



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 60111 - PA (2019/0048245-0)

RELATOR : MINISTRO FRANCISCO FALCÃO
RECORRENTE : MARTHA DE OLIVEIRA CORREIA
RECORRENTE : DANIELA MONTEIRO BASTOS MELLO
RECORRENTE : FRANCISCO QUEIROZ DE ALMEIDA
RECORRENTE : AMADEU CAMPOS BATISTA JUNIOR
RECORRENTE : VANIA MARA CERVEIRA DE ALMEIDA
RECORRENTE : KEILA MARIA OLIVEIRA DOS REIS
RECORRENTE : JOSE AUGUSTO DE ANDRADE MORAES
RECORRENTE : ILDEMAR PEREIRA GOMES
RECORRENTE : CLAUDINEY BITTENCOURT LOBATO
RECORRENTE : RUBENS LUIZ MELO GONCALVES
ADVOGADO : RICARDO JERÔNIMO DE OLIVEIRA FROES - PA008376
RECORRIDO : ESTADO DO PARÁ
PROCURADOR : MAIRA TEREZA PANTOJA ROCHA E OUTRO(S)

DECISÃO

Trata-se de recurso ordinário em mandado de segurança interposto por Martha de Oliveira Correia e outros, com fundamento no artigo 105, inciso II, alínea *b*, da Constituição Federal, contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Pará, assim ementado (fls. 174-175):

MANDADO DE SEGURANÇA. CIVIS. GRATIFICAÇÃO DE DESEMPENHO. PRELIMINARES DE CARÊNCIA DA AÇÃO PELA IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO E DE UTILIZAÇÃO DO MANDADO DE SEGURANÇA COMO SUBSTITUTIVO DE AÇÃO DE COBRANÇA. REJEITADAS. PREJUDICIAL DE MÉRITO: DECADÊNCIA. REJEITADA. GRATIFICAÇÃO DE DESEMPENHO. NORMA DE EFICÁCIA LIMITADA, PENDENTE DE REGULAMENTAÇÃO. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. PROCESSO EXTINTO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO.

I- Os autores impetraram mandado de segurança contra ato praticado pela Secretária de Administração do Estado do Pará, alegando que, por serem servidores públicos estaduais dos quadros de carreira da Polícia Civil do Estado do Pará, possuem direitos e vantagens inerentes ao seu exercício, dentre os quais, o direito líquido e certo de receberem a gratificação de desempenho no seu mínimo legal, o qual não vinha sendo pago.

II- Preliminar de carência da ação pela impossibilidade jurídica do pedido rejeitada, uma vez que, segundo entendimento jurisprudencial e doutrinário, ela só deve ser conhecida quando há expressa proibição do pedido no ordenamento jurídico, o que não ocorre no presente caso.

III- Preliminar de impossibilidade de utilização do *writ* como substituto de Ação de Cobrança rejeitada, na medida em que os impetrantes pretendem a incorporação da vantagem às suas remunerações, não se referindo às parcelas anteriores.

IV - Prejudicial de Decadência que não se sustenta, pois, os valores pleiteados pelos impetrantes refletem alegação de omissão da autoridade apontada como coatora que se prolonga no tempo, que se renova dia a dia.

V- A Gratificação de Desempenho se encontra prevista na Lei Complementar

22, de 15 de março de 1994, que em seu art. 69, V, prevê que o policial civil terá direito a gratificação de desempenho, no percentual de 20% a 100%. Contudo, em seu §3º, dispõe que decreto governamental estabelecerá os percentuais de cada gratificação.

VI- Sendo assim, referida gratificação está pendente de regulamentação, ato este privativo do Chefe do Poder Executivo, motivo pelo qual, por ser norma de eficácia limitada, o direito perquirido pelos impetrantes, inviabiliza o seu exercício e a utilização da via mandamental.

VII - Conforme fundamentação, o presente pleito, poderá ser atacado pela via do Mandado de Injunção, que constitui-se no remédio jurídico cuja finalidade é garantir a efetividade das normas programáticas.

VIII- Processo extinto, sem resolução de mérito, por inadequação da via eleita. Unânime.

Na origem, cuida-se de mandado de segurança impetrado contra ato supostamente ilegal imputado à Secretária de Estado de Administração do Estado do Pará, visando compelir a autoridade apontada como coatora a proceder ao pagamento da Gratificação de Desempenho no seu mínimo legal.

