

ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
TERCEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

Apelação Cível / Remessa Necessária: **0801646-71.2023.8.19.0011**

Apelante: **MUNICÍPIO DE CABO FRIO**

Apelado: **SÔNIA MARIA RODRIGUES DE MATTOS**

Apelado: **SÉRGIO SILVA DE ANDRADE**

Apelado: **CARLOS ERNESTO LOPES**

Apelado: **FLAVIANO FERREIRA DA SILVA**

Apelado: **ANA LÚCIA DIAS NETO**

Relatora: **DES. CLAUDIA PIRES DOS SANTOS FERREIRA**

AÇÃO DE READEQUAÇÃO FUNCIONAL E COBRANÇA. MUNICÍPIO DE CABO FRIO. SERVIDORES PÚBLICOS GUARDA MUNICIPAIS. PRETENSÃO DE REENQUADRAMENTO NO GRUPO OCUPACIONAL MÉDIO I, CRIADO A PARTIR DA EXIGÊNCIA DE INSTRUÇÃO EM NÍVEL MÉDIO, COM O PAGAMENTO DAS DIFERENÇAS VENCIDAS E REFLEXOS FINANCEIROS. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA. INCONFORMISMO DO MUNICÍPIO. REJEIÇÃO DA QUESTÃO PREJUDICIAL DE PRESCRIÇÃO. LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL Nº 11/2012, QUE INSTITUIU O PLANO DE CARGOS E SALÁRIOS DOS SERVIDORES MUNICIPAIS. LEI FEDERAL Nº 13.022/2014, A QUAL DETERMINOU O REQUISITO MÍNIMO DE ESCOLARIDADE EM NÍVEL MÉDIO PARA INGRESSO NAS GUARDAS MUNICIPAIS. CRIAÇÃO DO ENQUADRAMENTO FUNCIONAL MÉDIO I, CONTUDO, QUE SURTIU A PARTIR DA LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL Nº 43/2020. DIREITO DOS AUTORES AO REENQUADRAMENTO FUNCIONAL, COM O PAGAMENTO DAS PRESTAÇÕES VENCIDAS, A PARTIR DA LEI MUNICIPAL Nº 43/2020, SOB PENA DE VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DO PACTO FEDERATIVO E DA AUTONOMIA MUNICIPAL PARA LEGISLAR E ESTABELECEER FONTES DE CUSTEIO. CORREÇÃO MONETÁRIA E JUROS MORATÓRIOS, QUE DEVEM OBEDECER ÀS TESES FIXADAS NO TEMA Nº 810 DO STF E NO TEMA Nº 905 DO STJ ATÉ 08/12/2021 E, A PARTIR DESTA DATA, A TAXA SELIC, TERMOS DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 113/2021. SENTENÇA ILÍQUIDA. FIXAÇÃO DOS HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS, QUANDO DA LIQUIDAÇÃO, CONFORME PATAMARES MÍNIMOS DO ART. 85 § 3º INCISOS I A IV DO CPC. TAXA JUDICIÁRIA, DEVIDA NA FORMA DO ART. 17, § 1º, DA LEI ESTADUAL Nº 3.350/1999. INTELIGÊNCIA DO ENUNCIADO Nº 42, DO FETJ. REFORMA DA SENTENÇA EM REMESSA NECESSÁRIA. PARCIAL PROVIMENTO AO RECURSO.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de **APELAÇÃO CÍVEL nº 0806787-96.2022.8.19.0014**, entre as partes acima mencionadas.

Acordam os Desembargadores que compõem a Egrégia 3ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, por maioria, em remessa necessária, **por DAR PARCIAL PROVIMENTO AO RECURSO E, EM REMESSA NECESSÁRIA, REFORMAR PARCIALMENTE A SENTENÇA**, nos termos do voto da Desembargadora designada.

Rio de Janeiro, de de 2025.

CLAUDIA PIRES DOS SANTOS FERREIRA

Desembargadora Relatora

ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
TERCEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

