



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
NONA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

Apelação Cível nº. 0800652-02.2023.8.19.0057

Apelante : Município de Sapucaia

Apelada : Eloisa Aparecida de Souza Correa

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. MUNICÍPIO DE SAPUCAIA. AUXÍLIO- ALIMENTAÇÃO CUJO PAGAMENTO FOI ESTABELECIDO POR LEI LOCAL. AUSÊNCIA DE IMPLEMENTAÇÃO DO BENEFÍCIO PELO MUNICÍPIO AO LONGO DE SETE ANOS DE VIGÊNCIA DA LEI MUNICIPAL Nº. 2.709/2017. LEI Nº. 3.118/24 QUE REVOGOU A LEI INSTITUIDORA DO AUXÍLIO- ALIMENTAÇÃO, INSTITUINDO O “PROGRAMA APP SAPUCAIA”, BENEFÍCIO ESSE JÁ REGULAMENTADO E IMPLEMENTADO E QUE INCLUI VERBA A TÍTULO DE INDENIZAÇÃO PELA ALIMENTAÇÃO DO SERVIDOR. PERDA SUPERVENIENTE DO INTERESSE PROCESSUAL UNICAMENTE NO QUE TANGE À OBRIGAÇÃO DE FAZER (IMPLANTAÇÃO DA VANTAGEM). EXTINÇÃO PARCIAL DO PROCESSO, SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO, QUE SE MANTÉM. DIREITO DA APELADA À INDENIZAÇÃO PELO PERÍODO EM QUE TEVE VIGÊNCIA A LEI MUNICIPAL Nº. 2.709/17, QUE PREVIA O PAGAMENTO DO AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO, QUE SUBSISTE. IMPLEMENTAÇÃO QUE CONSTITUÍA ATO VINCULADO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. SINDICABILIDADE DA INÉRCIA DO MUNICÍPIO PELO PODER JUDICIÁRIO. AUSÊNCIA DE OFENSA AO MÉRITO ADMINISTRATIVO OU À SEPARAÇÃO ENTRE OS PODERES. DIREITO SUBJETIVO DA APELADA À PERCEPÇÃO DO AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO, POIS QUE PREENCHIDOS OS REQUISITOS OBJETIVOS PREVISTOS NA LEI. PAGAMENTO QUE NÃO OFENDE A LRF, LC Nº. 101/00, PORQUANTO INSERIDA NA EXCEÇÃO DO ART. 22, PARÁGRAFO ÚNICO, I, DESSA NORMA. PRECEDENTES DO STJ E DESTE TRIBUNAL. IMPOSIÇÃO AO APELANTE DO PAGAMENTO DE INDENIZAÇÃO PELO AUXÍLIO DEVIDO ENTRE A DATA DA VIGÊNCIA DA LEI MUNICIPAL E A SUA REVOGAÇÃO, OU SEJA, DE 28/11/2017 a 01/02/2024, NO MONTANTE MENSAL DE R\$140,00 (CENTO E QUARENTA REAIS), DEVIDAMENTE CORRIGIDO. ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA DO INDÉBITO REFORMADA, DE OFÍCIO, PARA ESTABELECEER QUE A CORREÇÃO DEVERÁ OBSERVAR OS TEMAS Nº. 810, DO STF, E Nº. 905, DO STJ, ATÉ A EDIÇÃO DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº.

113/2021, APLICANDO-SE, A PARTIR DE ENTÃO, A TAXA SELIC COM A REDAÇÃO CONFERIDA PELA EMENDA CONSTITUCIONAL N°. 136/2025. TAXA JUDICIÁRIA DEVIDA, CONFORME ENUNCIADO N°. 145, DA SÚMULA DO TJRJ, E ENUNCIADO N°. 42, DO FETJ. ISENÇÃO DO ENTE PÚBLICO QUANTO ÀS CUSTAS PROCESSUAIS, NA FORMA DO ART. 17, INCISO IX, DA LEI ESTADUAL N°. 3.350/99. SENTENÇA REFORMADA, DE OFÍCIO, NO TOCANTE AOS CONSECUTÓRIOS LEGAIS, À CONDENAÇÃO AO PAGAMENTO DA TAXA JUDICIÁRIA E À DECLARAÇÃO DE ISENÇÃO DAS CUSTAS PROCESSUAIS. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO.

Vistos, relatados e discutidos estes autos da Apelação Cível nº. 0800652-02.2023.8.19.0057, em que figura como apelante o Município de Sapucaia e apelada Eloisa Aparecida de Souza Correa,

ACORDAM os Desembargadores que compõem a 9ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por UNANIMIDADE de votos, em conhecer e NEGAR PROVIMENTO ao recurso do réu e, DE OFÍCIO, retificar a sentença, nos termos do voto do Relator.