Deu-se a causa o valor de R\$ 250,00 (duzentos e cinquenta reais) em fevereiro de 2014.

Nas razões de recurso ordinário, os recorrentes sustentam que, ao contrário do decidido pela Corte *a quo*, possuem direito líquido e certo ao pagamento de gratificação de desempenho, em decorrência do exercício de cargo de policial civil, por se tratar de norma de eficácia plena, que traz previsto o percentual mínimo, e que apenas penderia de decreto governamental o estabelecimento de percentual da gratificação que fosse fixado além dos 20%, inicialmente previstos.

Sustentam assim que fariam jus ao pagamento da gratificação no mínimo legal tão somente pelo exercício do cargo, em razão do estabelecido na LC 22/94.

Apresentadas contrarrazões pela manutenção do acórdão recorrido (fls. 208-213).

O Ministério Público opina pelo desprovimento do recurso, nos termos do parecer assim ementado (fls. 221-229):

ADMINISTRATIVO. RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDORES PÚBLICOS. POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DO PARÁ. GRATIFICAÇÃO DE DESEMPENHO. LCE 22/94. PENDENTE DE REGULAMENTAÇÃO POR DECRETO GOVERNAMENTAL. NORMA DE EFICÁCIA LIMITADA. VERBA AINDA A SER IMPLEMENTADA. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. PARECER PELO DESPROVIMENTO DO RECURSO ORDINÁRIO.

É o relatório. Decido.

Inicialmente é necessário consignar que o presente recurso atrai a incidência do Enunciado Administrativo nº 3/STJ: "aos recursos interpostos com fundamento no CPC/2015 (relativos a decisões publicadas a partir de 18 de março de 2016) serão exigidos os requisitos de admissibilidade recursal na forma do novo CPC".

Os recorrentes pretendem o provimento jurisdicional visando o recebimento de gratificação de desempenho prevista no art. 69, V, da Lei Complementar Estadual n. 22/94, em seu percentual mínimo previsto no citado decreto, por entenderem ter a norma eficácia plena e aplicabilidade imediata, estando apta a produzir efeitos independentemente de regulamentação.

Ocorre que o dispositivo acima referido estabelece a necessidade de decreto

regulamentador com finalidade de disciplinar, de forma diferenciada, os percentuais para percepção da gratificação dentro das várias carreiras da Polícia Civil do Estado do Pará.

No mais, a jurisprudência do STJ, em casos análogos, reconheceu a necessidade de edição de decreto regulamentador para que seja implementada gratificação prevista genericamente em lei.

Nesse sentido:

AGRAVO INTERNO NO RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA DO DISTRITO FEDERAL. GRATIFICAÇÃO DE TITULAÇÃO. LEI 3.824/2006. NORMA DE EFICÁCIA LIMITADA. DIREITO LÍQUIDO E CERTO. INEXISTÊNCIA.

1. A jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que "a Lei n. 3.824/2006, por ser norma de eficácia limitada, dependia de regulamentação do Poder Executivo para sua aplicação, inexistindo direito líquido e certo aqui deduzido. Precedente: RMS n. 37.250-DF, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, DJe 27.11.2013; RMS n. 38.820-DF, Rel. Min. Benedito Gonçalves, DJe 10.2.2014" (RMS 35.549/DF, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Rel. p/ Acórdão Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 03/06/2014, DJe 28/08/2014)

2. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgInt no RMS 44.950/DF, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 13/12/2016, DJe 03/02/2017)

ADMINISTRATIVO. RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. GRATIFICAÇÃO DE TITULAÇÃO. ART. 37 DA LEI DISTRITAL Nº 3.824/06. NORMA DE EFICÁCIA LIMITADA. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO.

1. O legislador estabeleceu de forma expressa que para a percepção da Gratificação de Titulação seria necessário: "regulamento próprio, a ser editado, no prazo de até sessenta dias após a publicação desta Lei, pela Secretaria de Estado de Gestão Administrativa, no âmbito do Poder Executivo; e, no âmbito do Poder Legislativo, por ato próprio da Câmara Legislativa do Distrito Federal e do Tribunal de Contas do Distrito Federal, respectivamente, no que concerne aos seus servidores ou empregados públicos" (art. 38, § 3º, da Lei Distrital n. 3.824/06).