Apelação Cível / Remessa Necessária: **0801646-71.2023.8.19.0011**

Apelante: **MUNICÍPIO DE CABO FRIO**

Apelado: **SÔNIA MARIA RODRIGUES DE MATTOS**

Apelado: **SÉRGIO SILVA DE ANDRADE**

Apelado: **CARLOS ERNESTO LOPES**

Apelado: **FLAVIANO FERREIRA DA SILVA**

Apelado: **ANA LÚCIA DIAS NETO**

Relatora: **DES. CLAUDIA PIRES DOS SANTOS FERREIRA**

RELATÓRIO

Trata-se de ação com pedido de cumprimento de obrigação de fazer e de cobrança, proposta por Sônia Maria Rodrigues de Mattos e outros, objetivando o seu enquadramento funcional e ressarcimento das diferenças vencidas. Argumentam que são servidores públicos municipais da guarda municipal de Cabo Frio, lotados na Secretaria Municipal de Ordem Pública, SEMOP. Aduzem que há conduta dolosa decorrente da negativa de inclusão no grupo ocupacional médio I, nos termos do art. 5º, inciso IV da lei complementar municipal nº 11/2012, lei complementar municipal nº 43/2020 e lei federal nº 13.022/2014 o que impede a majoração do salário-base e seus reflexos financeiros. Asseveram que, em 2012, foi instituída a lei de plano de cargos e carreiras dos servidores municipais de Cabo Frio, que separou os servidores em grupos, adotando-se o critério de escolaridade. A lei federal nº 13.022/2014 instituiu o estatuto geral dos guardas municipais, que determinou o ensino médio com requisito de ingresso na carreira, contudo o grupo dos guardas municipais permaneceram no enquadramento Grupo Ocupacional Fundamental IV até agosto/2020,

quando houve alteração pela lei complementar municipal nº 11/2020, que alterou o grupo para Grupo Ocupacional Médio I. Destacam que ainda não foram reenquadrados na nova lei. Defendem que o prazo para adaptação da lei municipal findou em agosto/2016, correspondente ao período de 02 anos previsto no art. 22 da lei federal nº 13.022/2014. Alegam que os guardas municipais fazem jus ao enquadramento no Grupo Ocupacional Médio I desde a lei municipal nº 11/2012, que instituiu o requisito de instrução colegial de nível médio. Argumentam que a alteração do vencimento-base deverá impor reflexos financeiros sobre as férias, 13º salário, horas extras, adicional noturno, triênio, plantões, risco de vida e outras variáveis, sendo o montante total devido de R\$ 721.759,93, correspondente aos 05 autores, acrescidos de R\$ 23.254,76 de juros moratórios e correção monetária, alcançando o total de R\$ 745.014,76 até a distribuição da ação. Requer a procedência dos pedidos, para tornar definitivo o reenquadramento no grupo ocupacional Médio I, com adequação do salário-base e os respectivos reflexos financeiros, além do pagamento das prestações vencidas, desde 14/10/2016, observando-se a prescrição quinquenal.

A sentença, no indexador 106696766, proferida pela Juíza da 1ª Vara Cível da Comarca de Cabo Frio, Ana Karina, julgou procedentes os pedidos, nos seguintes termos:

“Isto posto, JULGO PROCEDENTE a pretensão autoral e extinto o processo, com resolução do mérito, nos termos do art. 487, I, do Código de Processo Civil, para condenar o Réu a promover o imediato enquadramento dos autores no grupo ocupacional médio I e,

consequentemente, a promover a adequação do salário base dos autores, na forma prevista no artigo 1º, da Lei 43 de 29 de setembro de 2020. Condene, ainda, o Município de Cabo Frio ao pagamento das diferenças remuneratórias pretéritas, a contar de agosto de 2016. Tratando-se de condenação imposta à Fazenda Pública, no tocante aos juros deve incidir o percentual estabelecido para a remuneração da caderneta de poupança, nos moldes da Lei n.º 11.960/2009, ao passo que o *quantum* deve ser atualizado monetariamente conforme a variação do IPCA-E (Índice de Preços ao Consumidor Amplo Especial).

Condene o Réu ao pagamento de honorários advocatícios que fixo em 10% sobre o valor da condenação. Deixo de condenar o Réu ao pagamento das custas, face à isenção prevista no art. 17, inciso IX, da Lei nº 3.350/99 e conforme Enunciado 28, do Fundo Especial do Tribunal de Justiça. Condene o Município ao pagamento da taxa judiciária.

Tratando-se de sentença sujeita a reexame necessário, após o decurso do prazo dos recursos voluntários, remetam-se os autos ao E.TJRJ.”