Rio de Janeiro, na data da assinatura eletrônica.

Márcio Quintes Gonçalves
Desembargador Relator



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
NONA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

Apelação Cível nº. 0800652-02.2023.8.19.0057

Apelante : Município de Sapucaia

Apelado : Eloisa Aparecida de Souza Correa

V O T O

Trata-se de apelação cível interposta pelo Município de Sapucaia contra a sentença proferida pelo Juízo de Direito da Vara Única da Comarca de Sapucaia que, nos autos da ação de obrigação de fazer cumulada com cobrança ajuizada por Eloisa Aparecida de Souza Correa, julgou parcialmente procedentes os pedidos formulados na inicial.

Ao proferir a sentença, o magistrado de primeiro grau reconheceu que o Município implementou administrativamente o benefício sob nova rubrica ("Programa App Sapucaia") no início do ano de 2024. Sob tal premissa, o juízo *a quo* declarou a perda superveniente do objeto quanto à obrigação de fazer e, por conseguinte, julgou extinto o processo, sem resolução do mérito, nesse ponto ou aspecto, com fulcro no art. 485, inciso VI, do Código de Processo Civil. No tocante ao pleito de cobrança, amparando-se no princípio da legalidade administrativa, o sentenciante concluiu ser devido o pagamento retroativo da verba sob a vigência da legislação anterior. Assim, o Município de Sapucaia foi condenado ao pagamento das prestações vencidas e não pagas do auxílio-alimentação desde a entrada em vigor da Lei Municipal nº. 2.709/2017 até a data da propositura da petição inicial, fixando a condenação no valor histórico de R\$9.100,00 (nove mil e cem reais), bem como ao pagamento das parcelas que se venceram no curso do processo até o início do adimplemento administrativo sob a nova rubrica.



O apelante está dispensado do preparo e o recurso é tempestivo, estando preenchidos todos os requisitos de admissibilidade recursal, pelo que deve ser recebido e conhecido.

Resta incontroverso nos autos que a autora é servidora pública municipal estatutária, regularmente investida no cargo de Auxiliar de Agente Comunitário de Saúde, sob a matrícula funcional nº. 10/3333-01, com admissão no serviço ativo datada de 23 de junho de 2017.

		Prefeitura Municipal de Sapucaia ESTADO RIO DE JANEIRO CNPJ : 29.138.393/0001-86		RECIBO DE PAGAMENTO DE SALÁRIO Referênci Janeiro de 2023 Tipo: MENSAL	
Matricula 10/3333-01		Nome ELOISA APARECIDA DE SOUZA CORREA		Lotação F.M.S.AG.COMUN.PL.PREVIDE	
Data 23/06/2017		Cargo: AGENTE COMU. DE SAUDE		NIVEL V	
EMITIDO NA INTERNET		Vínculo		Classe : B 02	
Cod.	Descrição	Referenci	Vencimen	Desconto	
1	SALARIO	30	1.509,38		
287	INSALUBRIDADE	20	484,80		
356	TRIENIO 6%	6	90,56		
1029	LEI Nº 3.003/2022 COMPLEMENTO SALARIAL	0	914,62		
56	I.A.P.S.S.	14		419,91	
58	I.R.R.F.	7.5		50,66	
461	CONVENIO BRADESCO	732.1699		732,17	

Relata a demandante que, conquanto tenha sido editada e sancionada a Lei Municipal nº. 2.709, de 08 de novembro de 2017, a qual consagrou o direito ao auxílio-alimentação aos servidores municipais ativos da Administração direta e indireta na quantia mensal de R\$140,00 (cento e quarenta reais), o Município réu manteve-se omissso quanto ao efetivo pagamento da vantagem e à disponibilização do cartão eletrônico.

Cinge-se a controvérsia a examinar se a inércia do Ente Municipal em adimplir e instrumentalizar o auxílio-alimentação instituído por sua própria lei caracteriza ofensa a direito subjetivo da servidora pública ativa ou se encontra

justificação jurídica idônea nos limites orçamentários da LRF, na falta de regulamentação do ato administrativo ou na cláusula da reserva do financeiramente possível.

Razão não assiste ao Apelante.

De início, cumpre salientar que, conquanto a Lei Municipal nº. 2.709/2017 tenha sido integralmente revogada pela novel Lei Municipal nº. 3.118/2024, tal fenômeno ab-rogatório submete-se inexoravelmente às balizas dogmáticas do princípio da irretroatividade das leis.

Com efeito, o advento de diploma legislativo superveniente, dotado de eficácia imediata e geral, encontra limite intransponível na cláusula de salvaguarda dos direitos subjetivos consolidados sob a égide da norma anterior. Trata-se de imperativo de segurança jurídica e estabilidade das relações sociais, expressamente tutelado pelo artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição da República, e pelo artigo 6º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), *in verbis*:

"Art. 6º A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada".

