



Processo n° 0047881-59.2012.8.14.0301
Órgão Julgador: 1ª Turma de Direito Público
Recurso: Apelação
Comarca: Belém/Pará
Apelante: Raimundo Queiroz dos Santos
Advogado: Carlos José Corrêa de Lima, OAB/PA 23.234
Apelado: Instituto de Gestão Previdenciária do Estado do Pará - IGEPREV
Av. Serzedelo Corrêa n° 122, Nazaré, Belém (Pa), Cep n° 66.035-000
Procurador autárquico: Vagner Andrei Teixeira Lima
Procurador de justiça: Manoel Santino Nascimento Júnior
Relator: Des. Roberto Gonçalves de Moura

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. PREVIDENCIÁRIO. APLICAÇÃO DA LEI PROCESSUAL NO CASO. AÇÃO ORDINÁRIA DE COBRANÇA. ABONO SALARIAL. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA DO IGEPREV. NÃO ACOLHIDA. PRELIMINAR DE INÉPCIA DA INICIAL QUE SE CONFUNDE COM O MÉRITO. MÉRITO. INCONSTITUCIONALIDADE DOS DECRETOS INSTITUIDORES DO ABONO EM FAVOR DOS MILITARES. CONSTITUCIONALIDADE JÁ DECLARADA. ABONO SALARIAL. MILITAR ESTADUAL DA RESERVA REMUNERADA. DECRETOS N° 2.219/97 E 2.836/98. TRANSITORIEDADE. INCORPORAÇÃO. NÃO CABIMENTO. PRECEDENTES. RECURSO IMPROVIDO. DECISÃO UNÂNIME.

ACÓRDÃO

Vistos, etc.

Acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores componentes da 1ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, por unanimidade de votos, em conhecer do recurso de apelação, porém negar-lhe provimento, tudo nos termos do voto do Desembargador Relator.

Plenário 1ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, aos dezesseis dias do mês de julho do ano de dezoito.

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

Belém, 16 de julho de 2018.

Desembargador ROBERTO GONÇALVES MOURA,
Relator

RELATÓRIO

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

Trata-se de APELAÇÃO CÍVEL interposta por Raimundo Queiroz dos Santos, manifestando inconformismo com a sentença proferida pela MMA. Juíza de Direito da 4ª Vara da Fazenda da Capital, nos autos da Ação Ordinária COM PEDIDO DE TUTELA ANTECIPADA (Processo n.º 0047881-59.2012.8.14.0301), ajuizada pelo apelante contra o Instituto de Gestão Previdenciária do Estado do Pará - Igeprev, que julgou o pedido improcedente, nos termos do art. 269, I, do CPC-73, condenando ainda ao pagamento de honorários advocatícios, arbitrados em R\$1.000,00 (mil



reais), suspendendo a cobrança, em razão da concessão dos benefícios da justiça gratuita, fls. 164/169.v.

Petições do apelante requerendo o prosseguimento do feito, fls. 170/174.

Em suas razões de apelação, fls. 175/180, o recorrente argui que, de acordo com o Decreto Estadual n.º 2.209/97, os policiais e bombeiros militares devem receber abono salarial.

Diz que a concessão dessa verba teve como justificativa o caráter emergencial da necessidade de recompor a remuneração dos servidores públicos militares, funcionando, na verdade, como um reajuste salarial a ser compensado quando da revisão da remuneração dos militares.

Fala que os decretos editados pelo Governo Estadual da época dispuseram acerca do reajuste do valor do abono, que foi assegurado a todos os militares indistintamente, ou seja, independente de patente, graduação ou posto.

Ressalta que o abono salarial é parcela integrante ao salário mensal do militar estadual, tendo sido a ele incorporado em virtude da ausência de fixação de termo final de vigência. Menciona o exemplo dos Defensores Públicos do Estado do Pará, cujo abono salarial foi instituído através da edição do Decreto Estadual n.º 4.706/2001 e incorporado aos seus vencimentos mediante a expedição do Decreto Estadual n.º 2.836/1998, alegando que de forma idêntica foi concedido aos militares estaduais.

Informa que o referido abono perdeu seu caráter transitorial, pois vem sendo concedido há 10 (dez) anos ininterruptos, integrando, conforme entende, o salário do militar.

Encerra, aduzindo que há incidência previdenciária sobre a parcela retro mencionada, conforme contracheques do 13º salário do militar, requerendo o provimento do recurso. Recurso reconhecido tempestivo, fl. 182.

Contrarrazões do IGEPREV, fls. 183/210, arguindo preliminares de ilegitimidade passiva do IGEPREV e de inépcia da inicial. No mérito, alega a inconstitucionalidade do abono salarial ou vantagem pessoal e a transitoriedade do abono salarial.

Tece comentários acerca dos princípios contributivo, da legalidade e da autotutela.

Fala da obediência ao art. 1º, X, da Lei n.º 9.717 e art. 195 da CF/88, bem como da impossibilidade do Poder Judiciário atuar como legislador positivo, conforme Súmula Vinculante n.º 37 do STF e da preservação da irredutibilidade.

Cita jurisprudências do STJ e desta Corte de Justiça.

Encerra pugnano pelo improvimento do recurso.

Autos foram distribuídos à minha relatoria (fl. 212).

Recurso de apelação recebido no duplo efeito, fl. 214.

Instado a se manifestar, o Ministério Público opinou pelo conhecimento e improvimento do recurso (fls. 216/230).

Determinei a inclusão do feito em pauta de julgamento, fl. 231.

É o relatório.



VOTO

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

Conheço da apelação cível, pelo que passo a apreciá-la.

PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA ARGUIDA PELO RECORRIDO.

Argui o apelado que o abono salarial fora concedido pelo Governador do Estado, por meio do art. 1º <http://www.jusbrasil.com/topico/11760982/artigo-1-do-decreto-n-2219-de-10-de-maio-de-1997> do Decreto nº 2.219 <http://www.jusbrasil.com/legislacao/129135/decreto-2219-97/97>, aos policiais civis, militares e bombeiros militares, em atividade, tendo o seu valor sido alterado pelo art. 1º <http://www.jusbrasil.com/topico/11818350/artigo-1-do-decreto-n-2836-de-04-de-novembro-de-1998> do Decreto nº 2.836 <http://www.jusbrasil.com/legislacao/111530/decreto-2836-98/98>. O Decreto nº 2.838 <http://www.jusbrasil.com/legislacao/111528/decreto-2838-98/98> estendeu o referido abono aos militares da reserva e reformados.

Aduz ainda que os recursos destinados ao custeio das despesas com o pagamento do abono salarial dos policiais inativos são provenientes do Tesouro Estadual, conforme art. 3º do Decreto nº 2.836 <http://www.jusbrasil.com/legislacao/111530/decreto-2836-98/98> e do Decreto n. 2.837 <http://www.jusbrasil.com/legislacao/111529/decreto-2837-98/98>, o que faz com que seja o Estado o responsável pelo pagamento do abono.

Não merece prosperar tal preliminar.

Com efeito, tenho que não assiste razão ao recorrido, pois o IGEPREV é uma autarquia, entidade de direito público criado pela Lei Complementar Estadual nº 039/2002 (art. 60), que dispõe, em seu art. 60-A, sobre a competência do referido instituto para gerir os benefícios previdenciários do Estado, processando os respectivos pagamentos, conforme dispõe o art. 2º da Lei nº 6.564/2003, o qual versa sobre as funções básicas do Fundo Previdenciário do Pará, demonstrando que o IGEPREV executa, coordena e supervisiona o pagamento de benefícios devidos aos servidores estaduais.

Nessa linha, vejamos o que determina o art. 2º da referida lei:

Art. 2º São funções básicas do IGEPREV: I – executar, coordenar e supervisionar os procedimentos operacionais de concessão dos benefícios do Regime Básico de Previdência, com as ressalvas do § 4º do art. 60 da Lei Complementar nº 039 http://www.jusbrasil.com/_egislacao/765824/lei-complementar-39-02-otacilio-costa-sc/02;

II – executar as ações referentes à inscrição e ao cadastro de segurados e beneficiários; III – processar a concessão e o pagamento dos benefícios previdenciários de que trata a Lei Complementar nº 039 http://www.jusbrasil.com/_egislacao/765824/lei-complementar-39-02-otacilio-costa-sc/02;

IV – acompanhar e controlar o Plano de Custeio Previdenciário;

V – gerenciar o Fundo Financeiro de Previdência do Estado do Pará.

Assim, em que pese o IGEPREV ter seus recursos provenientes do Tesouro Estadual, é ele quem administra os pagamentos previdenciários, pois, ao receber os recursos do Estado, é quem coordena a destinação dos mesmos e executa os pagamentos, possuindo responsabilidade para com os benefícios e com os beneficiários, portanto é legitimado para figurar no polo passivo da presente ação.

