. Nessa matéria, o processo de formação das leis está sujeito, quanto à sua válida instauração, por efeito de expressa reserva constitucional, à exclusiva iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Precedentes. ATUAÇÃO DO ADVOGADO GERAL DA UNIÃO NO PROCESSO DE FISCALIZAÇÃO**

**CONCENTRADA DE CONSTITUCIONALIDADE – O Advogado- Geral da União – que, em princípio, atua como curador da presunção de constitucionalidade do ato impugnado (RTJ 131/470 – RTJ 131/958 – RTJ 170/801-802, v.g.) – não está obrigado a defender o diploma estatal, se este veicular conteúdo normativo já declarado incompatível com a Constituição da República pelo Supremo Tribunal Federal em julgamentos proferidos no exercício de sua jurisdição constitucional.**



Precedentes” (Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2.715, Relator o Ministro Celso de Mello, DJe de 28.8.2018)

**“CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEI 10.893/2001, DO ESTADO DE SÃO PAULO. IMPLANTAÇÃO DE PROGRAMA ESTADUAL DE SAÚDE VOCAL EM BENEFÍCIO DE PROFESSORES DA REDE ESTADUAL DE ENSINO. ALTERAÇÃO DO REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES. MATÉRIA SUJEITA À RESERVA DE INICIATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. NORMAS DE APLICAÇÃO OBRIGATÓRIA AOS ESTADOS-MEMBROS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL CARACTERIZADA. 1.**

Ao instituir programa de atenção especial à saúde de professores da rede pública local, a Lei 10.893/01 cuidou de instituir um benefício funcional, alterando o regime jurídico desses servidores, além de criar atribuições e responsabilidades para Secretarias Estaduais. 2. Ao assim dispor, por iniciativa parlamentar, a lei estadual entrou em contravenção com regras de reserva de iniciativa constantes do art. 61, II, alíneas “c” e “e”, da CF, que, segundo ampla cadeia de precedentes deste Supremo Tribunal Federal, são de observância obrigatória pelas Constituições Estaduais. 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.”

(ADI 4211, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 03/03/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-053 DIVULG 21-03-2016 PUBLIC 22-03-2016)

**“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 7.385/2002 do Estado do Espírito Santo. Alteração da nomenclatura do cargo de perito em fotografia criminal e dos requisitos de escolaridade exigidos para o ingresso na função. Aumento de remuneração. Projeto de origem parlamentar. Vício de iniciativa. Inconstitucionalidade formal.**

1. Lei estadual que trata do regime jurídico, da remuneração e dos critérios de provimento de cargo público componente dos quadros de polícia civil estadual. Inconstitucionalidade formal da norma, tendo em vista a usurpação da competência privativa do chefe do Poder Executivo - consagrada no art. 61, § 1º, inciso I, alíneas a e c, da Constituição Federal – para iniciar processo legislativo que disponha sobre critérios de provimento de cargos, regime jurídico e aumento de remuneração de servidores públicos. Precedentes. 2. Ação julgada procedente.”

(ADI 2834, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 20/08/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-197 DIVULG 08-10-2014 PUBLIC 09-10-2014)

Nesses casos, incide, o princípio da simetria que reconhece a aplicação das limitações ao Poder Legislativo constantes da Constituição Federal aos demais entes da Federação, tal princípio guarda, aos Estados, identificação com o modelo de processo legislativo posto na Constituição da República, conforme bem destacou a eminente Relatora da ADIN nº 6.321/PA.



De igual modo, a Corte maior assenta que “a reserva legal e a iniciativa do processo legislativo são regras básicas do processo legislativo federal, de observância compulsória pelos demais entes federativos, mercê de implicarem a concretização do princípio da separação e independência dos Poderes” (Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.648, Relator o Ministro Luiz Fux, DJe de 16.9.2019).