Nesta ordem de ideias, conquanto se curve este Órgão Fracionário ao consolidado postulado jurisprudencial que preconiza a inexistência de direito adquirido a regime jurídico por parte dos servidores estatutários, impõe resguardar a intangibilidade do passivo pecuniário pretérito. Com efeito, a regular perfectibilização dos fatos geradores sob o império do diploma revogado ensejou a imediata incorporação das respectivas parcelas mensais ao patrimônio da apelada, de sorte que a superveniente ab-rogação normativa projeta unicamente efeitos *ex-nunc*.

Resta patente, portanto, a cristalização do direito adquirido em relação às prestações vencidas e inadimplidas no interregno de vigência da norma anterior, cuja higidez jurídica permanece infensa à inovação legislativa ulterior.

Sem embargo das razões expendidas pela municipalidade, a tese de ausência de autoaplicabilidade revela-se manifestamente inconsistente e desprovida de lastro jurídico.

Importante notar, outrossim, que o novel “Programa APP Sapucaia” já se encontra regularmente implementado no plano fático e regulamentado pelo Decreto Municipal nº. 4.850, de 07 de março de 2024.

Nesse cenário, resta evidenciada a perda superveniente do interesse processual da demandante unicamente no que tange ao pleito de obrigação de fazer (implantação da vantagem), matéria que, por tal razão, restou acertadamente extinta na origem, sem resolução do mérito, pelo juízo *a quo*, com fulcro no art. 485, inciso VI, do Código de Processo Civil.

Como corolário, resta obstado o exame de qualquer insurgência recursal sobre a obrigação de fazer, ante a manifesta ausência de sucumbência e consequente falta de interesse recursal do Ente Municipal nesse aspecto, cingindo-se o objeto da presente apelação cível, por conseguinte, ao exame da condenação do réu ao pagamento das parcelas vencidas.

Sob tal moldura, subsiste hígido o interesse de agir da autora quanto à cobrança dos valores do auxílio-alimentação inadimplidos entre a data em que se iniciou a vigência da Lei Municipal nº. 2.709/2017 (28 de novembro de 2017) e a data da sua revogação pela Lei Municipal nº. 3.118/2024 (01 de fevereiro de 2024), interregno sobre o qual se debruça o mérito do presente recurso.

Como visto, a pretensão autoral está fundamentada na Lei Municipal nº. 2.709/17, a qual dispunha o seguinte:

“Art. 1º. Fica instituído o Auxílio Alimentação que será concedido a todos os servidores efetivos ativos da Administração Pública Municipal, independentemente da jornada de trabalho, desde que efetivamente em exercício nas atividades do cargo.

Art. 2º. O valor do Auxílio Alimentação será fixado na quantia R\$ 140,00 (cento e quarenta reais) e será concedido por meio de cartão eletromagnético de vale alimentação, tendo caráter indenizatório, e não será:

I - Incorporado ao vencimento, remuneração, proventos ou pensão do servidor;

II - Configurado como rendimento tributável e não sofrendo incidência de contribuição para Plano de Seguridade Social do servidor público;

III - Caracterizado como salário utilidade ou prestação salarial in natura;

IV - Acumulável com qualquer outra espécie de benefício semelhante, tais como cesta básica ou vantagem pessoal originária, destinada à alimentação.

Art. 3º. O Auxílio Alimentação de que trata o art. 1º desta Lei, estende-se aos servidores públicos em estágio probatório, comissionados, celetistas e aos servidores públicos admitidos através de Processo Seletivo.

Art. 4º. As despesas decorrentes da presente Lei correrão à conta das dotações orçamentárias próprias.

Art. 5º. Fica alterado o artigo 179 da Lei Municipal nº 2.609, de 04 de Novembro de 2015, estando incluso o inciso VI, com a seguinte redação: “VI – Auxílio Alimentação.

Art. 6º. Na concessão e operacionalização do benefício deverá ser dada exclusividade aos estabelecimentos situados no Município de Sapucaia.

Art. 7º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação e revogam-se as disposições em contrário”.

Da leitura que se faça da norma acima transcrita, percebe-se que a lei criou o direito subjetivo dos servidores públicos do Município de Sapucaia à percepção do auxílio-alimentação com caráter indenizatório e, em contrapartida, o dever da Administração Pública municipal a proceder à respectiva implementação.

Ainda que a referida lei carecesse de regulamentação, observa-se que ela já dispunha de todos os elementos essenciais para que o pagamento tivesse início, ou seja, o valor e a periodicidade do benefício, os servidores contemplados e as condições para que o pagamento ocorresse.