Inconformado, o Município interpôs apelação no indexador 118065814, na qual sustenta questão prejudicial de prescrição, relativamente aos direitos pleiteados anteriores a cinco anos da distribuição da ação, em 10/02/2023. Discorre sobre o termo inicial para pagamento das diferenças retroativas, nos termos da lei federal nº 13.022/2014. Assevera que a lei federal criou o requisito mínimo para ingresso na guarda municipal, o que acarretou aumento de despesas. Defende que a lei federal não pode criar leis que imponham despesas aos entes federativos sem informar a fonte orçamentária e financeira ou mesmo determinar a transferência de recursos, consoante a PEC nº 122/2012, pendente de promulgação. Aduz

que, ao tempo da lei federal nº 13.022/2014, o Município não dispunha de recursos para majorar a remuneração dos guarda municipais, não podendo ser compelido a reenquadrá-los. Aduz que a lei municipal nº 43/2020 promoveu alterações nas carreiras municipais e, caso sentença não seja reformada, requer que seja reconhecido o pagamento de retroativos tão somente a partir da referida legislação. Destaca que os juros moratórios devem ser fixados pelo percentual aplicável às cadernetas de poupança, conforme a lei federal nº 11.960/2009, até 08/12/2021, com posterior incidência da taxa SELIC, a título de juros moratórios e correção monetária, segundo a emenda constitucional nº 113/2021. Requer o provimento do recurso, com o reconhecimento da questão preliminar de prescrição e a improcedência dos pedidos.

Contrarrazões apresentadas pela autora no indexador 137904837.

É O RELATÓRIO. PEÇO DIA.

Rio de Janeiro, de de 2024.

CLAUDIA PIRES DOS SANTOS FERREIRA
Desembargadora Relatora

ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
TERCEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

Apelação Cível / Remessa Necessária: **0801646-71.2023.8.19.0011**

Apelante: **MUNICÍPIO DE CABO FRIO**

Apelado: **SÔNIA MARIA RODRIGUES DE MATTOS**

Apelado: **SÉRGIO SILVA DE ANDRADE**

Apelado: **CARLOS ERNESTO LOPES**

Apelado: **FLAVIANO FERREIRA DA SILVA**

Apelado: **ANA LÚCIA DIAS NETO**

Relatora: **DES. CLAUDIA PIRES DOS SANTOS FERREIRA**

VOTO

Presentes os pressupostos de admissibilidade recursal, o recurso merece ser conhecido.

Trata-se de ação com pedido de cumprimento de obrigação de fazer e de cobrança, proposta por Sônia Maria Rodrigues de Mattos e outros, objetivando o seu enquadramento funcional para o grupo ocupacional Médio I e o ressarcimento das diferenças vencidas.

Cinge-se a controvérsia acerca do termo inicial do direito dos autores ao reenquadramento funcional e do direito ao pagamento das diferenças vencidas.

O processo também está sujeito a reexame, em remessa necessária.

Inicialmente, deve ser afastada a questão prejudicial de mérito de prescrição do fundo de direito, pois a relação jurídica deduzida em juízo é de trato sucessivo, iniciada a partir do ingresso no

serviço público e, renovada, mês a mês, a cada pagamento.

Assim, se o ente público persiste no pagamento mensal da remuneração dos autores e as respectivas vantagens, ainda que em padrão de vencimento inferior, obviamente, reconhece a existência incontroversa do fundo de direito, originado a partir da lei instituidora, sendo certo que o pagamento a menor do que o devido, contracheque a contracheque, faz o direito de revisão se renovar, periodicamente.

Aplicável ao caso o verbete nº 85 da Súmula do Superior Tribunal de Justiça, *in verbis*:

“Nas relações jurídicas de trato sucessivo em que a Fazenda Pública figure como devedora, quando não tiver sido negado o próprio direito reclamado, a prescrição atinge apenas as prestações vencidas antes do quinquênio anterior à propositura da ação.”

Adentrando no mérito, cumpre destacar que a lei complementar municipal nº 11/2012, ao instituir o plano de cargos e carreiras do Município, incluiu os guardas municipais no grupo ocupacional Fundamental II, correspondente ao grau de instrução necessário para ocupar o cargo.

Ocorre que a lei federal nº 13.022/2014 estabeleceu o estatuto geral da guarda municipal e fixou como requisito básico de investidura no cargo a escolaridade em nível médio e, determinou o prazo de 02 anos para adaptação de todas as guardas municipais. Confira-se:

“DAS EXIGÊNCIAS PARA INVESTIDURA

Art. 10. São requisitos básicos para investidura em cargo público na guarda municipal

I - nacionalidade brasileira;

II - gozo dos direitos políticos;

III - quitação com as obrigações militares e eleitorais;

IV - nível médio completo de escolaridade;

V - idade mínima de 18 (dezoito) anos;

VI - aptidão física, mental e psicológica; e

VII - idoneidade moral comprovada por investigação social e certidões expedidas perante o Poder Judiciário estadual, federal e distrital.

Parágrafo único. Outros requisitos poderão ser estabelecidos em lei municipal.