Rejeito, assim, esta preliminar.



PRELIMINAR – PEDIDO JURIDICAMENTE IMPOSSÍVEL. INÉPCIA DA INICIAL.

Sustenta a apelante que a postulação da recorrida se trata de pedido juridicamente impossível, pois diz respeito a parcela nitidamente transitória e que, por sua natureza, é incompatível sua incorporação aos vencimentos básicos com fins de servir de base de cálculos para outras vantagens.

Entendo que esta preliminar se confunde com o mérito da ação, razão pela qual deixarei para analisá-la no momento oportuno.

MÉRITO.

O apelante alega que o pagamento de abono salarial aos servidores inativos encontra fundamento nos Decretos Estaduais nº 2.209/97 e nº 2.837/1998, como também em entendimento jurisprudencial.

A respeito do tema, o apelado alega que o Decreto nº 2.219/1997, que concedeu o abono salarial aos servidores em atividade, bem como o Decreto nº 2.837/1998, que promoveu a extensão do mesmo aos servidores aposentados, além dos Decretos Estaduais posteriores que fixaram reajustes, especialmente o Decreto Estadual nº 1.699/2005, são complementemente inconstitucionais, eis que contrariam a Constituição Federal (art. 37, X c/c art. 169, § 1º) e, por simetria, a Constituição do Estado do Pará de 1989.

Todavia, em incidente de inconstitucionalidade, este tema já foi dirimido pelo Tribunal Pleno desta Corte, em Sessão Ordinária realizada em 31/08/2011, ocasião em que foi firmado o posicionamento segundo o qual não haveria ofensa ao princípio constitucional da reserva legal, além de existir previsão orçamentária estabelecendo o abono salarial, daí o conhecimento e não provimento do referido incidente de inconstitucionalidade, cuja ementa foi lavrada nestes termos:

DIREITO PROCESSUAL CIVIL. INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE DOS DECRETOS ESTADUAIS 2.219/97 E 2.837/98, POR VÍCIO FORMAL, NÃO ACOLHIDO. DECRETOS QUE NÃO INOVAM NA SEARA JURÍDICA, MAS APENAS REGULAMENTE DIREITOS JÁ PREVISTOS EM LEI. INEXISTÊNCIA DE AUMENTO DE DESPESA, POR SE CUIDAR DE MERA REPOSIÇÃO SALARIAL. ALEGAÇÃO DE AFRONTA À CONSTITUIÇÃO POR SE TRATAR DE DESPESA SEM PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA. INEXISTÊNCIA DE PROVA DO FATO ALEGADO. ARGUMENTO QUE NÃO É SUFICIENTE PAR AFASTAR O DIREITO EM ANÁLISE. PEDIDO DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADO IMPROCEDENTE. DECISÃO UNÂNIME.

I- Os objurgados decretos estaduais não inovam no ordenamento jurídico, criando novos direitos e deveres, mas apenas regulamentam o previsto no artigo 117 do Regimento Jurídico Único dos Servidores Estaduais. Por conseguinte, não há ofensa ao princípio constitucional da reserva legal;

II- No mesmo sentido, deve ser rechaçada a alegação de que os supracitados decretos criaram aumento de despesa sem preceito em lei, uma vez que, além de existir previsão legal estabelecendo os abonos, não se pode olvidar que as controvertidas normas tinham por objetivo expresso apenas repor perdas salariais dos servidores em destaque. Logo, não há aumento, mas mera restituição de valores devidos.

III- No que se refere à assertiva de inconstitucionalidade por ausência de previsão orçamentária, é de se destacar que o autor do incidente não comprovou esta alegação. Ademais, o STF já firmou o entendimento de que a ausência de previsão orçamentária não é causa suficiente para provocar a inconstitucionalidade da norma guerreada.

IV- Pedido de inconstitucionalidade conhecido e julgado improcedente.

V- Decisão unânime.

