



**Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Oitava Câmara de Direito Público**



Apelações Cíveis n.: 0800774-68.2024.8.19.0028

Apelante1: Carla Jesuína Tavares Silva

Apelante2: Município de Macaé

Apelados: Os mesmos

Desembargador Eduardo Gusmão Alves de Brito Neto

ACÓRDÃO

Apelações Cíveis. Direito Administrativo. Ação ajuizada por servidora público estatutária ocupante do cargo de Guarda Municipal do Município de Macaé. Pretensão de obtenção de progressão e promoção funcional, na forma da LC n. 154/2010, com o consequente pagamento das diferenças remuneratórias referentes ao quinquênio anterior. Sentença de procedência para condenar o réu a proceder à progressão e a pagar as diferenças salariais dos cinco anos anteriores ao ajuizamento da ação e de improcedência com relação ao pedido de promoção. Recursos das partes.

1. Direito subjetivo da autora de obter a progressão com base no tempo de serviço, independentemente de disponibilidade financeira e orçamentária da Administração Municipal, observada a prescrição quinquenal. Inteligência do Tema 1075 do STJ.

2. Promoção funcional disciplinada pelos artigos 24 e seguintes da Lei Complementar Municipal n. 154/2010, condicionada não apenas ao interstício temporal, mas também ao preenchimento cumulativo dos demais requisitos legais, especialmente a existência de vaga e os critérios de merecimento.

3. Legislação de regência citada que prevê quantidade de cargos fixa e distinta para cada classe funcional, não se podendo extrair da falta de definição do número de vagas não preenchidas o direito de que todos sejam promovidos à última classe da carreira, apenas pelo





**Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Oitava Câmara de Direito Público**



transcurso do tempo e dos requisitos de merecimento previstos na norma.

4. Distinção entre progressão horizontal e promoção vertical que foi expressamente consolidada pela Seção de Direito Público deste Tribunal quando do julgamento do IRDR nº 0091492-68.2023.8.19.0000, ocasião em que foi fixada a seguinte tese vinculante: *“A progressão nos cargos listados pelo Anexo I da Lei Complementar 196/2011 dá-se automaticamente, preenchidos os requisitos objetivos do artigo 49 da mesma lei, independentemente da existência de disponibilidade orçamentária. A promoção prevista no artigo 50 da mesma lei depende da existência de vaga disponível na classe a ser ocupada, conforme o seu inciso V, não se podendo extrair da falta de definição do número de cargos o direito de que todos sejam promovidos ao último nível da carreira apenas pelo transcurso do tempo e dos requisitos de mérito previstos na norma.”*

5. Fundamentação do acórdão do IRDR que foi expressamente construída a partir do exame sistemático das carreiras regidas por leis complementares específicas do Município de Macaé, entre elas a dos Guardas Municipais, prevista na Lei Complementar n. 154/2010, muito embora a mencionada tese tenha sido formulada em relação à Lei Complementar nº 196/2011.

6. Recursos desprovidos.

Vistos, relatados e discutidos estes autos de **Apelações Cíveis n. 0812221-87.2023.8.19.0028**, em que são apelantes e apelados Carla Jesuína Tavares Silva e o Município de Macaé.

ACORDAM os Desembargadores da Oitava Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por unanimidade, **em negar provimento aos recursos**, conforme o Relator.





RELATÓRIO

Carla Jesuína Tavares Silva, servidora pública estatutária ocupante do cargo de Guarda Municipal do Município de Macaé, ajuizou ação em face do Município de Macaé objetivando a concessão das progressões e promoções funcionais previstas na Lei Complementar Municipal n. 154/2010, com o consequente reenquadramento na carreira e o pagamento das diferenças remuneratórias correspondentes, observada a prescrição quinquenal.

Narrou a autora, em síntese, que preencheu os requisitos legais para a evolução funcional previstos no Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos da Guarda Municipal, sustentando que, apesar do transcurso do tempo e do cumprimento dos interstícios exigidos, o Município permaneceu omissa quanto à efetivação de sua movimentação na carreira, ocasionando prejuízos remuneratórios.

Em contestação de índice nº 160785058, o Município sustentou, em síntese, a ausência de comprovação do preenchimento dos requisitos legais para a concessão da progressão e da promoção funcional, defendendo que a movimentação na carreira depende da observância das condições estabelecidas na LC Municipal n. 154/2010.