Destarte, de um lado, a lei não deixou espaço para a atuação discricionária da Administração Pública. É dizer, preenchidos os requisitos objetivos previstos na lei, o benefício deve ser pago, o que caracteriza o ato de concessão como vinculado. Em decorrência, a imposição, pelo Poder Judiciário, do pagamento do auxílio alimentação à apelada, se insere como mero controle de legalidade, não configurando interferência no mérito administrativo ou violação ao Princípio da Separação entre os Poderes.

Por outro lado, o único ponto que tornava inviável o cumprimento da lei nos exatos termos em que esta foi aprovada dizia respeito ao meio de pagamento: a

contratação de cartão magnético. Nesse ponto, de fato, não cabe ao Judiciário impor ao apelado que promova licitação para fins de contratação de empresa especializada e cadastramento de estabelecimentos.

Entretanto, a ausência de regulamentação no tocante ao meio de pagamento não desobriga o apelado do pagamento postulado. Isso porque a ausência de regulamentação foi decorrente da inércia do próprio apelante, inércia que se estendeu por longos sete anos, o que não se pode admitir.

Ademais, embora a invocação de crise financeira retrate uma realidade por vezes penosa aos gestores, não pode ser erigida escusa universal para o descumprimento de obrigações legais, máxime quando se trata de verbas de natureza alimentar. Admitir tal tese seria o mesmo que socializar o ônus da má gestão ou das adversidades econômicas exclusivamente com a parte mais vulnerável da relação jurídica: o servidor.

Tampouco prospera a alegação do apelante, no sentido de que a lei seria nula, em razão de não ter observado o que prescrevem os arts. 16 e 17, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF - Lei Complementar nº. 101/2000). Isso porque, conforme comprovam os documentos de IDs 235879520, o projeto de lei foi, sim, precedido de estudo de impacto financeiro e orçamentário.

De todo modo, ainda que assim não fosse, eventual ausência de dotação orçamentária não justificaria o descumprimento da lei, porquanto, conforme entendimento firmado pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ), a eventual inobservância dos limites previstos nas normas da LRF não pode servir de justificativa para descumprimento de direitos subjetivos do servidor. A esse respeito, pode-se mencionar, a título exemplificativo, a tese fixada pelo STJ no Tema nº. 1.075:

“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”.

Embora a hipótese não seja idêntica, do referido precedente vinculante se extrai que o direito subjetivo do servidor público constitui exceção aos limites impostos pela LRF, como estabelece o art. 22, parágrafo único, I, da Lei Complementar nº. 101/00, *verbis*:

“Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

*I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, **salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal** ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição”.*

Seguindo essa mesma linha de raciocínio, os limites da LRF não podem servir de pretexto para a omissão prolongada da Administração na implementação de benefício cujo pagamento é determinado em lei e que, portanto, constitui direito subjetivo do servidor público do Município de Sapucaia.

Nesse sentido é a jurisprudência pacífica do nosso Tribunal, podendo-se citar, a título meramente exemplificativo, os seguintes arestos:

“APELAÇÃO. DIREITO ADMINISTRATIVO. AUXÍLIOALIMENTAÇÃO. LEI 2.709/2017. DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA COMPROVADA PELO AUTOR. INÉRCIA DA MUNICIPALIDADE. PRETENDE O AUTOR, SERVIDOR MUNICIPAL, SEJA O RÉU CONDENADO A IMPLEMENTAR O AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO E EFETUAR O PAGAMENTO DOS ATRASADOS DIANTE DA INÉRCIA DO MUNICÍPIO. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA COM RECURSO AUTURAL. LEI MUNICIPAL QUE INSTITUIU O AUXÍLIOALIMENTAÇÃO A SER PAGO AOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO, INCLUSIVE COM DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA PREVISTA, NÃO HAVENDO QUE SE FALAR EM COMPROMETIMENTO A LRF. PROJETO DE LEI QUANDO ENVIADO À CÂMARA MUNICIPAL DE SAPUCAIA COM PREVISÃO DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA, SENDO APROVADO E TRANSFORMADO NA LEI 2.709/2017, AINDA EM VIGOR. FORMA DE PAGAMENTO DO AUXÍLIOALIMENTAÇÃO AOS SERVIDORES ATRAVÉS DE CARTÃO ELETROMAGNÉTICO. OMISSÃO DO MUNICÍPIO DESDE A EDIÇÃO DA LEI EM 2017 EM EFETIVAR O CALENDÁRIO, LICITAÇÃO PARA A EMPRESA DO CARTÃO E CADASTRO DOS ESTABELECIMENTOS CONVENIADOS. IMPOSSIBILIDADE DE AFASTAR DIREITO AUTURAL RECONHECIDO EM LEI DIANTE DA INÉRCIA DO MUNICÍPIO. O STJ JