



Acórdão n.º  
Órgão Julgador: 1ª Turma de Direito Público  
Proc. nº: 0006214-46.2014.8.14.0003  
Recurso: Apelação Cível em Mandado de Segurança  
Comarca de origem: Alenquer  
Apelante: Dulcicleia Souza Sampaio  
Advogado: Ib Sales Tapajós OAB/PA 19.181  
Apelado: Município de Alenquer  
Advogado: Marjean da Silva Monte OAB/PA 15.078  
Procurador de Justiça (a): Manoel Santino Nascimento Júnior  
Relator: Des. ROBERTO GONÇALVES DE MOURA

**EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. SUPRESSÃO DE GRATIFICAÇÃO DE ATIVIDADE DE NÍVEL SUPERIOR PREVISTA EM LEI MUNICIPAL. AUSÊNCIA DE INSTAURAÇÃO DE PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO PRÉVIO A ASSEGURAR O CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA. VIOLAÇÃO DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. À UNANIMIDADE.**

1. O poder de autotutela da Administração Pública na revisão e anulação de seus atos quando importar em invasão da esfera jurídica dos interesses individuais de seus administrados deve observar a instauração de prévio processo administrativo, no qual seja observado o devido processo legal e os corolários da ampla defesa e do contraditório.
2. In casu, a Administração Municipal suprimiu a gratificação Nível Superior que vinha sendo paga em favor da ora apelante conforme previsão legal contida no artigo 75, I, da Lei Municipal nº 044/97 sem a instauração de prévio procedimento administrativo, ao argumento de que a referida vantagem não foi contemplada com o advento da Lei nº 937/2012, que regulamenta o Plano de Carreiras Cargos e Remuneração (PCCR) dos servidores públicos da educação municipal, sem que tenha precedido a abertura de processo administrativo, urgindo, com isso, direito líquido e certo quanto a percepção da vantagem reclamada,
3. Descabe, ainda, falar na inexistência de direito líquido e certo a ser tutelado pelo fato da referida gratificação não ter sido prevista na Lei nº 937/2012, uma vez que o novo regramento legal não modificou ou extinguiu as disposições das normas preexistentes. Isso porque a Gratificação de Nível Superior postulada pela ora recorrente possui previsão legal expressa no artigo 75, I, da Lei nº 044/97, de modo que o referido direito não foi revogado expressamente pela norma posterior. Inteligência do artigo 2º, § 2º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.
4. Apelação cível conhecida e provida. À unanimidade.

## ACÓRDÃO

Vistos, etc.

Acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores componentes da Primeira Turma de Direito Público do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Pará, por unanimidade de votos, conhecer da Apelação Cível e Dar-lhe Provimento, tudo nos termos do voto do Desembargador Relator.

Plenário da Primeira Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, aos vinte e seis dias do mês de março de dois mil e dezoito.

Turma Julgadora: Desembargadores Célia Regina de Lima Pinheiro (Presidente), Roberto Gonçalves de Moura (Relator) e Ezilda Pastana Mutran (Membro).

Belém, 26 de março de 2018.

Desembargador ROBERTO GONÇALVES MOURA  
Relator

## RELATÓRIO

O EXMº. SR. DESESEMBARGADOR ROBERTO GONÇALVES DE MOURA



(RELATOR):

Trata-se de APELAÇÃO CÍVEL interposta por DULCICLEIA SOUZA SAMPAIO visando a reforma da sentença proferida pelo Juiz da Vara Única da Comarca de Alenquer que nos autos do MANDADO DE SEGURANÇA, proc. n° 0006214-46.2014.8.14.0003, impetrado contra ato perpetrado pelo PREFEITO MUNICIPAL DO MUNICÍPIO DA COMARCA DE MESMO NOME, denegou a segurança postulada.

Na origem, tem-se que a inicial mandamental (fls. 02/12) historia que a ora apelante é servidora efetiva do Município de Alenquer, admitida via concurso público, no dia 03/01/2007. Aduz que concluiu o curso de Licenciatura Plena em Filosofia e que, a partir da conclusão da graduação, passou a perceber a gratificação de Nível Superior prevista no artigo 75, I, da Lei Municipal n° 044/97, sendo-lhe concedida por intermédio da Portaria n° 666/2013 (fl. 16).