Como bem ficou esclarecido nos autos da ADIN nº 6.321/PA, nas informações prestadas pela Assembleia Legislativa do Pará se confirma que o projeto da [Lei Estadual. 5.652/1991](#) teve origem parlamentar, tanto é que o Órgão Legislativo opina pela declaração de inconstitucionalidade formal do diploma Estadual, conforme se vê do seguinte trecho:

*“In casu, a Lei Estadual nº 5.652/1991, que dispõe sobre o adicional de interiorização dos servidores militares estaduais, originou-se do Projeto de Lei nº 73/1990, de autoria do então*

*Deputado Estadual HAROLDO BEZERRA.*

*Portanto, **verifica-se que o diploma estadual impugnado deveria ter sido proposto pelo Chefe do Poder Executivo, mas teve iniciativa parlamentar, padecendo, assim, de inconstitucionalidade formal**”.*

[Em vista disso, a Ministra Relatora da Ação Direta mencionada entendeu que não somente a Lei paraense n. 5.652/1991 contém mácula de inconstitucionalidade, como por igual a norma da Constituição Estadual questionada](#) (inc. IV do art. 48), pela qual estabelecido o direito dos militares ao “adicional de interiorização” na forma da lei, não sendo suficiente para preservar a sua eficácia e validade a argumentação de que se trataria de norma constitucional originária do ente federado.

Isso porque muito embora a eminente Relatora reconheça que o Poder Constituinte Decorrente dispõe de autonomia, como posto no art. 25 da Constituição da República e no art. 11 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias [\[1\]](#), comunga do entendimento já exarado pelo Supremo Tribunal no sentido de ser vedada a inserção nos textos constitucionais estaduais de matérias cuja veiculação por lei se submeteriam à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, haja vista que subtrai a este último a oportunidade de manifestação, porquanto o rito de aprovação das normas das Constituições estaduais e de suas emendas, a exemplo do que se dá no modelo federal, não contempla sanção ou veto da chefia do Executivo, caracterizando, portanto, burla à formatação constitucional da separação dos Poderes. (Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.944 Relator o Ministro Luiz Fux, DJ de 9.9.2019)

Esse entendimento jurisprudencial reflete o magistério da doutrina do Ministro Gilmar Mendes:



*“As matérias, portanto, que a Constituição Federal reserva à iniciativa do Chefe do Executivo não podem ser reguladas, no Estado, sem tal iniciativa. (...)”*

*Na realidade, o padrão da tripartição de poderes tornou-se matriz das mais invocadas em ação direta de inconstitucionalidade, para a invalidação de normas constitucionais e infraconstitucionais dos Estados-membros. (...)”*

*A exuberância de casos em que o princípio da separação de Poderes cerceia toda a criatividade do constituinte estadual, levou a que se falasse num princípio da simetria, para designar a obrigação do constituinte estadual de seguir fielmente as opções de organização e de relacionamento entre os poderes acolhidas pelo constituinte federal.” (in **Curso de Direito Constitucional**, 4ª ed. 2009, Editora Saraiva, p. 861-864)*

[Dessa forma, em tendo sido declarada a inconstitucionalidade formal do inc. IV do art. 48 da Constituição do Pará e da Lei n. 5.652/1991 do Pará que tratam a respeito do Adicional de Interiorização, por vício de iniciativa, e sendo sobredito Adicional de Interiorização fundamento utilizado para o acolhimento dos pedidos de incorporação do benefício e pagamento de seus valores retroativos contidos na ação, é o caso de se reconhecer a sua improcedência, do que decorre a reforma da sentença.](#)

Assim, impõe-se alterar o Acórdão de id nº 4364223 - Pág. 1/13, para se adequar ao julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.321/PA reconhecendo a improcedência da pretensão autoral.

[Consequentemente, é o caso de inversão do ônus processual, que deverá ser suportado pelo Recorrido. Com fundamento no disposto no artigo 85, §2º, do Código de Processo Civil, arbitro os honorários de sucumbência em importância equivalente a 10% sobre o valor atualizado da causa, restando a exigibilidade de tal verba, bem como a referente às custas, suspensas, nos termos do disposto no artigo 98, §3º, do mesmo Diploma Processual.](#)

Assim, consoante o art. 1.039 do CPC/15, desnecessário o retorno dos autos à E. Presidência deste Tribunal, em razão da adequação do presente julgamento.

É o voto.

Belém, 03 de maio de 2021.

**ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA**



*Desembargadora Relatora*

---

[1] “Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição”.

“Art. 11. Cada Assembleia Legislativa, com poderes constituintes, elaborará a Constituição do Estado, no prazo de um ano, contado da promulgação da Constituição Federal, obedecidos os princípios desta”.

