



APELAÇÃO CÍVEL Nº 0809009-50.2022.8.19.0042

APELANTE: MUNICÍPIO DE PETRÓPOLIS

APELADA: CRISTIANE MARTINS RODRIGUES

RELATOR: DESEMBARGADOR CARLOS ALBERTO MACHADO

***Ementa:* DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO ORDINÁRIA. MUNICÍPIO DE PETRÓPOLIS. SERVIDORA PÚBLICA EM ATIVIDADE. LICENÇA-PRÊMIO NÃO USUFRUÍDA. INÉRCIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. CONVERSÃO EM PECÚNIA PREVISTA EM LEI MUNICIPAL. INDENIZAÇÃO DEVIDA. APELO DO RÉU. RECURSO NÃO CONHECIDO.**

I. CASO EM EXAME

1. Trata-se de ação ordinária, proposta por servidora pública municipal, objetivando o recebimento do valor equivalente a duas licenças-prêmio, no valor de três vezes da sua remuneração atual por licença, desde o pedido administrativo até o efetivo pagamento.

2. Sentença de procedência.

3. Irresignado, o Réu interpôs recurso de apelação.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

4. A questão em discussão consiste em verificar se é admissível a apreciação de teses e fundamentos jurídicos novos apresentados pelo Apelante apenas na fase recursal.

III. RAZÕES DE DECIDIR

5. O art. 1.013, § 1º, do CPC é claro ao determinar que somente podem ser submetidas a julgamento em segundo grau as questões efetivamente

BA1





suscitadas e discutidas no processo, sob pena de cerceamento de defesa e supressão de instância.

6. De acordo com o princípio da concentração da defesa, incumbe ao réu alegar, na contestação, toda a matéria de defesa, nos termos do art. 336 do CPC.

7. No caso dos autos, o Município, em sede recursal, apresenta argumentos que não foram expostos em sua contestação, o que importa em inovação recursal, violando os princípios do contraditório, da ampla defesa e do duplo grau de jurisdição.

8. Dessa forma, o presente recurso não deve ser conhecido, nos termos do art. 932, inciso III, do CPC.

IV. DISPOSITIVO

9. Recurso não conhecido.

Dispositivos relevantes citados: CPC, artigos 336, 932, III, e 1.013, §1º.

Jurisprudência relevante citada: TJRJ, 0808082-03.2024.8.19.0014 - APELAÇÃO. Des(a). ALEXANDRE TEIXEIRA DE SOUZA - Julgamento: 07/11/2025 - QUINTA CAMARA DE DIREITO PUBLICO (ANTIGA 16ª CÂMARA CÍVEL); TJRJ, 0806767-84.2023.8.19.0042 - APELAÇÃO. Des(a). JOSE CLAUDIO DE MACEDO FERNANDES - Julgamento: 30/07/2025 - NONA CAMARA DE DIREITO PUBLICO.

DECISÃO MONOCRÁTICA

BA2





Trata-se de ação ordinária, proposta por Cristiane Martins Rodrigues em face do Município de Petrópolis, objetivando o recebimento do valor equivalente a duas licenças-prêmio, no valor de três vezes da sua remuneração atual por licença, desde o pedido administrativo até o efetivo pagamento.

Sustenta a parte autora que é servidora pública do Município réu, no exercício da função de Professor, sob a matrícula nº 177930, admitida em 12/09/2002.

Alega que tirou 02 licenças sem vencimentos, de fevereiro/10 até janeiro/12 e de julho/15 até junho/18 e, portanto, faz jus apenas de 03 licenças-prêmio, já subtraindo as licenças sem vencimento aqui citadas, nos moldes do Estatuto do Servidor Público de Petrópolis, atual Lei Municipal nº 6.946/12.

Afirma que as 03 licenças-prêmio se referem aos seguintes períodos: 2002-2007, 2007-2014 e 2014-2022, ressaltando que a terceira prêmio indicada não é requerida nesta demanda por estar dentro do período concessivo.

Aduz que protocolou pedido administrativo para usufruir das 02 licenças-prêmio vencidas, desde 2019, sob o nº 17420/2019, porém afirma que o referido processo está paralisado desde então.

Sendo assim, argumenta que a inércia em dar andamento ao processo administrativo configura evidente negativa à concessão da licença-prêmio, sem motivo legal, bem como ao seu direito ao pagamento em pecúnia, uma vez que o art. 164 da Lei nº 6.496/12 deixa evidente que a Municipalidade tem como prazo final o início do quinquídio subsequente para conceder a licença.

Diante do exposto, alega que tem direito de receber indenização, na forma dos artigos 85 e 164 da Lei Municipal nº 6.946/12.



