



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
GAB. DES. ABRAHAM LINCOLN DA CUNHA RAMOS

**APELAÇÃO CÍVEL** nº 0001723-68.2013.815.0531

**ORIGEM** :Comarca de Malta  
**RELATOR** :Des. Abraham Lincoln da Cunha Ramos  
**APELANTE** :Maria Dilma Rodrigues Mendes  
**ADVOGADO** :Raimundo Medeiros da Nóbrega Filho  
**APELADO** :Município de Malta  
**ADVOGADO** :Wilson Lacerda Brasileiro

**CONSTITUCIONAL** **E**

**ADMINISTRATIVO** – Apelação cível – Mandado de segurança – Denegação – Servidora pública municipal – Pretensão à reincorporação de vantagem pecuniária – Impossibilidade – Previsão em lei municipal – Não comprovação – Lei local – necessidade - Princípio da legalidade – Art. 37, “caput”, CF/88 – Manutenção da sentença – Recurso em patente confronto com jurisprudência dominante do STF e desta Corte de Justiça – Artigo 557, “caput”, do CPC – Seguimento negado.

– Em respeito ao princípio da legalidade, nenhuma vantagem pecuniária pode ser percebida por servidor público sem a correspondente lei que lhe dê amparo.

– A Suprema Corte possui entendimento pacificado no sentido de que *“não ofende o princípio da irredutibilidade de vencimentos a supressão de vantagem paga a servidores públicos em desacordo com a legislação”* (STF - RE 638418 AgR).

– “O relator negará seguimento a recurso manifestamente inadmissível, improcedente, prejudicado ou em confronto com súmula ou com jurisprudência dominante do respectivo tribunal, do Supremo Tribunal Federal, ou de Tribunal Superior” (art. 557 do CPC).

**Vistos, etc.**

Trata-se de apelação cível interposta por **MARIA DILMA RODRIGUES MENDES**, objetivando reformar a sentença prolatada pelo MM. Juiz de Direito da Comarca de Malta que, nos autos do mandado de segurança, sob o nº. 0001723-68.2013.815.0531, impetrado pela recorrente, em face do **PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MALTA**, denegou a ordem perseguida na exordial, sob o argumento de que *“a redução não se caracteriza ato ilegal ou abusivo, pois ocorreu visando a correção/ajuste de pagamento efetuado à margem do leito da legalidade. Em verdade, a remuneração percebida pela autora não se enquadrava nos lindes do art. 37, caput, da Constituição da República. Fera o princípio da legalidade (gratificação/ vantagem paga sem lei municipal que a autorizasse); da impessoalidade (pagamento efetuado a determinados servidores em detrimento dos demais); e da moralidade (uma vez que o ato era despido de ética administrativa). Além de afrontar o princípio da isonomia. Desempenhar funções semelhantes, em idênticas condições funcionais reclama contraprestação financeira em igual patamar remuneratório”* (fls. 107/113).

Nas razões recursais (fls. 116/126), a apelante sustenta que faz *“jus”* à reincorporação do percentual suprimido, vez que *“os valores constantes e percebidos pela recorrente tem respaldo em LEI, LEI MUNICIPAL nº 226/2011”*.

Contrarrazões às fls. 132/155.

Instada a se pronunciar, a Douta Procuradoria de Justiça opinou pelo desprovimento da apelação cível (fls. 162/165).

É o relatório. **Decido.**

O mandado de segurança é uma ação constitucional, de natureza civil e de rito sumário especial, posto à disposição de toda pessoa para a proteção de direito líquido e certo, lesado ou ameaçado de lesão, não amparado por *“habeas corpus”* ou *“habeas data”*,

quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público.

José Afonso da Silva conceitua o mandado de segurança como sendo *"um remédio constitucional, com natureza de ação civil, posto à disposição de titulares de direito líquido e certo, lesado ou ameaçado de lesão, por ato ou omissão de autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuição do Poder Público"*.<sup>1</sup>

O direito líquido e certo, por seu turno, é aquele que se apresenta cristalino, evidente, capaz de ser apurado de plano, sem exames mais detidos.

A violação a direito líquido e certo, capaz de ser corrigida por mandado de segurança, deve decorrer de evidente ilegalidade ou abuso de poder de autoridade pública.

Pois bem. *"In casu"*, a autora, ora recorrente, impetrou o presente mandado de segurança, sustentando que *"sem qualquer justificativa plausível, simplesmente a autoridade impetrada reduziu a remuneração da impetrante, tonando igual a das demais servidoras, excluindo, dessa forma o aumento que lhe fora concedido no ano de 2011, excluindo o correspondente a 15,85% (quinze) por cento"*. Em face disso, por considerar violado o princípio da irredutibilidade de vencimentos, requereu o restabelecimento do referido percentual.

A despeito das razões ofertadas pela ora recorrente, sua irresignação não merece prosperar. É que a sua pretensão, de fato, encontra óbice no princípio da legalidade, preconizado no *"caput"* do art. 37 da Constituição Federal<sup>2</sup>.