No entanto, relata que a partir de outubro de 2014, teve a referida gratificação suprimida de sua remuneração, gerando um decréscimo de R\$ 636,53 (seiscentos e trinta e seis reais e cinquenta e três centavos), sem que tenha sido oportunizado o contraditório e ampla defesa. Sustenta possuir direito líquido e certo, uma vez que os atos administrativos que invadam a esfera jurídica de terceiros devem ser precedidos de prévio procedimento administrativo, o que não foi observado ao caso. Cita precedentes jurisprudenciais que entende serem aplicáveis ao caso.

Postulou a concessão de liminar com vistas que a autoridade apontada na inicial seja obrigada a restabelecer a gratificação de nível superior da impetrante suprimida e, ao final, a concessão da segurança para assegurar-lhe a percepção da referida parcela.

Com a inicial, foram colacionados documentos (fls. 12/81).

Devidamente citada, a autoridade coatora apontada prestou informações (fls. 85/89), afirmando que fora aprovada a Lei n° 937/2012, que cria o Plano de Carreiras, Cargos e Salários da Educação Pública, abarcando todos os servidores da área. Expõe que a alteração legislativa trouxe inúmeras vantagens a esta classe do funcionalismo e que a ora impetrante não ingressou na Administração Pública como Professor de Filosofia, ingressando no pré-escolar.

Discorre que nessas situações, o docente deverá submeter-se a progressão funcional prevista no novo diploma legal, expondo, ainda, que o direito reclamado não se encontra previsto na norma em comento, postulando, ao final, a denegação da segurança.

Proferida a sentença (fls. 194/195 v), o Magistrado de origem denegou a segurança postulada sob o fundamento de não haver na Lei Municipal n° 937/2012, previsão quanto ao pagamento da vantagem atinente a gratificação Nível Superior.

Inconformada, a impetrante interpôs apelação (fls. 198/212), pugnando pela reforma da sentença, uma vez que esta desconsiderou o pleito principal do pedido, que consistia na arguição da ilegalidade do ato de supressão da Gratificação de Nível Superior, haja vista não ter sido instaurado contraditório prévio. Defende, quanto a esse ponto, que a revogação de atos reputados como ilegais podem ser desfeitos, todavia,



caso surja efeitos concretos da referida situação em favor do jurisdicionado, a exemplo do caso em tela, em que houve a supressão abrupta de uma parcela remuneratória de seu contracheque, o desfazimento do ato deve ser precedido de regular processo administrativo. Cita precedentes jurisprudenciais que entende serem favoráveis à tese exposta.

Sustenta, ainda à invalidade do ato ante a ausência de motivação, posto que de acordo com a Lei do Processo Administrativo no âmbito federal, Lei nº 9.784/99, aplicada subsidiariamente as demais esferas, as manifestações da Administração Pública que geram encargos aos administrados exigem previa motivação, o que não foi observado na espécie. Postula, ao final, a concessão de tutela antecipada recursal com vistas a determinar o imediato restabelecimento da gratificação suprimida e ao final o provimento do apelo com a reforma da sentença atacada.

Certidão de tempestividade à fl. 213.

Foram ofertadas contrarrazões (fls. 219/223), tendo o Município apelado arguido que a Lei Municipal nº 937/2012, que instituiu o Plano de Cargos, Carreiras e Remunerações dos servidores da educação dispõe sobre o pagamento de gratificações de maneira diversa, bem como não contemplou em seu texto a gratificação de Nível Superior.

Sustenta, ainda, que é lícita à Administração Pública declarar a nulidade de seus próprios atos, pugnando, ao final, o improvimento do apelo.

Os autos foram distribuídos à minha Relatoria (fl. 226).

Em decisão de fl. 228, recebi o apelo no duplo efeito.

O Ministério Público com assento neste grau, em parecer de fls. 230/236 opinou pelo conhecimento e improvimento do apelo.

É o relatório do essencial.