(Apelação Cível nº 2010.3.004250-5, Apelante IGEPREV, Acórdão nº 100.234, Rel. Desa. Eliana Rita Daher Abufaiad, publicado em 06/09/2011)

Além disso, o assunto em tela provocou acirradas discussões, no âmbito desta Corte, acerca da possibilidade ou não de concessão ou equiparação



do abono salarial ao militar da reserva, equivalente àquele recebido pelo da ativa. Todavia, resta agora pacificado o entendimento no Superior Tribunal de Justiça de que o abono salarial previsto nos Decretos Estaduais nº 2.219/1997 e 2.836/98 do Estado do Pará é de caráter transitório, logo não pode ser incorporado ao vencimento do servidor. Outrossim, decidiu-se nesta Corte, durante o julgamento de recurso similar nº 20133024547-9, que para os servidores inativos gozarem das mesmas benesses dos que estão em atividade, deverá haver a instituição de lei nesse sentido, e não decreto, nos termos de precedentes oriundos do Supremo Tribunal Federal (AgReg no AI nº 701.734/SP) e do Superior Tribunal de Justiça (RMS 11869/PA), os quais cito:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. EXTENSÃO AOS INATIVOS DE ABONO CONCEDIDO AOS SERVIDORES EM ATIVIDADE. ARTIGO 40, § 8º, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. AUTO-APLICABILIDADE. LEGISLAÇÃO LOCAL. SÚMULA N. 280 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. REEXAME DE CLÁUSULAS DE CONTRATO. IMPOSSIBILIDADE EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO.

1. As normas contidas no artigo 40, § 8º, da Constituição do Brasil, são auto-aplicáveis. A revisão dos proventos da aposentadoria e a extensão aos inativos de quaisquer benefícios e vantagens concedidos aos servidores em atividade pressupõe, tão-somente, a existência de lei prevendo-os em relação a estes últimos.
2. Ademais, para dissentir-se do acórdão recorrido, seria necessário o reexame de legislação local, circunstância que impede a admissão do recurso extraordinário ante o óbice da Súmula n. 280 do Supremo Tribunal Federal.
3. Reexame de cláusulas de contrato. Inviabilidade do recurso extraordinário. Súmula n. 454 do Supremo Tribunal Federal. Agravo regimental a que se nega provimento. (AI 701734 AgR, Relator(a): Min. EROS GRAU, Segunda Turma, julgado em 13/05/2008, DJe-102 DIVULG 05-06-2008 PUBLIC 06-06-2008 EMENT VOL-02322-11 PP-02218) (grifei)

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OMISSÃO. EXISTÊNCIA. EMBARGOS ACOLHIDOS PARA EXPRESSAMENTE REJEITAR A PRETENSÃO DE INCORPORAÇÃO DE VANTAGEM.

1. Na lição de José Carlos Barbosa Moreira, "Há omissão quando o tribunal deixa de apreciar questões relevantes para o julgamento, suscitadas pelas partes ou examináveis de ofício (...), ou quando deixa de pronunciar-se acerca de algum tópico da matéria submetida à sua cognição, em causa de sua competência originária, ou obrigatoriamente sujeita ao duplo grau de jurisdição (art. 475), ou ainda mediante recurso, inclusive quanto a ponto acessório, como seria o caso de condenações em despesas processuais e honorários advocatícios (art. 20), ou de sanção que se devesse impor (por exemplo, as previstas no art. 488, nº II, e no art. 529)." (in Comentários ao Código de Processo Civil, Volume V, Forense, 7ª edição, pág. 539).
2. "Os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados para fins de concessão de acréscimos ulteriores." (artigo 37, inciso XIV, da Constituição Federal).
3. Embargos acolhidos para rejeitar expressamente a pretensão de incorporação do abono salarial no vencimento básico com fins de servir de base de cálculo para outras vantagens. (EDcl no RMS 11869/PA, Rel. Ministro HAMILTON CARVALHIDO, SEXTA TURMA, julgado em 04/09/2003, DJ 06/10/2003, p. 326)

Desta forma, por se tratar de jurisprudência pacificada, os Ministros do STJ vêm julgando monocraticamente tal tema. Vejamos:

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. POLICIAL MILITAR DO ESTADO DO PARÁ. APOSENTADORIA. SUPRESSÃO DO ABONO REMUNERATÓRIO DA COMPOSIÇÃO DE SEUS PROVENTOS. DESCABIMENTO DA INCORPORAÇÃO. CARÁTER TRANSITÓRIO. DIREITO LÍQUIDO E CERTO NÃO CONFIGURADO.

1. De acordo com a jurisprudência consolidada no Superior Tribunal de Justiça, o abono salarial instituído pelo Decreto estadual n. 2.219/1997, em razão de seu caráter transitório e emergencial, não pode ser incorporado aos proventos de



aposentadoria. Precedentes.

2. Recurso ordinário em mandado de segurança a que se nega seguimento.

(RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 29.461 - PA (2009/0087752-2), Relator Ministro SEBASTIÃO REIS JÚNIOR, 26/11/2013)

ADMINISTRATIVO. POLICIAL MILITAR. ABONO. DECRETO ESTADUAL Nº 2.219/97. CARÁTER TRANSITÓRIO. INCORPORAÇÃO AOS PROVENTOS. IMPOSSIBILIDADE.