Pela sentença de índice nº 162134137 foram julgados parcialmente procedentes os pedidos para condenar o réu a promover a progressão funcional da autora ao padrão a ser apurado em liquidação de sentença, bem como ao pagamento das diferenças remuneratórias relativas aos cinco anos anteriores ao ajuizamento da demanda, com os consectários legais, e improcedente o pedido de promoção funcional. Condenou, ainda, o Município ao pagamento de 50% da taxa judiciária e de honorários advocatícios sucumbenciais, fixados nos percentuais mínimos dispostos no artigo 85, §3º, inciso I, do CPC, sobre o valor da condenação.

A autora interpôs recurso de apelação no índice n. 162794118, reiterando os argumentos trazidos na exordial, sobretudo que





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Oitava Câmara de Direito Público



preenche os requisitos legais para a promoção funcional. Requer, ao final, o provimento do recurso para reformar a sentença e julgar procedentes o pedido de promoção funcional.

Irresignado, o Município interpôs recurso de apelação de índice n. 164010755, sustentando, em síntese, que a sentença deixou de observar o requisito da viabilidade financeira previsto no art. 19 da Lei LC Municipal nº 154/2010, defendendo que a evolução funcional não constitui ato vinculado, mas depende da análise das condições legais e orçamentárias pela Administração Pública. Requer, ao final, a reforma integral da sentença para julgar improcedentes os pedidos autorais.

Contrarrazões nos índices n. 167805685 e 176021835.

Pela decisão monocrática desta Relatoria, à fl. 06, o processo foi sobrestado em razão da admissão do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas nº 0091492-68.2023.8.19.0000, instaurado para uniformização da controvérsia relativa à progressão e promoção funcional dos servidores públicos do Município de Macaé.

Contra essa decisão o autor interpôs o agravo interno de fls. 9/21 sustentando, em síntese, que a presente ação é regida pela Lei Complementar Municipal nº 154/2010, específica da Guarda Municipal, ao passo que o IRDR versa sobre a Lei Complementar Municipal nº 196/2011.

Contrarrazões do Município às fls. 28/31.

O recurso foi desprovido às fls. 41/46, mantendo-se a suspensão do processo.

À fl. 55 foi certificado o julgamento definitivo do IRDR e de seus embargos de declaração.

É o relatório.

VOTO





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Oitava Câmara de Direito Público

Com a cessação da causa suspensiva mencionada acima, dá-se prosseguimento ao julgamento da presente apelação.

A controvérsia devolvida a esta Corte restringe-se à verificação da correção da sentença que reconheceu o direito da autora à progressão funcional prevista na Lei Complementar Municipal nº 154/2010, rejeitando, contudo, o pedido de promoção vertical.

Pois bem, na Lei Complementar nº 154/2010, que disciplina a carreira de Guarda Municipal no Município de Macaé, a progressão é prevista nos artigos 19 a 23, segundo os quais, depois de 3 anos de estágio probatório e cumprido o interstício mínimo de 365 dias, passa o servidor ao padrão salarial subsequente. Confira-se (grifei):

“Art. 19. As progressões ocorrerão preferencialmente no mês de setembro, para os servidores que tiverem cumprido o **interstício mínimo** estabelecido no inciso I, do art. 20, desta Lei, observado em todo caso, a viabilidade financeira.

Art. 20. Para fazer jus à progressão, o **servidor deverá, cumulativamente:**

I - ter cumprido o **estágio probatório de 03 (três) anos**, conforme o disposto no caput do art. 41 da Constituição Federal.

II - cumprir o **interstício mínimo de 365 (trezentos e sessenta e cinco) dias de efetivo exercício no padrão salarial em que se encontre;**

Art. 21. O servidor que cumprir os requisitos estabelecidos no art. 20 desta Lei, passará para o padrão salarial seguinte, reiniciando-se a contagem de tempo e a anotação de ocorrências para efeito de nova progressão, observado o disposto no art. 23 desta Lei.

Art. 22. Os efeitos financeiros decorrentes da progressão prevista neste Capítulo vigorarão a partir do primeiro dia do mês subsequente à sua aquisição.