Belém, 11/05/2021



## RELATÓRIO

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

Trata-se de **ADEQUAÇÃO DE JULGAMENTO** referente ao recurso de **APELAÇÃO CÍVEL** interposto perante este E. Tribunal de Justiça pelo **ESTADO DO PARÁ**, nos autos da Ação Ordinária de Pagamento de Adicional de Interiorização com Pedido de Valores Retroativos.

O Estado do Pará, interpôs Recurso Especial (id nº 4364224 - Pág. 1/10) e Recurso Extraordinário (id nº 4364225 - Pág. 1/10) em face do acórdão de id 4364223 - Pág. 1/14, oriundo da 1ª Turma de Direito Público que deu parcial provimento ao recurso de Apelação Cível interposto, apenas para fixar honorários advocatícios nos termos do artigo 87, §8 do Código de Processo Civil.

O recurso extraordinário foi submetido à análise da Coordenadoria de Recursos Extraordinários e Especiais deste Tribunal, setor de auxílio da Presidência do TJE/PA, sendo que em decisão de id nº 4364228 - Pág. 1/3, a Vice-Presidente deste Egrégio TJE/PA determinou que o acórdão recorrido fosse adequado ao entendimento firmado no julgamento dos paradigmáticos RE 840.947/RG (TEMA 810/RG) e REsp 1.495.146/RS (TEMA 905/RS), posto que não foram observados os índices aplicáveis as condenações judiciais referentes a servidores e empregados públicos impostos à Fazenda Pública.

O Estado do Pará apresentou memoriais pleiteando a observância da ADIN nº 6321 e o reconhecimento da inconstitucionalidade do art. 48, IV da Constituição do Estado do Pará e da Lei Estadual nº 5.652/91, reformando a decisão anterior e julgando improcedente os pedidos formulados na exordial. (id nº 5021903 - Pág. 1/2)

Tendo em vista o princípio da colegialidade e que a decisão recorrida é oriunda de órgão fracionário, apresento o processo para novo julgamento.

É o relatório.



## VOTO

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

Inicialmente, esclareço que, em julgamento de recursos anteriores, comungava do entendimento da maioria dos membros deste E. Tribunal de Justiça, no sentido de procedência do pedido contido na inicial da ação originária.

Todavia, em recente Acórdão, o E. Supremo Tribunal Federal nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.321/PA, acolheu alegação defendida pelo Estado do Pará, fixando tese em sentido contrário ao entendimento até então dominante nesta Corte, o que impõe, nesta ocasião a reforma total do julgado outrora proferido, pelos fundamentos que serão abaixo expostos.

Evidentemente, cabe ressaltar que não se trata propriamente de julgamento do recurso de Apelação Cível manejado pelo Estado do Pará, mas tão somente de reanálise da adequação do acórdão ao entendimento firmado nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.321/PA.

Pois bem.

O Adicional de Interiorização por muito pleiteado e discutido fora regulamentado pelos seguintes dispositivos:

#### **Constituição do Pará**

“Art. 48. Aplica-se aos militares o disposto no art. 7º, VIII, XII, XVII, XVIII, XIX e XXV e no art. 37, incisos XI, XIII, XIV e XV, da Constituição Federal, além de outros direitos previstos em lei, que visem à melhoria de sua condição social e os seguintes: [...]”

IV - adicional de interiorização, na forma da lei”.

#### **“Lei estadual n. 5.652/1991**

“Art. 1º - Fica criado o adicional de interiorização devido aos Servidores Militares Estaduais que prestem serviço nas Unidades, Sub-Unidades, Guarnições e Destacamentos Policiais Militares sediados no interior do Estado do Pará, no valor de 50% (cinquenta por cento) do respectivo soldo.

Art. 2º - O adicional de que trata o artigo anterior será incorporado na proporção de 10% (dez por cento) por ano de exercício, executivo ou não, a todos os Servidores Militares Estaduais que servirem no interior do Estado, até o limite de 100% (cem por cento).

Art. 3º - O benefício instituído na presente Lei, para efeito de sua publicação, terá como fator referencial, o valor do soldo do Servidor Militar Estadual e será



considerado vantagem incorporável quando da passagem do policial militar para a inatividade.