Dessa forma, requer sejam julgados procedentes os pedidos para que o Réu seja condenado ao pagamento do valor equivalente a duas licenças-prêmio do quinquênio (2002-2007 e 2007-2014), no valor de três vezes da remuneração da Autora atual por licença (vencimento, adicionais, gratificação e média de horas extras/plantões extras), com acréscimo de juros e correção monetária desde o pedido administrativo até o efetivo pagamento.

Decisão no indexador 35132872 que defere a gratuidade de justiça.

Foi certificado no indexador 46654661 que, embora regularmente citado eletronicamente, o Município de Petrópolis se manteve silente.

Instadas a se manifestarem em provas, a parte autora se manifestou no indexador 48418150 e a parte ré se manteve inerte, conforme certificado no indexador 49115524.

Petição do Réu no indexador 54482703, requerendo o reconhecimento da nulidade da citação, declarando nulos todos os atos processuais praticados, bem como seja determinada a citação pessoal do Réu, através de Oficial de Justiça, presencialmente ou através de e-mail, na forma do art. 183, § 1º c/c 247, III do CPC, devolvendo-se o prazo para apresentação de defesa na forma da lei processual.

Decisão no indexador 85045566, determinando que seja renovada a citação do Município de Petrópolis pelo mandado eletrônico para, querendo, contestar a presente ação.

O Município réu apresentou contestação no indexador 99846813. No mérito, alega que ainda não houve a conclusão do processo administrativo com homologação da existência do direito e eventual fixação do *quantum* devido e, portanto, não houve qualquer ordem de concessão de pagamento pelo Ordenador de Despesas do ente público. Dessa forma, sustenta que não é hipótese de



inadimplemento, mas sim de trâmites burocráticos. Com base nesses argumentos, requer sejam os pedidos autorais julgados improcedentes.

Réplica apresentada no indexador 102323052.

Instadas a se manifestarem em provas, a parte autora se manifestou no indexador 118306832 e a parte ré se manifestou no indexador 123989811.

A r. sentença (indexador 204220381) julgou procedentes os pedidos autorais, nos termos do dispositivo abaixo transcrito:

“(…) Isso posto, resolvo o mérito na forma do art. 487, inciso I, CPC, julgo procedente o pedido e condeno o Município de Petrópolis ao pagamento de indenização a Cristiane Martins Rodrigues, em montante equivalente a 02 (dois) períodos de licença-prêmio, referentes aos quinquênios de 2002 a 2007 e 2007 a 2014, bem como a quinquênio eventualmente vencido no curso desta demanda. No que concerne à correção monetária, esta deverá incidir a partir da data em que o procedimento administrativo foi instaurado (08 de abril de 2019), com base no IPCA-E, até 08/12/2021, acrescidas de juros de mora na forma do artigo 1º F da Lei 9.494/97, a contar da citação, observando-se a taxa SELIC de 09/12/21 em diante, que já engloba os juros, anotando-se que a suspensão do prazo prescricional quinquenal deverá ocorrer com o processo administrativo nº 17420/2019.

Como corolário, condeno o Município de Petrópolis ao pagamento de honorários de sucumbência, que fixo no mínimo legal do montante condenatório, na forma do artigo 85, §3º, I do CPC, bem como a ressarcir a parte autora eventuais adiantamentos das despesas processuais.

Condeno o réu, ainda, ao pagamento da taxa judiciária, conforme o verbete nº 145 da Súmula do TJ/RJ, isento-o do pagamento de custas, nos termos do art. 17, IX, da Lei nº 3350/99.

Sentença não sujeita a reexame necessário (art. 496, §3º, III, do CPC).

Por fim, certificado o trânsito em julgado, efetue-se o registro de baixa e remetam-se os autos ao arquivo. Noutro giro, interposto recurso de apelação, remetam-se os autos ao Egrégio Tribunal de Justiça.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.”

O Município réu apresentou recurso de apelação no indexador 222741806. Em suas razões recursais, sustenta que a fruição da licença-prêmio não é automática nem incondicionada, na forma do art. 163, §§ 1º e 2º da Lei Municipal



nº 6.946/2012, de modo que não há mora da Administração que justifique a conversão do gozo da licença-prêmio em indenização pecuniária.

Dessa forma, alega que pretende a parte autora que o Poder Judiciário extrapole os limites legítimos do controle judicial sobre os atos administrativos, desrespeitando o princípio da separação de poderes (art. 2º da CRFB/88) e as normas distribuidoras de competência.