Art. 23. Somente poderá concorrer à progressão o servidor que estiver no efetivo exercício de seu cargo, conforme disposto no Estatuto dos Servidores Públicos Municipais, Lei Complementar nº. 011/98.”

Da mesma forma, os artigos 24 a 28 da referida norma disciplinam as condições para a promoção, prevendo, além do interstício





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro Oitava Câmara de Direito Público

temporal, o atendimento a critérios de merecimento e a existência de vaga, *in verbis* (grifei):

Art. 24. As promoções se processarão por merecimento e ocorrerão preferencialmente no mês de setembro **observadas a existência de vaga** e viabilidade financeira.

§1º - As linhas de promoção estão representadas graficamente no Anexo III desta Lei.

§ 2º - Os critérios para obtenção do merecimento, essencial para a promoção, serão alvo de avaliação permanente e adicionada anualmente à pontuação anterior, que lhe garantiu a colocação na lista de classificação, denominada almanaque.

§ 3º - A classificação do servidor no almanaque se dará dentro de cada nível hierárquico, representado no Anexo II.

§ 4º - A pontuação representativa do merecimento na avaliação anual está descrita na Parte IV do Anexo V.

Art. 25. O merecimento é adquirido durante a permanência do servidor em um mesmo nível e será mensurado anualmente, através da Avaliação de Desempenho Funcional, conforme Anexo V.

Art. 26. Para concorrer à promoção, **o servidor deverá, cumulativamente;**

I - **cumprir o interstício mínimo indicado para a classe correspondente**, previsto no Anexo IV desta Lei;

II - **estar colocado na classificação geral da última avaliação, dentro do limite de 150% (cento e cinquenta por cento) do número de vagas a serem preenchidas no cargo.**

Parágrafo único: Em caso de empate na avaliação, o critério de desempate será o maior tempo de serviço na Guarda Municipal e, permanecendo o empate, o mais idoso.

III — **Ter sido aprovado, dentro do número de vagas, no curso específico para o cargo ao qual está concorrendo.**

IV — **Não ter sido punido com advertência e/ou suspensão nos três últimos períodos avaliados.**

Art. 27. O servidor promovido ocupará o padrão salarial inicial do nível correspondente à faixa salarial da nova classe.

Art. 28. Somente poderá concorrer a promoção o servidor que estiver no efetivo exercício de seu cargo, conforme Lei Complementar Municipal nº 011/98.”

Observe-se que a viabilidade financeira é requisito para a concessão tanto da progressão quanto da promoção. No entanto, o





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Oitava Câmara de Direito Público



Colendo Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do Tema 1075, sob o rito dos recursos repetitivos, firmou a seguinte tese (grifei):

“É ilegal o ato de não concessão de progressão funcional de servidor público, quando atendidos todos os requisitos legais, a despeito de superados os limites orçamentários previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, referentes a gastos com pessoal de ente público, tendo em vista que a progressão é direito subjetivo do servidor público, decorrente de determinação legal, estando compreendida na exceção prevista no inciso I do parágrafo único do art. 22 da Lei Complementar 101/2000.”

Sendo assim, comprovado o atendimento pela autora aos requisitos legalmente previstos, nomeadamente a conclusão de seu estágio probatório e o cumprimento de interstícios anuais consecutivos desde o seu último enquadramento funcional, constituído está seu direito subjetivo à progressão funcional e legitimada a atuação do Poder Judiciário no controle de legalidade da conduta do ente público, sem interferência no mérito administrativo.

Diferentemente, entretanto, ocorre com a promoção prevista no artigo 24 que, além das condições exigidas no artigo 26, somente será deferida quando existente vaga disponível no nível de carreira imediatamente superior.

Nesse sentido, confira-se as Classes do Pessoal da Guarda Municipal, com seus respectivos quantitativos por classe, previstas no Anexo I, bem como as Perspectivas de Promoção e Hierarquização renunciadas no Anexo III da norma em comento:





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Oitava Câmara de Direito Público

ANEXO I

Classes do Pessoal da Guarda Municipal

QUADRO PERMANENTE

Grupo ocupacional	Classes	Nível de Vencimento	Nº de Cargos	Carga Horária
Vigilância, Segurança e Meio Ambiente	Guarda Municipal 3ª	I	1454	192
	Guarda Municipal 2ª	II	600	192
	Guarda Municipal 1ª	III	300	192
	Guarda Municipal Subinspetor	IV	42	192
	Guarda Municipal Inspetor	V	40	192
	Guarda Municipal Supervisor	VI	38	192
	Guarda Municipal Subcoordenador	VII	36	192
	Guarda Municipal Coordenador	VIII	34	192

ANEXO III

Perspectivas de Promoção e Hierarquização

GRUPO OCUPACIONAL VIGILÂNCIA, SEGURANÇA E MEIO AMBIENTE

Guarda Municipal de 3ª classe => Guarda Municipal de 2ª classe => Guarda Municipal de 1ª classe =>

Guarda Municipal Subinspetor => Guarda Municipal Inspetor => Guarda Municipal Supervisor =>

Guarda Municipal Subcoordenador => Guarda Municipal Coordenador

Considerando-se as classes previstas no Anexo I, sabe-se, por exemplo, que são 1.454 os cargos de Guarda Municipal de 3ª Classe, base da pirâmide da carreira, enquanto existem apenas 34 cargos de Guarda Municipal Coordenador, topo da carreira, total pouco maior do que 2% da base da estrutura. Disto é justo concluir que poucos Guardas Municipais passarão de Guarda Municipal de 1ª Classe, ante o minúsculo número de cargos existentes entre as classes de Guarda Municipal Subinspetor e Guarda Municipal Coordenador.





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro Oitava Câmara de Direito Público

Constata-se que a legislação, ao estabelecer dentre os requisitos para a movimentação vertical a existência de vaga, reconhece o caráter seletivo e eliminatório da promoção funcional, não podendo o Poder Judiciário, apenas em função da indefinição acerca da quantidade de vagas não preenchidas, reconhecer a todos o direito de serem promovidos à última classe da carreira, apenas pelo transcurso do tempo e pelo atendimento aos requisitos de merecimento previstos na norma.

Com efeito, a distinção entre progressão horizontal e promoção vertical foi expressamente consolidada pela Seção de Direito Público deste Tribunal quando do julgamento do mencionado IRDR, ocasião em que foi fixada a seguinte tese vinculante (grifei):

"A **progressão** nos cargos listados pelo Anexo I da Lei Complementar 196/2011 **dá-se automaticamente, preenchidos os requisitos objetivos** do artigo 49 da mesma lei, independentemente da existência de disponibilidade orçamentária. A **promoção** prevista no artigo 50 da mesma lei **depende da existência de vaga disponível na classe a ser ocupada**, conforme o seu inciso V, não se podendo extrair da falta de definição do número de cargos o direito de que todos sejam promovidos ao último nível da carreira apenas pelo transcurso do tempo e dos requisitos de mérito previstos na norma."

Embora a tese tenha sido formulada em relação à Lei Complementar nº 196/2011, a fundamentação do acórdão demonstra que igual solução deve ser aplicada às carreiras regidas por leis complementares específicas do Município de Macaé, entre elas a dos Guardas Municipais, prevista na Lei Complementar nº 154/2010.

Outrossim, o próprio acórdão do IRDR consignou expressamente que, na carreira da Guarda Municipal, a progressão prevista nos artigos 19 e seguintes ocorre mediante o preenchimento de requisitos objetivos, sem qualquer condicionamento à existência de vagas, ao passo que a promoção disciplinada pelo artigo 24 exige, cumulativamente, a existência de cargo vago na classe imediatamente superior, observada a estrutura quantitativa estabelecida pelo Anexo I da própria Lei Complementar nº 154/2010.





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Oitava Câmara de Direito Público



Destacou-se, ainda, que, conforme aqui mencionado, o reduzido número de cargos existentes nos níveis superiores da carreira evidencia que o legislador não pretendeu instituir promoção automática para todos os servidores apenas pelo decurso do tempo.

Destarte, o meu voto é no sentido de **negar provimento aos recursos**, majorando-se os honorários advocatícios sucumbenciais em 2% (dois por cento), na forma do artigo 85, §11, do CPC.

Rio de Janeiro, na data da assinatura eletrônica.

EDUARDO GUSMÃO ALVES DE BRITO NETO
Desembargador Relator