(...)

Art. 22. Aplica-se esta Lei a todas as guardas municipais existentes na data de sua publicação, a cujas disposições devem adaptar-se no prazo de 2 (dois) anos.” (grifado)

Somente em 2020 foi editada a lei complementar municipal nº 43/2020, a qual alterou o grupo ocupacional dos cargos de guarda municipal de Cabo Frio para o Médio I. Confira-se:

“Art. 1º Fica alterado o Grupo Ocupacional dos cargos de Guarda Municipal e Guarda Marítimo e Ambiental de Fundamental IV para Médio I.

(...)

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

Resta inegável que, após a criação da norma municipal, restou garantido o direito dos autores e demais guardas municipais ao reenquadramento funcional de Fundamental para Médio I, com o respectivo reajuste dos vencimentos e respectivos reflexos em sua remuneração.

Importante destacar, contudo, a impossibilidade de retroceder os efeitos do enquadramento funcional dos autores ao termo da vigência da lei federal nº 13.022/2014, em atenção ao princípio do pacto federativo e da autonomia do ente municipal, na medida em que legislação federal se limitou a estabelecer normas gerais de organização, sem determinar qualquer dotação orçamentária para tal fim.

Ao contrário do consignado na sentença, os efeitos financeiros do reenquadramento serão percebidos apenas a partir da vigência da lei complementar municipal nº 43/2020, ocasião em que o cargo de guarda municipal passou a integrar o grupo ocupacional Médio I e, conseqüentemente, houve o surgimento do direito dos autores.

Oportuno mencionar que, em virtude do julgamento do IRDR nº 0030581-37.2016.8.19.0000 pela Seção Cível do TJRJ, versando sobre os direitos dos guardas municipais do Rio de Janeiro, foi fixada tese no sentido de que os reenquadramentos não podem ser concedidos de forma retroativa. Confira-se:

“(...) 2 - Em obediência à Súmula Vinculante nº. 37, quaisquer enquadramentos, ou reenquadramentos, no cargo ou carreira dos integrantes da GM-RIO não poderão ser entendidos de forma retroativa; não sendo

devidas quaisquer diferenças remuneratórias entre o termo final de vigência do caput do art. 16 da LC municipal 100/2009 e o termo inicial de vigência da LC municipal 135/2014; (...)”

No mesmo sentido, destaque-se precedente da Corte Estadual:

“0010276-23.2021.8.19.0011 - APELAÇÃO

Des(a). NAGIB SLAIBI FILHO - Julgamento: 06/11/2024 - TERCEIRA CAMARA DE DIREITO PUBLICO

Direito Administrativo. Guarda Municipal de Cabo Frio. Ação de obrigação de fazer c/c cobrança de verbas retroativas, para que haja o correto enquadramento dos autores no Grupo Ocupacional Médio I, com a repercussão financeira decorrente. Sentença de parcial procedência. Condenação do ente municipal para promover o enquadramento, corrigindo-se a respectiva referência salarial, nos moldes da LC nº 43/2020, determinando a vigência do referido diploma legal como termo inicial para pagamento dos valores retroativos. Recurso dos autores. Desprovimento. Deixo de conhecer do recurso unicamente em relação ao pedido de gratuidade de justiça, haja vista que não houve sua revogação pelo juízo de origem, razão pela qual compreende todos os atos praticados no processo até a decisão final, em todas as instâncias, nos termos do art. 9º da Lei 1.060/50. (STJ, AgRg nos EAREsp 86.915-SP, Rel. Min. Raul Araújo, julgado em 26/2/2015, DJe 4/3/2015). A Lei Federal nº 13.022/14, que dispõe sobre o Estatuto Geral das Guardas Municipais, estabeleceu, em seu art. 10, como requisito básico para investidura no referido cargo, dentre outros, o ensino médio completo. Todavia, não houve determinação para que os municípios procedessem ao enquadramento dos servidores nos moldes pretendidos na inicial, haja vista que apenas foi estabelecida a exigência da escolaridade para o ingresso na carreira, em respeito à autonomia dos entes federativos. Este Tribunal de Justiça, por ocasião do julgamento