Ressalta, ainda, a total impossibilidade de o Poder Judiciário levar em consideração o estado momentâneo da previsão e da execução orçamentárias do Município (atribuições, por excelência, do Poder Executivo), bem como eventuais limitações de caixa. Assim, sustenta que o cumprimento imediato à ordem judicial poderia significar, na prática, que se esteja a exigir do Município que este descumpra regras presentes na Lei Federal nº 4.320/1964 e na Lei Complementar nº 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), bem como o art. 165, § 9º; 166, §8º; 167, incisos I, II, V e VI; e 169, §1º, todos da CRFB/88.

Com base nesses argumentos, pugna pelo provimento do presente recurso, reformando-se a sentença para julgar improcedentes os pedidos formulados na petição inicial.

Contrarrazões da parte autora no indexador 238342052, em prestígio à sentença.

É o relatório. Passo a decidir.

Nos termos do art. 932, inciso III, do CPC, o processo comporta deliberação monocrática pelo Relator.

O recurso não deve ser conhecido.

No caso em tela, a Autora requereu administrativamente a fruição das duas licenças-prêmio vencidas, mediante a instauração do processo nº 17240/2019,

BA6





ainda sem solução à época da propositura da ação, tendo proposto a presente demanda diante da inércia do Município réu.

Verificada a contestação, o Réu pugna pela improcedência do pedido autoral, limitando-se a afirmar que o requerimento administrativo ainda não havia sido reconhecido e calculado pelo Ordenador de Despesas.

No entanto, em sede de apelação, a Municipalidade apresenta outros argumentos, afirmando que a fruição da licença-prêmio não seria automática nem incondicionada, na forma do art. 163, §§ 1º e 2º da Lei Municipal nº 6.946/2012, e que eventual procedência do pedido autoral importaria em violação aos princípios da separação dos poderes e da responsabilidade fiscal.

Dessa forma, tais argumentos são, na verdade, inovação recursal, o que não é admitido pelo ordenamento jurídico.

O art. 1.013, § 1º, do CPC é claro ao determinar que somente podem ser submetidas a julgamento em segundo grau as questões efetivamente suscitadas e discutidas no processo, sob pena de cerceamento de defesa e supressão de instância. Leia-se:

Art. 1.013. A apelação devolverá ao tribunal o conhecimento da matéria impugnada.
§ 1º Serão, porém, objeto de apreciação e julgamento pelo tribunal todas as questões suscitadas e discutidas no processo, ainda que não tenham sido solucionadas, desde que relativas ao capítulo impugnado.

Logo, o que foi acrescentado no recurso trouxe, na verdade, nova matéria de defesa de mérito, que deveria ter sido realizada na contestação, momento em que toda matéria de defesa deve ser alegada, em observância ao princípio da concentração da defesa, previsto no art. 336 do CPC, *in verbis*:



Art. 336. Incumbe ao réu alegar, na contestação, toda a matéria de defesa, expondo as razões de fato e de direito com que impugna o pedido do autor e especificando as provas que pretende produzir.

Dessa forma, o presente recurso não deve ser conhecido, diante das alegações inovadoras trazidas pelo Apelante, nos termos do art. 932, inciso III, do CPC:

Art. 932. Incumbe ao relator:

III - não conhecer de recurso inadmissível, prejudicado ou que não tenha impugnado especificamente os fundamentos da decisão recorrida;

Nesse sentido, apresentam-se os seguintes julgados deste E. Tribunal de Justiça:

DIREITO PROCESSUAL CIVIL. APELAÇÃO CÍVEL. INOVAÇÃO RECURSAL. APRESENTAÇÃO DE TESES NOVAS EM SEDE DE RECURSO. IMPOSSIBILIDADE. RECURSO NÃO CONHECIDO.

I. CASO EM EXAME

1. Apelação interposta pelo Município de Campos dos Goytacazes e pela Fundação Municipal de Saúde contra sentença proferida em ação na qual, em contestação, os entes públicos limitaram-se a alegar perda superveniente do interesse e do objeto da demanda. Em sede recursal, contudo, passaram a apresentar fundamentos de mérito inéditos, não submetidos à apreciação do juízo de origem.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. A questão em discussão consiste em verificar se é admissível a apreciação de teses e fundamentos jurídicos novos apresentados pelos recorrentes apenas na fase recursal.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. O art. 1.014 do Código de Processo Civil permite a introdução de novas questões de fato em grau recursal somente quando comprovado motivo de força maior, o que não ocorre no caso.

4. A apresentação de fundamentos inéditos em apelação configura inovação recursal, pois amplia o objeto litigioso sem prévia manifestação do juízo de primeiro grau, em afronta aos princípios do contraditório, da ampla defesa e do duplo grau de jurisdição.