Art. 4º - A concessão do adicional previsto no artigo 1º desta Lei, será feita automaticamente pelos Órgãos Competentes das Instituições Militares do Estado quando da classificação do Policial Militar na unidade do Interior.

Art. 5º - A concessão da vantagem prevista no artigo 2º desta Lei, será condicionada ao requerimento do militar a ser beneficiado, após sua transferência para a capital ou quando da passagem para a inatividade”.

Destarte, em razão do reconhecimento do adicional pelos dispositivos transcritos e pelo fato da sua não implementação por parte do Estado, inúmeros militares postularam judicialmente o recebimento do benefício legal, alguns tendo logrado êxito, com decisões transitadas em julgado em alguns casos, enquanto outros tantos tiveram decisão diferente.

A quantidade de ações tramitando nesta Corte de Justiça acerca do benefício, instalou quadro de insegurança jurídica, o que levou o Estado do Pará a ajuizar Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.321/PA contra o inciso IV do artigo 48 da Constituição Estadual e contra a Lei Estadual nº 5.652/1991, na qual sustenta patente afronta aos art. 2ª, ao caput do art. 25, às als. a, c e f do inc. II do § 1º do art. 61, ao § 6º do art. 144 da Constituição da República e ao art. 11 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e defende o vício de iniciativa das normas regulamentadoras.

Tendo em vista o imbróglia existente acerca da constitucionalidade das normas, o Supremo Tribunal Federal, nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.321/PA, sob a Relatoria da eminente Ministra Cármen Lúcia, por maioria, julgou procedente o pedido formulado para: “a) *julgar procedente a presente ação direta para declarar a inconstitucionalidade do inc. IV do art. 48 da Constituição do Pará e da Lei n. 5.652/1991 do Pará e b) conferir eficácia ex nunc à decisão para produzir efeitos a partir da data do julgamento relativamente aos que já estejam recebendo por decisão administrativa ou judicial.*”

Ao Acórdão desse julgado foi atribuída a seguinte ementa:

**EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. INC. IV DO ART. 48 DA CONSTITUIÇÃO DO PARÁ E LEI ESTADUAL 5.652/1991. INSTITUIÇÃO DE ADICIONAL DE INTERIORIZAÇÃO A SERVIDORES MILITARES. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. COMPETÊNCIA DE GOVERNADOR PARA INICIATIVA DE LEI SOBRE**

**REGIME JURÍDICO E REMUNERAÇÃO DE MILITARES ESTADUAIS.**

**PRINCÍPIO DA SIMETRIA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO. (DATA DE PUBLICAÇÃO DJE 08/02/2021 - ATA Nº 18/2021. DJE nº 23, divulgado em 05/02/2021)**

A eminente Relatora do julgado apontou que “*Em seção da Constituição da República*



*na qual se cuida do regime dos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios – membros da polícia e do corpo de bombeiros militares (art. 42) – se estabeleceu caber à lei estadual a disposição sobre ingresso nas carreiras, estabilidade, transferência para inatividade, direitos, deveres, remuneração, prerrogativas e outras situações especiais, consideradas as peculiaridades das atividades dos militares, incluídas aquelas cumpridas por força de compromissos internacionais e de guerra (§ 3º do inc. X art. 142)”*

Ressaltou, ainda, que *“Lei estadual na qual veiculada alguma dessas matérias é de iniciativa reservada do governador na forma da al. f do inc. II do § 1º do art. 61 da Constituição da República, de observância obrigatória nos Estados.”*

É bem cediço que o Regime Jurídico dos Servidores Públicos corresponde ao conjunto de normas que disciplinam os diversos aspectos das relações com a Administração Pública, sejam elas estatutárias ou contratuais, mantidas pelo Estado com seus agentes. Evidentemente, nessas matérias, o processo de criação das leis está condicionado à instauração exclusiva do Chefe do Poder Executivo, por efeito de expressa reserva constitucional que deriva de postulados inscritos na Carta Magna, daí porque impõe-se à compulsória observância das demais unidades federadas.

É diante disso que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem reconhecido que o disposto no art. 61, § 1º, II, “c”, da Constituição Federal, estabelece regra de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo para dispor sobre o regime jurídico dos servidores públicos. *In verbis*:

“Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do

Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

(...)