#### VOTO

O EXMº SR. DESEMBARGADOR ROBERTO GONÇALVES DE MOURA (RELATOR):

Presentes os pressupostos de admissibilidade, eis que tempestivo e dispensado o preparo ante a gratuidade judicial concedida na origem, conheço do recurso de apelação e passo a apreciação do mérito.

Com a ação intentada, postulou a apelante a concessão da segurança com objetivo de lhe ser restabelecida a vantagem denominada Gratificação de Nível Superior, no importe de 50% (cinquenta por cento) do salário base, com fulcro no artigo 75, I, da Lei Municipal nº 044/97, que foi suprimida de sua remuneração sem a observância de prévia instauração do contraditório.

No caso em exame, é possível aferir que o ato administrativo que procedeu a supressão da gratificação de nível superior da ora recorrente fundou-se na ilegalidade da concessão do benefício com base na Lei Municipal nº 044/97, haja vista que tal vantagem, nos moldes como pleiteada, deixou de ser prevista na Lei nº 937/2012, que regulamenta o Plano de Carreiras Cargos e Remuneração (PCCR) dos servidores públicos da educação municipal.

É sabido que a Administração Pública pode rever seus próprios atos quando eivados de ilegalidade ou irregularidade, segundo orientação consolidada nas Súmulas 346 e 473, ambas do Pretório Excelso.

Todavia, há entendimento consolidado no sentido quanto à necessidade de instauração de prévio processo administrativo, no qual seja observado o



devido processo legal, a ampla defesa e o contraditório, para que a Administração exerça seu poder de autotutela, quando tal possa implicar a invasão da esfera jurídica dos interesses individuais de seus administrados, conforme os precedentes a seguir colacionados: PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL. SUPRESSÃO DE VANTAGEM, PELA ADMINISTRAÇÃO. NECESSÁRIA OBSERVÂNCIA DO DEVIDO PROCESSO LEGAL. ACÓRDÃO RECORRIDO EM SINTONIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO STJ. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 83/STJ. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO.

I. A jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que "a Administração, à luz do princípio da autotutela, tem o poder de rever e anular seus próprios atos, quando detectada a sua ilegalidade, consoante reza a Súmula 473/STF. Todavia, quando os referidos atos implicam invasão da esfera jurídica dos interesses individuais de seus administrados, é obrigatória a instauração de prévio processo administrativo, no qual seja observado o devido processo legal e os corolários da ampla defesa e do contraditório" (STJ, AgRg no REsp 1.432.069/SE, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 02/04/2014). No mesmo sentido: STJ, MS 11.249/DF, Rel. p/ acórdão Ministro SEBASTIÃO REIS JÚNIOR, TERCEIRA SEÇÃO, DJe de 03/02/2015; REsp 1.207.920/RS, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 18/09/2014; MS 19.579/DF, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 06/11/2013.

(...)

III. Agravo regimental improvido (AgRg no AREsp. 747.072/SC, Rel. Min. ASSUSETE MAGALHÃES, DJe 10.11.2015).

ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDORA PÚBLICA ESTADUAL. MAGISTÉRIO. SUPRESSÃO DE VANTAGEM. NECESSIDADE DE ABERTURA DE PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. ASSEGURADAS AS GARANTIAS LEGAIS. DIREITO LÍQUIDO E CERTO LESIONADO. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

(...)

- A jurisprudência desta Corte está assentada no entendimento de que o poder de autotutela da Administração Pública em anular os atos ilegais por ela praticados deve ser mitigado quando o próprio ato revisado repercutir no campo de interesses individuais do interessado.

- Na hipótese examinada, a Administração Pública suprimiu, sem o devido processo legal, a gratificação de regência de classe percebida pela recorrente, ao argumento de que não teriam sido atendidos os critérios previstos na lei que a regulamentava. Necessidade de abertura de processo administrativo, garantida a ampla defesa e o contraditório.