2. Assim, a Lei n. 3.824/2006, por ser norma de eficácia limitada, dependia de regulamentação do Poder Executivo para sua aplicação, inexistindo direito líquido e certo aqui deduzido. Precedente: RMS n. 37.250-DF, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, DJe 27.11.2013; RMS n. 38.820-DF, Rel. Min. Benedito Gonçalves, DJe 10.2.2014..

3. Recurso ordinário não provido.

(RMS 35.549/DF, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Rel. p/ Acórdão Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 03/06/2014, DJe 28/08/2014)

Por fim, não cabe ao Poder Judiciário, que não possui função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob fundamento de isonomia (Súmula Vinculante n. 37 e Súmula n. 339 do STF).

E nesse sentido:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. POLICIAL CIVIL. INATIVO. BOLSA DE DESEMPENHO PROFISSIONAL. VEDAÇÃO LEGAL À INCORPORAÇÃO AOS PROVENTOS. SÚMULA VINCULANTE 37/STF E SÚMULA 339/STF. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO.

1. Recurso ordinário em mandado de segurança no qual se postula o pagamento da bolsa de desempenho profissional, criada pela Lei Estadual 9.383/2011 e estendida aos agentes de investigação por força do Decreto Estadual 35.726/2015, o qual alterou o Decreto 33.686/2013.

2. Os arts. 2º e 3º da Lei Estadual 9.383/2011 são claros ao demonstrar que a referida parcela possui caráter *pro labore faciendo* ou *propter laborem*, contendo inclusive a expressa indicação de que não poderá haver incorporação dos valores aos proventos, uma vez que sobre a bolsa de desempenho profissional não incide contribuição previdenciária.

3. "É defeso ao Poder Judiciário proceder à equiparação salarial com base no princípio da isonomia, nos termos da Súmula 339/STF" (AgRg no RMS 44.664/CE, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 23.5.2014).

4. "Não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob o fundamento de isonomia" (Súmula Vinculante 37/STF, aprovada na Sessão Plenária de 16.10.2014, publicada no DJe n. 210 de 24.10.2014, p. 2 e no DOU de 24.10.2014, p. 1).

Recurso ordinário improvido.

(RMS 49.594/PB, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/02/2016, DJe 24/02/2016)

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL INATIVO. PRINCÍPIO DA ISONOMIA E DA PARIDADE DE VENCIMENTOS. BOLSA DE DESEMPENHO. DECRETO ESTADUAL nº 35.726/05 E LEI ESTADUAL nº 9.383/2011. INCORPORAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. PROIBIÇÃO NORMATIVA EXPRESSA. INEXISTÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO.

1. A Bolsa de Desempenho instituída pela Lei nº 9.383/2011, regulamentada pelo Decreto nº 35.726 de 2015, não foi concedida a toda a categoria de profissionais, mas, unicamente, aos Policiais Civis que estejam efetivamente exercendo suas atividade junto ao Poder Executivo (art. 3º, caput), daí a impossibilidade de extensão da verba remuneratória aos inativos e pensionistas.

2. Aplicáveis à espécie os verbetes da Súmula nº 339 e da Súmula Vinculante nº 37 do Supremo Tribunal Federal, segundo as quais "não cabe ao poder judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos, sob fundamento de isonomia".

3. A redação do artigo 3º da norma instituidora do benefício (Lei nº 9.383/2011) dispõem, de modo expresso, que "a Bolsa de Desempenho Profissional não se incorporará ao vencimento ou salário do servidor para qualquer efeito e não poderá ser utilizado como base de cálculo para contribuição previdenciária ou quaisquer outras vantagens, inclusive para fins de cálculo dos proventos da aposentadoria e das pensões", exsurgindo daí, também por proibição legal, a inexistência de direito.

4. Agravo regimental não provido.

(AgRg no RMS 49.402/PB, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/12/2015, DJe 18/12/2015)

Ante o exposto, ausente direito líquido e certo, com fundamento no art. 34, XVII, alínea *b*, nego provimento ao recurso ordinário em mandado de segurança.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília, 19 de março de 2020.

MINISTRO FRANCISCO FALCÃO
Relator