II - disponham sobre:

(...)

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime

jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;”

[Muito embora o dispositivo em tela preveja literalmente hipótese de iniciativa do Presidente da República, a Corte Suprema tem se consolidado no sentido de estender tal entendimento aos demais entes federativos, senão vejamos:](#)



**MODIFICAÇÃO NO ESTATUTO DOS SERVIDORES MILITARES DA BRIGADA MILITAR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. PRINCÍPIO DA SIMETRIA. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE.** 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem reconhecido que o disposto no art. 61, § 1º, II, “c”, da Constituição Federal estabelece regra de iniciativa privativa do chefe do poder executivo para dispor sobre o regime jurídico dos servidores públicos. Precedentes. 2. Ofende o princípio da separação dos poderes lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre o regime jurídico dos servidores públicos. Precedentes. 3. Ação direta julgada procedente” (Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2.466, Relator o Ministro Edson Fachin, DJe de 6.6.2017).

**“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI COMPLEMENTAR Nº 252/2002 EDITADA PELO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO – DIPLOMA LEGISLATIVO QUE RESULTOU DE INICIATIVA PARLAMENTAR – SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL – REGIME JURÍDICO – LEI ESTADUAL QUE ESTENDE A DETERMINADA CATEGORIA DE SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS O BENEFÍCIO DA LICENÇA REMUNERADA – USURPAÇÃO DO PODER DE INICIATIVA RESERVADO AO GOVERNADOR DO ESTADO – OFENSA AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA SEPARAÇÃO DE PODERES – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL – REAFIRMAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO TEMA – PRECEDENTES – PARECER DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA PELA INCONSTITUCIONALIDADE – AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. PROCESSO LEGISLATIVO E INICIATIVA RESERVADA DAS LEIS – O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo legislativo, que resulte da usurpação de poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do diploma legislativo eventualmente editado.**

Situação ocorrente na espécie, em que o diploma legislativo estadual, de iniciativa parlamentar, incidiu em domínio constitucionalmente reservado à atuação do Chefe do Poder Executivo: regime jurídico dos servidores públicos e disciplina da remuneração funcional, com consequente aumento da despesa pública (RTJ 101/929 – RTJ 132/1059 – RTJ 170/383, v.g.). A usurpação da prerrogativa de instaurar o processo legislativo, por iniciativa parlamentar, qualificasse como ato destituído de qualquer eficácia jurídica, contaminando,

por efeito de repercussão causal prospectiva, a própria validade constitucional da norma que dele resulte. Precedentes. Doutrina. Nem mesmo eventual aquiescência do Chefe do Poder Executivo mediante sanção, expressa ou tácita, do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, tem o condão de sanar esse defeito jurídico radical. Insubsistência da Súmula nº 5/STF (formulada sob a égide da Constituição de 1946), em virtude da superveniente promulgação da Constituição Federal de 1988. Doutrina. Precedentes.

**SIGNIFICAÇÃO CONSTITUCIONAL DO REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS (CIVIS E MILITARES) – A locução constitucional “regime jurídico dos servidores públicos” corresponde ao conjunto de normas que disciplinam os diversos aspectos das relações, estatutárias ou contratuais, mantidas pelo Estado**



com os seus agentes. Nessa matéria, o processo de formação das leis está sujeito, quanto à sua válida instauração, por efeito de expressa reserva constitucional, à exclusiva iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Precedentes. ATUAÇÃO DO ADVOGADOGERAL DA UNIÃO NO PROCESSO DE FISCALIZAÇÃO

CONCENTRADA DE CONSTITUCIONALIDADE – O Advogado- Geral da União – que, em princípio, atua como curador da presunção de constitucionalidade do ato impugnado (RTJ 131/470 – RTJ 131/958 – RTJ 170/801-802, v.g.) – não está obrigado a defender o diploma estatal, se este veicular conteúdo normativo já declarado incompatível com a Constituição da República pelo Supremo Tribunal Federal em julgamentos proferidos no exercício de sua jurisdição constitucional. Precedentes” (Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2.715, Relator o Ministro Celso de Mello, DJe de 28.8.2018)