do IRDR nº 0030581-37.2016.8.19.0000, apesar de tratar especificamente das guardas municipais do Município do Rio de Janeiro, fixou a seguinte tese: "(...) 2 - Em obediência à Súmula Vinculante nº. 37, quaisquer enquadramentos, ou reenquadramentos, no cargo ou carreira dos integrantes da GM-RIO não poderão ser entendidos de forma retroativa; não sendo devidas quaisquer diferenças remuneratórias entre o termo final de vigência do caput do art. 16 da LC municipal 100/2009 e o termo inicial de vigência da LC municipal 135/2014; (...)". O enquadramento da Guarda Municipal de Cabo Frio no Grupo Ocupacional Médio I veio a ocorrer tão somente com a edição da Lei Complementar Municipal nº 42/2020, que alterou a Lei Municipal de Planos, Cargos, Carreira e Remuneração, sendo a data de sua publicação o termo inicial para o pagamento de todas as verbas vencidas e diferenças salariais. Precedentes: TJRJ, 0009367-78.2021.8.19.0011 - APELAÇÃO, Des. ALEXANDRE TEIXEIRA DE SOUZA - Julgamento: 11/04/2024 - QUINTA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO; TJRJ, 0011717-39.2021.8.19.0011 - APELAÇÃO, Des(a). GEÓRGIA DE CARVALHO LIMA - Julgamento: 16/05/2024 - SÉTIMA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO. Desprovidimento do recurso.”

No tocante a atualização das verbas, devidas, devem ser observadas as teses fixadas no tema nº 810 do STF e no tema nº 905 do STJ até 08/12/2021 e, a partir desta data, a taxa SELIC, termos da emenda constitucional nº 113/2021.

Destarte, o juiz fixou honorários advocatícios em 10% sobre o valor da condenação, contudo, sentença é ilíquida, razão pela qual o ônus da sucumbência deverá ser apurado em cumprimento de sentença, adotando-se os patamares mínimos dos incisos I a IV do § 3º do art. 85, do CPC.

Correta a sentença ao isentar o réu do pagamento das despesas processuais, na forma do art. 17, IX, da lei estadual nº 3.350/1999.

A sentença, corretamente, condenou o município de Cabo Frio ao pagamento de taxa judiciária, pois atuou na condição de réu/executado e, portanto, não faz jus à isenção de pagamento da taxa judiciária.

O verbete sumular nº 145 do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, dispõe que o município, ao litigar na condição de autor, está isento da taxa judiciária (grifado): *"se for o Município autor estará isento da taxa judiciária desde que se comprove que concedeu a isenção de que trata o parágrafo único do artigo 115 do CTE, mas deverá pagá-la se for o réu e tiver sido condenado nos ônus sucumbenciais."*

Corroborando tal entendimento, o enunciado administrativo n. 42, do Fundo Especial do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, constante do Aviso TJRJ nº 57/2010, (grifado): *"Enunciado n.º 42 do FETJ – "A isenção estabelecida no art. 115, caput, do Código Tributário do Estado do Rio de Janeiro, beneficia os entes públicos federais, municipais e respectivas autarquias quando agem na posição processual de autores, porém, na qualidade de réus, devem, por força do art. 111, inciso II, do Código Tributário Nacional e do verbete nº 145 da Súmula do TJRJ, recolher a taxa judiciária devida ao FETJ, à exceção do INSS, quando sucumbirem na demanda e a parte autora não houver antecipado o recolhimento do tributo"*.

Destaque-se que o verbete nº 76, da Súmula do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, determina a isenção das autarquias estaduais quanto ao pagamento de taxa judiciária, *in verbis*: “a taxa judiciária é devida por todas as autarquias federais e municipais ao Fundo Especial do Tribunal de Justiça, excluídas as estaduais por força da isenção prevista no artigo 115 e parágrafo único do Código Tributário do Estado do Rio de Janeiro, competindo lhes antecipar o pagamento do tributo se agirem na condição de parte autora e, ao final, caso sucumbentes.”, o que confirma o dever do município deve custear as despesas antecipadas pelo autor.

Como se vê, a sentença deve ser parcialmente reformada.

Ante o exposto, **VOTO PELO PARCIAL PROVIMENTO DO RECURSO E PELA REFORMA PARCIAL DA SENTENÇA, em remessa necessária**, para determinar o termo inicial de contabilização do reenquadramento funcional a partir da lei complementar municipal nº 43/2020, com a atualização do pagamento das diferenças vencidas nos termos do tema nº 810 do STF e do tema nº 905 do STJ até 08/12/2021 e, a partir desta data, da taxa SELIC, termos da emenda constitucional nº113/2021, a serem apurados em liquidação de sentença, assim como, os honorários advocatícios, os quais corresponderão aos patamares mínimos dos incisos I a IV do § 3º do art. 85, do CPC.

Rio de Janeiro, de de 2025.

CLAUDIA PIRES DOS SANTOS FERREIRA
Desembargadora Relatora