Agravo regimental desprovido

(STJ, AgRg no RMS 14.977/SC, Rel. Min. ERICSON MARANHÃO, DJe 25.5.2015)

Na mesma linha de entendimento, este Eg. Tribunal em precedente na qual fiz parte adotou a mesma orientação, in verbis:

APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SUPRESSÃO DA GRATIFICAÇÃO DE NÍVEL SUPERIOR. AUSÊNCIA DE NOTIFICAÇÃO PRÉVIA COM O ESCOPO DE OPORTUNIZAR O CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA. NECESSIDADE DE REFORMA DA DECISÃO ATACADA. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO.

1. É sabido que a Administração Pública pode rever seus próprios atos quando eivados de ilegalidade ou irregularidade segundo orientação consolidada nas Súmulas 346 e 473, ambas do STF. Contudo, não pode a Administração Pública, nesses casos, proceder de ofício, uma vez que se o ato praticado pela administração repercutiu na esfera jurídica do jurisdicionado, a sua atuação deverá observar ao devido processo legal, assegurando-se o respeito ao contraditório e à ampla defesa àquela cuja situação jurídica sofreu alteração.

2. De fato, a partir dos documentos acostados aos autos pelo impetrante e pela autoridade coatora é possível verificar a ausência respeito ao devido processo legal, configurado na necessidade de notificação do servidor para apresentação de manifestação, anteriormente a supressão da gratificação em questão, com o fim de assegurar o contraditório e ampla defesa. Além disso, importante consignar que tanto na apresentação das informações, quanto nas contrarrazões, a autoridade coatora não afirmou ter realizado qualquer tipo de



notificação ao impetrante antes de suprimir a gratificação de nível superior.

3. Restando clara a ausência de notificação do servidor, anteriormente a supressão da gratificação em tela, com o fim de assegurar o contraditório e ampla defesa, vislumbro o direito líquido e certo no caso em exame, devendo ser anulado o ato administrativo que suprimiu a gratificação de nível superior do impetrante. (2017.05054583-78, 183.655, Rel. EZILDA PASTANA MUTRAN, Órgão Julgador 1ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO, Julgado em 2017-11-20)

Na hipótese, da análise do contexto probatório é possível aferir que a apelante ingressou junto ao quadro funcional da Prefeitura de Alenquer via concurso público no cargo de Professor, conforme demonstra a Portaria nº 174/2007 (fl. 14). Extrai-se também que de acordo com os contracheques acostados (fls. 19/22), a recorrente percebia em sua remuneração a gratificação denominada Nível Superior no importe de 50% (cinquenta por cento) sobre o salário base, que lhe rendia um acréscimo financeiro no valor de R\$ 636,53 (seiscentos e trinta e seis reais e cinquenta e três centavos).

Por oportuno, descabe falar na inexistência de direito líquido e certo a ser tutelado pelo fato da referida gratificação não ter sido prevista na Lei nº 937/2012, uma vez que o novo regramento legal não modificou ou extinguiu as disposições das normas preexistentes. Isso porque a Gratificação de Nível Superior postulada pela ora recorrente possui previsão legal expressa no artigo 75, I, da Lei nº 044/97, de modo que o referido direito não foi revogado expressamente pela norma posterior.

Ocorre que ambas as leis tem por objeto regulamentar Regimes Jurídicos de Servidores no âmbito local, sendo a Lei nº 044/97 de natureza geral e a de nº 937/2012 específica aos servidores da educação Municipal, de modo que ambas as normas produzem seus respectivos efeitos, pois conforme reza o artigo 2º, § 2º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro a lei nova, que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior.

Diante de tais pressupostos, deve ser reformada a sentença a fim de se tornar insubsistente o ato administrativo que suprimiu a gratificação Nível Superior, sem prejuízo da abertura de processo administrativo, asseguradas as garantias que lhe são inerentes.

À vista do exposto, DOU PROVIMENTO à Apelação para reconhecer o direito líquido e certo da apelante à percepção da vantagem pecuniária Nível Superior, no importe de 50% (cinquenta por cento) do salário base, de forma que deve ser reestabelecida, consoante fundamentação supra.

Custas ex lege.

Sem honorários (artigo 25, da Lei nº 12.016/09 c/c Súmula 512 do STF).

É como voto.

Belém (PA), 26 de março de 2018

Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA,  
Relator