**“CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEI 10.893/2001, DO ESTADO DE SÃO PAULO. IMPLANTAÇÃO DE PROGRAMA ESTADUAL DE SAÚDE VOCAL EM BENEFÍCIO DE PROFESSORES DA REDE ESTADUAL DE ENSINO. ALTERAÇÃO DO REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES. MATÉRIA SUJEITA À RESERVA DE INICIATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. NORMAS DE APLICAÇÃO OBRIGATÓRIA AOS ESTADOS-MEMBROS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL CARACTERIZADA. 1.**

Ao instituir programa de atenção especial à saúde de professores da rede pública local, a Lei 10.893/01 cuidou de instituir um benefício funcional, alterando o regime jurídico desses servidores, além de criar atribuições e responsabilidades para Secretarias Estaduais. 2. Ao assim dispor, por iniciativa parlamentar, a lei estadual entrou em contravenção com regras de reserva de iniciativa constantes do art. 61, II, alíneas “c” e “e”, da CF, que, segundo ampla cadeia de precedentes deste Supremo Tribunal Federal, são de observância obrigatória pelas Constituições Estaduais. 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.”

(ADI 4211, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 03/03/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-053 DIVULG 21-03-2016 PUBLIC 22-03-2016)

**“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 7.385/2002 do Estado do Espírito Santo. Alteração da nomenclatura do cargo de perito em fotografia criminal e dos requisitos de escolaridade exigidos para o ingresso na função. Aumento de remuneração. Projeto de origem parlamentar. Vício de iniciativa. Inconstitucionalidade formal.**

1. Lei estadual que trata do regime jurídico, da remuneração e dos critérios de provimento de cargo público componente dos quadros de polícia civil estadual. Inconstitucionalidade formal da norma, tendo em vista a usurpação da competência privativa do chefe do Poder Executivo - consagrada no art. 61, § 1º, inciso I, alíneas a e c, da Constituição Federal – para iniciar processo legislativo que disponha sobre critérios de provimento de cargos, regime jurídico e aumento de remuneração de servidores públicos. Precedentes. 2. Ação julgada procedente.”



(ADI 2834, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 20/08/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-197 DIVULG 08-10-2014 PUBLIC 09-10-2014)

Nesses casos, incide, o princípio da simetria que reconhece a aplicação das limitações ao Poder Legislativo constantes da Constituição Federal aos demais entes da Federação, tal princípio guarda, aos Estados, identificação com o modelo de processo legislativo posto na Constituição da República, conforme bem destacou a eminente Relatora da ADIN nº 6.321/PA.

De igual modo, a Corte maior assenta que *“a reserva legal e a iniciativa do processo legislativo são regras básicas do processo legislativo federal, de observância compulsória pelos demais entes federativos, mercê de implicarem a concretização do princípio da separação e independência dos Poderes”* (Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.648, Relator o Ministro Luiz Fux, DJe de 16.9.2019).

Como bem ficou esclarecido nos autos da ADIN nº 6.321/PA, nas informações prestadas pela Assembleia Legislativa do Pará se confirma que o projeto da Lei Estadual 5.652/1991 teve origem parlamentar, tanto é que o Órgão Legislativo opina pela declaração de inconstitucionalidade formal do diploma Estadual, conforme se vê do seguinte trecho:

*“In casu, a Lei Estadual nº 5.652/1991, que dispõe sobre o adicional de interiorização dos servidores militares estaduais, originou-se do Projeto de Lei nº 73/1990, de autoria do então*

*Deputado Estadual HAROLDO BEZERRA.*

*Portanto, **verifica-se que o diploma estadual impugnado deveria ter sido proposto pelo Chefe do Poder Executivo, mas teve iniciativa parlamentar, padecendo, assim, de inconstitucionalidade formal”.***

Em vista disso, a Ministra Relatora da Ação Direta mencionada entendeu que não somente a Lei paraense n. 5.652/1991 contém mácula de inconstitucionalidade, como por igual a norma da Constituição Estadual questionada (inc. IV do art. 48), pela qual estabelecido o direito dos militares ao “adicional de interiorização” na forma da lei, não sendo suficiente para preservar a sua eficácia e validade a argumentação de que se trataria de norma constitucional originária do ente federado.