Recurso ordinário a que se nega seguimento.

(RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 26.422 - PA (2008/0043692-0) Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE, 06/02/2012)

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. MILITAR ESTADUAL DA RESERVA REMUNERADA. DECRETOS Nº 2.219/97 E 2.836/98. ABONO. TRANSITORIEDADE. INCORPORAÇÃO. NÃO CABIMENTO. PRECEDENTES. SEGUIMENTO NEGADO.

(RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 26.664 - PA (2008/0073328-9) Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, 09/11/2011)

"RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. POLICIAIS CIVIS ESTADUAIS. "ABONO". DECRETOS NºS 2219/97 E 2836/98. INCORPORAÇÃO AO SALÁRIO. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO.

Ainda que se possa considerar inadequado o termo utilizado pela autoridade coatora para conferir a vantagem almejada, o fato é que ela tem natureza transitória, incompatível com a pretensão dos impetrantes no sentido de sua incorporação aos vencimentos. Ausência de direito líquido e certo. Recurso desprovido."

(RMS nº 15.066/PA, Ministro Relator José Arnaldo da Fonseca, in DJ 7/4/2003).

"ADMINISTRATIVO - RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA - PERITOS POLICIAIS - ABONO CONCEDIDO PELOS DECRETOS NºS 2.219/97 E 2.836/98 - INCORPORAÇÃO AO VENCIMENTO - IMPOSSIBILIDADE - CARÁTER TRANSITÓRIO.

1 - O abono salarial previsto no Decreto nº 2.219/97, alterado pelo Decreto nº 2.836/98, não pode ser incorporado aos vencimentos básicos dos recorrentes, porquanto tem caráter transitório.

2 - Precedente (ROMS nº 15.066/PA).

3 - Recurso conhecido, porém, desprovido."

(RMS nº 13.072/PA, Ministro Relator Jorge Scartezini, in DJ 13/10/2003).

No mesmo sentido é a jurisprudência deste Tribunal, in verbis:

REEXAME NECESSÁRIO E APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. ABONO SALARIAL E GRATIFICAÇÃO DE TEMPO INTEGRAL. INCORPORAÇÃO AOS PROVENTOS DE APOSENTADORIA. POSSIBILIDADE APENAS EM RELAÇÃO À GRATIFICAÇÃO DE TEMPO INTEGRAL. ABONO SALARIAL. PARCELA DE NATUREZA TRANSITÓRIA. PRECEDENTE DESTES TRIBUNAL. REEXAME NECESSÁRIO E APELAÇÃO CÍVEL CONHECIDOS E PARCIALMENTE PROVIDO. SENTENÇA PARCIALMENTE REFORMADA. (TJPA. Apelação Cível e Reexame Necessário nº 2013.3.027246-4. Rel. Des. Constantino Guerreiro. DJ 03/11/2014)

APELAÇÃO CÍVEL. REEXAME NECESSÁRIO. AÇÃO ORDINÁRIA DE INCORPORAÇÃO DE ABONO SALARIAL COM PEDIDO DE TUTELA ANTECIPADA. PRELIMINARES REJEITADAS. ABONO SALARIAL. GRATIFICAÇÃO DE SERVIÇO. NATUREZA TRANSITÓRIA. POSSIBILIDADE DE RETIRADA A QUALQUER MOMENTO. INCORPORAÇÃO DO ABONO AO VENCIMENTO. IMPOSSIBILIDADE. DECRETO Nº 2836/98. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO, À UNANIMIDADE. (TJPA. Apelação Cível e Reexame Necessário nº 2013.3009034-5. Rel. Des. Ricardo Ferreira Nunes. DJ 06/08/2014)

Diante da farta jurisprudência acima elencada, no sentido de reconhecer a transitoriedade do abono salarial, previsto no Decreto Estadual nº 2.219/97 e Decreto Estadual nº 2.836/98, e de que, portanto, é impossível a incorporação, a improcedência da ação deve ser mantida.

Ante o exposto, **NEGO PROVIMENTO** a apelação, nos termos da fundamentação supra.



É o voto.

Servirá a presente decisão como mandado/ofício, nos termos da Portaria nº 3731/2015-GP.

Belém, 16 de julho de 2018.

Desembargador ROBERTO GONÇALVES MOURA,

Relator