Deixa transparecer esse princípio que, ao contrário do particular que pode realizar tudo aquilo que não é proibido pelo ordenamento jurídico, deve o administrador cumprir e realizar tudo aquilo que a lei determina que seja feito.

Nesse sentido, consoante **JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO**, *"na teoria do Estado moderno, há duas funções estatais básicas: a de criar a lei (legislação) e a de executar a lei (administração e jurisdição). Esta última pressupõe o exercício da primeira, de modo que só se pode conceber a atividade administrativa diante dos*

<sup>1</sup> SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

<sup>2</sup> **Art. 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:”.

*parâmetros já instituídos pela atividade legisferante. Por isso é que administrar é função subjacente à de legislar. O princípio da legalidade denota exatamente essa relação: só é legítima a atividade do administrador público se estiver condizente com o disposto na lei”<sup>3</sup>.*

**MORAES<sup>4</sup>:**

No mesmo tom, elucida **ALEXANDRE DE**

*“O tradicional princípio da legalidade, previsto no art. 5º, II, da Constituição Federal e anteriormente estudado, aplica-se normalmente na administração pública, porém de forma mais rigorosa e especial, pois o administrador público somente poderá fazer o que estiver expressamente autorizado em lei e nas demais espécies normativas, inexistindo, pois, incidência de sua vontade subjetiva, pois na administração pública só é permitido fazer o que a lei autoriza, diferentemente da esfera particular, em que será permitida a realização de tudo o que a lei não proíba. Esse princípio coaduna-se com a própria função administrativa, de executor do direito, que atua sem finalidade própria, mas em respeito à finalidade imposta pela lei, e com a necessidade de preservar-se a ordem jurídica.*

*Manoel Gonçalves Ferreira Filho ressalta que, apesar do desprestígio da lei, “o princípio da legalidade subsiste e é a cúpula do sistema jurídico dos Estados de derivação liberal, como o Brasil.”.*

Sendo assim, em respeito ao princípio da legalidade, nenhuma vantagem pecuniária pode ser percebida por servidor público sem a correspondente lei que lhe dê amparo. O acolhimento do pedido dependeria de lei que, expressamente, assegurasse à autora a percepção da referida vantagem, cuja existência não ficou demonstrada nos autos.

Com acerto, portanto, decidiu a MM. Juíza monocrática quando ressaltou que *“efetivamente, houve redução na remuneração da impetrante, entretantes, a redução não se caracteriza ato ilegal ou abusivo, pois ocorreu visando a correção/ajuste de pagamento efetuado à margem do leito da legalidade. Em verdade, a remuneração percebida pela autora não se enquadrava nos lindes do art. 37, caput, da Constituição da República. Fera o princípio da legalidade (gratificação/vantagem paga sem lei municipal que a autorizasse); da impessoalidade (pagamento efetuado a determinados servidores em detrimento dos demais); e da moralidade (uma vez que o ato era despido de ética administrativa). Além de afrontar o princípio da isonomia. Desempenhar funções*

<sup>3</sup> “Manual de Direito Administrativo”, Editora Lumen Juris, 17ª ed., 2007.

<sup>4</sup> In “Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional”, 1ª. edição, Editora Atlas, São Paulo, 2002, pág. 781.

*semelhantes, em idênticas condições funcionais reclama contraprestação financeira em igual patamar remuneratório”.*

No mesmo sentido, esta Egrégia Corte de Justiça já decidiu:

*“ADMINISTRATIVO. SERVIDORA ESTADUAL. REIMPLANTAÇÃO DE GRATIFICAÇÃO. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. RESOLUÇÃO Nº 03/89, DO CONSELHO ESTADUAL DO BEM ESTAR DO MENOR, ARTIGO 37 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. REGULAÇÃO RESERVADA A LEI STRITO SENSU. INEXISTÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA. - O sistema de remuneração do servidor público está sujeito ao princípio da reserva legal absoluta. "iA vontade da Administração Pública é a que decorre da lei"; ou seja, "a Administração Pública só pode fazer o que a lei permite!”, conforme registra MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO. Segunda esta reconhecida administrativista, "a Administração Pública não pode, por, simples ato administrativo, conceder direitos de qualquer espécie, criar obrigações ou impor vedações aos administrados; para -tanto, ela depende de lei" (in Direito Administrativo" 130ed., p. 68). "Art. 3,7.A administração pública ,direta e indireta de qualquer dos Poderes da União; dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) - (...) - x - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o 9º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data (TJPB - ACÓRDÃO/DECISÃO do Processo Nº 01178446020128150000, Tribunal Pleno, Relator DES. JOSÉ AURÉLIO DA CRUZ , j. em 18-12-2013)” (grifei)*

Vale salientar, outrossim, que o § 1º do art. 6º da Lei Municipal nº 226/2011 não há como socorrer a recorrente, posto que, conforme já decidiu o STF, *“o direito adquirido e o decurso de longo tempo não podem ser opostos quando se tratar de manifesta contrariedade à Constituição<sup>5</sup>”.*

A Suprema Corte também possui entendimento pacificado no sentido de que *“não ofende o princípio da*

---

<sup>5</sup>“RE 381204, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Segunda Turma, julgado em 11/10/2005, DJ 11-11-2005 PP-00048 EMENT VOL-02213-04 PP-00646 REVJMG v. 56, n. 174, 2005, p. 427-429”

*irreduzibilidade de vencimentos a supressão de vantagem paga a servidores públicos em desacordo com a legislação”<sup>6</sup>.*

Ademais, nos termos do que preceitua a Súmula nº 473 do STF, *“a administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos”*.