Isso porque muito embora a eminente Relatora reconheça que o Poder Constituinte Decorrente dispõe de autonomia, como posto no art. 25 da Constituição da República e no art. 11 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias <sup>[1]</sup>, comunga do entendimento já exarado pelo Supremo Tribunal no sentido de ser vedada a inserção nos textos constitucionais estaduais de matérias cuja veiculação por lei se submeteriam à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, haja vista que subtrai a este último a oportunidade de manifestação, porquanto o rito



de aprovação das normas das Constituições estaduais e de suas emendas, a exemplo do que se dá no modelo federal, não contempla sanção ou veto da chefia do Executivo, caracterizando, portanto, burla à formatação constitucional da separação dos Poderes. (Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.944 Relator o Ministro Luiz Fux, DJ de 9.9.2019)

Esse entendimento jurisprudencial reflete o magistério da doutrina do Ministro Gilmar Mendes:

*“As matérias, portanto, que a Constituição Federal reserva à iniciativa do Chefe do Executivo não podem ser reguladas, no Estado, sem tal iniciativa. (...)”*

*Na realidade, o padrão da tripartição de poderes tornou-se matriz das mais invocadas em ação direta de inconstitucionalidade, para a invalidação de normas constitucionais e infraconstitucionais dos Estados-membros. (...)”*

*A exuberância de casos em que o princípio da separação de Poderes cerceia toda a criatividade do constituinte estadual, levou a que se falasse num princípio da simetria, para designar a obrigação do constituinte estadual de seguir fielmente as opções de organização e de relacionamento entre os poderes acolhidas pelo constituinte federal.” (in **Curso de Direito Constitucional**, 4ª ed. 2009, Editora Saraiva, p. 861-864)*

[Dessa forma, em tendo sido declarada a inconstitucionalidade formal do inc. IV do art. 48 da Constituição do Pará e da Lei n. 5.652/1991 do Pará que tratam a respeito do Adicional de Interiorização, por vício de iniciativa, e sendo sobredito Adicional de Interiorização fundamento utilizado para o acolhimento dos pedidos de incorporação do benefício e pagamento de seus valores retroativos contidos na ação, é o caso de se reconhecer a sua improcedência, do que decorre a reforma da sentença.](#)

Assim, impõe-se alterar o Acórdão de id nº 4364223 - Pág. 1/13, para se adequar ao julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.321/PA reconhecendo a improcedência da pretensão autoral.

[Consequentemente, é o caso de inversão do ônus processual, que deverá ser suportado pelo Recorrido. Com fundamento no disposto no artigo 85, §2º, do Código de Processo Civil, arbitro os honorários de sucumbência em importância equivalente a 10% sobre o valor atualizado da causa, restando a exigibilidade de tal verba, bem como a referente às custas, suspensas, nos termos do disposto no artigo 98, §3º, do mesmo Diploma Processual.](#)

Assim, consoante o art. 1.039 do CPC/15, desnecessário o retorno dos autos à E. Presidência deste Tribunal, em razão da adequação do presente julgamento.



É o voto.

Belém, 03 de maio de 2021.

**ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA**

*Desembargadora Relatora*

---

[1] “Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição”.

“Art. 11. Cada Assembleia Legislativa, com poderes constituintes, elaborará a Constituição do Estado, no prazo de um ano, contado da promulgação da Constituição Federal, obedecidos os princípios desta”.