5. O reconhecimento da inovação recursal é medida necessária para evitar supressão de instância e garantir a regularidade do processo, conforme precedentes deste Tribunal de Justiça.

IV. DISPOSITIVO E TESE

6. Recurso não conhecido.

Tese de julgamento:

1. É inadmissível a inovação recursal mediante a apresentação de novas teses ou fundamentos de mérito não suscitados na instância originária.



2. A introdução de questões inéditas em sede de apelação viola os princípios do contraditório, da ampla defesa e do duplo grau de jurisdição.

Dispositivos relevantes citados: CPC, arts. 932, III, e 1.014.

Jurisprudência relevante citada: TJRJ, AI nº 0041958-24.2024.8.19.0000, Rel. Des. Francisco de Assis Pessanha Filho, j. 11.06.2024, 12ª Câmara de Direito Privado; TJRJ, AI nº 0066725-92.2025.8.19.0000, Rel. Des. Carlos Alberto Menezes Direito Filho, j. 07.10.2025, 5ª Câmara de Direito Público.

(0808082-03.2024.8.19.0014 - APELAÇÃO. Des(a). ALEXANDRE TEIXEIRA DE SOUZA - Julgamento: 07/11/2025 - QUINTA CAMARA DE DIREITO PUBLICO (ANTIGA 16ª CÂMARA CÍVEL)) (grifo nosso)

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. SERVIDORA PÚBLICA APOSENTADA. VERBAS RESCISÓRIAS. RECONHECIMENTO ADMINISTRATIVO. INÉRCIA DA ADMINISTRAÇÃO. **INOVAÇÃO RECURSAL. PRECLUSÃO. SENTENÇA MANTIDA.**

I. Caso em exame

1. Ação de cobrança ajuizada por servidora aposentada contra o Município de Petrópolis, visando ao pagamento de verbas rescisórias reconhecidas em processos administrativos.

2. Sentença de procedência, com condenação do Município ao pagamento dos valores reconhecidos.

3. Apelação do Município alegando ausência de previsão legal para férias proporcionais e inexistência de reconhecimento formal da dívida.

II. Questão em discussão

4. Verificar a possibilidade de afastar a condenação ao pagamento de verbas rescisórias com base em ausência de homologação formal da dívida e ausência de previsão legal para férias proporcionais.

III. Razões de decidir

5. A alegação de ausência de direito a férias proporcionais não foi apresentada na contestação, configurando inovação recursal vedada pelo art. 336 do CPC.

6. A existência de processos administrativos com cálculos elaborados por setor competente da Administração Pública comprova o reconhecimento da dívida.

7. A inércia da Administração em concluir o trâmite administrativo não pode ser utilizada para obstar o direito da servidora, sob pena de enriquecimento ilícito.

8. A sentença está devidamente fundamentada e amparada em documentos oficiais.

IV. Dispositivo e tese

9. Recurso parcialmente conhecido e, na parte conhecida, desprovido. Sentença mantida. Honorários majorados em 2% nos termos do art. 85, §11, do CPC.

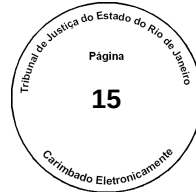
Tese de julgamento: **“É vedada a inovação recursal quanto a matérias não suscitadas na contestação.** O reconhecimento administrativo da dívida, ainda que não homologado por ordenador de despesas, é suficiente para ensejar a condenação ao pagamento de verbas rescisórias, sendo inadmissível a omissão administrativa como fundamento para inadimplemento.”

Dispositivos relevantes citados: CPC, arts. 10, 336, 373, II, 85, §11; CF, arts. 7º, XVII, e 39, §3º.

Jurisprudência relevante citada: TJRJ, Apelações Cíveis nºs 0006097-84.2020.8.19.0042, 0006483-46.2022.8.19.0042, 0015789-10.2020.8.19.0042, 0006788-30.2022.8.19.0042.



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Tribunal de Justiça
9ª Câmara de Direito Público
Gabinete do Desembargador Carlos Alberto Machado



(0806767-84.2023.8.19.0042 - APELAÇÃO. Des(a). JOSE CLAUDIO DE MACEDO FERNANDES - Julgamento: 30/07/2025 - NONA CAMARA DE DIREITO PUBLICO) (grifo nosso)

Isso posto, **NÃO CONHEÇO DO RECURSO**, nos termos do art. 932, inciso III, do CPC.

Rio de Janeiro, na data da assinatura digital.

Desembargador CARLOS ALBERTO MACHADO
Relator

BA10