Sendo assim, a redução nos vencimentos da apelante efetivada pelo Município de Malta está em consonância com o princípio da legalidade, haja vista que ausente qualquer legislação que assegurasse a percepção da vantagem pela autora, bem como a sua incorporação.

Outrossim, como bem consignou o Excelentíssimo Dr. Ricardo Vital de Almeida, Juiz convocado, em seu voto na Apelação Cível nº 0001786-93.2013.815.0531, *“no tocante a alegação de ilegalidade do Decreto Municipal nº 04/2013, mais uma vez não merece amparo a insurgência da recorrente. Ora, uma Lei (ou ato normativo) será considerada formalmente inconstitucional quando houver mácula no seu conteúdo ou no processo legislativo propriamente dito. In casu, não restou demonstrado qualquer vício no processo legislativo de formação do referido decreto, portanto, não há que se falar em ato ilegal”*.

O acórdão restou assim ementado:

*“PRELIMINAR - ALEGAÇÃO DE AUSÊNCIA DE PROCESSO ADMINISTRATIVO - NÃO COMPROVADA - NOTIFICAÇÃO EXTRAJUDICIAL - PRELIMINAR REJEITADA. APELAÇÃO CÍVEL - MANDADO DE SEGURANÇA - PERCEPÇÃO DE GRATIFICAÇÃO E VANTAGENS SEM LEI MUNICIPAL PARA TANTO - POSSIBILIDADE DE SUPRESSÃO - ENTENDIMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - ALEGAÇÃO DE ILEGALIDADE DO DECRETO MUNICIPAL - NÃO DEMONSTRAÇÃO DE QUALQUER VÍCIO - MANUTENÇÃO DA SENTENÇA - DESPROVIMENTO DO APELO. Já decidiu o Supremo Tribunal Federal no sentido de que não ofende o princípio da irreduzibilidade de vencimentos a supressão de vantagem paga a servidores públicos em desacordo com a legislação. ∴ Nenhuma vantagem pecuniária pode ser percebida pelo servidor público sem a correspondente lei que lhe dê amparo, em atenção ao princípio da legalidade. PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. LEI*

---

<sup>6</sup>RE 638418 AgR, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Segunda Turma, julgado em 18/12/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-029 DIVULG 11-02-2014 PUBLIC 12-02-2014

10.486/02 DO DISTRITO FEDERAL. GRATIFICAÇÃO DE FUNÇÃO DE NATUREZA ESPECIAL. NATUREZA DA VANTAGEM. SÚMULA Nº 280/S TF. SUPRESSÃO. VIOLAÇÃO AO DEVIDO PROCESSO LEGAL. REEXAME DE FATOS E PROVAS. SÚMULA Nº 279. OFENSA AO PRINCÍPIO DA IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS. INOCORRÊNCIA. PRECEDENTES. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica no sentido de que não ofende o princípio da irredutibilidade de vencimentos a supressão de vantagem paga a servidores públicos em desacordo com a legislação. 2. Agravo regimental a que se nega provimento. (STF; RE-AgR 638.418; DF; Segunda Turma; Rel. Min. Teori Zavascki; Julg. 18/12/2013; DJE 12/02/2014; Pág. 53) (TJPB - ACÓRDÃO/DECISÃO do Processo Nº 00017869320138150531, 3ª Câmara Especializada Cível, Relator DES SAULO HENRIQUES DE SÁ E BENEVIDES, j. em 30-10-2014)”

Destarte, tendo em vista a ausência de comprovação do direito líquido e certo da impetrante, a manutenção da sentença recorrida é medida que se impõe.

Esclareço, por fim, que, por estar o recurso em desconformidade com a jurisprudência dominante do STF e deste Tribunal é de ser negado o seu seguimento, monocraticamente, nos termos do “caput” do art. 557 do Código de Processo Civil, que reza:

*“Art. 557. O relator negará seguimento a recurso manifestamente inadmissível, improcedente, prejudicado ou em confronto com súmula ou com jurisprudência dominante do respectivo tribunal, do Supremo Tribunal Federal, ou de Tribunal Superior.”*

Por tais razões, com fulcro no art. 557, “caput”, do Código de Processo Civil, **nego seguimento** à apelação cível, mantendo “*in totum o decisum a quo*”.

**Publique-se. Intimem-se.**

João Pessoa, 12 de janeiro de 2015.

**Des. Abraham Lincoln da Cunha Ramos**  
**Relator**