**APELAÇÃO CÍVEL E REMESSA NECESSÁRIA**

**PROCESSO Nº 0009197-39.2012.8.14.0051**

1º TURMA DE DIREITO PÚBLICO

**APELANTE: ESTADO DO PARÁ**

PROCURADOR: PHILIPPE DALL' AGNOL

**APELADO: JAMESTEAN ALMEIDA MORAIS**

ADVOGADO: DENNIS SILVA CAMPOS – OAB/PA Nº 15.911

RELATORA: DESA. ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA

**APELAÇÃO CÍVEL. ADEQUAÇÃO DE JULGAMENTO.** DIREITO CONSTITUCIONAL. INSTITUIÇÃO DE ADICIONAL DE INTERIORIZAÇÃO À POLICIAL MILITAR LOTADO NO INTERIOR. PREVISÃO NO INC. IV DO ART. 48 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO PARÁ E LEI ESTADUAL Nº 5.652/1991. ADIN Nº 6.321/PA QUE DECLAROU INCONSTITUCIONAL AS NORMAS REGULAMENTADORAS DO ADICIONAL POR VÍCIO DE INICIATIVA. NORMAS QUE RESULTARAM DE INICIATIVA PARLAMENTAR. REGIME JURÍDICO E REMUNERAÇÃO DE MILITARES ESTADUAIS. MATÉRIA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO AO ART. 61, § 1º, II, F, DA CARTA MAGNA PRINCÍPIO DA SIMETRIA. APLICAÇÃO OBRIGATÓRIA AOS ESTADOS-MEMBROS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. PRECEDENTES DO STF. **NECESSÁRIO ALTERAR O ACÓRDÃO PARA RECONHECER A IMPROCEDÊNCIA DA PRETENSÃO AUTORAL.**

1. Cabe ressaltar que não se trata propriamente de julgamento do recurso de Apelação Cível manejado pelo Estado do Pará, mas tão somente de reanálise da adequação do acórdão ao entendimento firmado nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.321/PA julgada pelo Supremo Tribunal Federal;

2. O Regime Jurídico dos Servidores Públicos corresponde ao conjunto de normas que disciplinam os diversos aspectos das relações com a Administração Pública, sejam elas estatutárias ou contratuais, mantidas pelo Estado com seus agentes. Assim, o processo de criação das leis que versem sobre tais matérias está condicionado à instauração exclusiva do Chefe do Poder Executivo;

3. Com efeito, a jurisprudência do [Supremo Tribunal Federal](#) tem reconhecido que o disposto no art. 61, § 1º, II, “c”, da Constituição Federal estabelece regra de iniciativa privativa do chefe do poder executivo para dispor sobre o regime jurídico dos servidores públicos. Muito embora o dispositivo em tela preveja literalmente hipótese de iniciativa do Presidente da República, a Corte Suprema tem se consolidado no sentido estender tal entendimento aos demais entes federativos, eis que em casos tais, incide, o princípio da simetria que reconhece a aplicação das limitações ao Poder Legislativo constantes da Constituição Federal aos demais entes da Federação. **Precedentes;**

4. [A Lei Estadual. 5.652/1991 que regulamenta o adicional de interiorização possuiu origem parlamentar, eivada, por tanto, de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa da norma, tendo em vista a usurpação da competência privativa do Chefe do Poder Executivo - consagrada no art. 61, § 1º, inciso I, alíneas a e c, da Constituição Federal com aplicação do princípio de simetria;](#)

5. O Supremo Tribunal Federal, nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.321/PA, sob a Relatoria da eminente Ministra Cármen Lúcia, por maioria, julgou procedente o pedido formulado para: **“a) julgar procedente a presente ação direta para**



***declarar a inconstitucionalidade do inc. IV do art. 48 da Constituição do Pará e da Lei n. 5.652/1991 do Pará e b) conferir eficácia ex nunc à decisão para produzir efeitos a partir da data do julgamento relativamente aos que já estejam recebendo por decisão administrativa ou judicial.”***

6. Da mesma forma, no Julgamento da ADIN nº 6.321/PA, ficou estabelecido que não somente a Lei paraense n. 5.652/1991 contém mácula de inconstitucionalidade, como por igual a norma da Constituição Estadual questionada, pela qual restou estabelecido o direito dos militares ao “adicional de interiorização” na forma da lei, não sendo suficiente para preservar a sua eficácia e validade a argumentação de que se trataria de norma constitucional originária do ente federado;

7. Desse modo, em tendo sido declarada a inconstitucionalidade formal do inc. IV do art. 48 da Constituição do Pará e da Lei n. 5.652/1991 do Pará que tratam a respeito do Adicional de Interiorização, por vício de iniciativa, e sendo sobredito Adicional fundamento utilizado para o acolhimento do pedido de incorporação do benefício e pagamento de seus valores retroativos contido na ação, é o caso de se reconhecer a improcedência do pedido, do que decorre a reforma da sentença;

8. Assim, impõe-se alterar o Acórdão de id nº 4364223 - Pág. 1/13, para se adequar ao julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.321/PA reconhecendo a improcedência da pretensão autoral.

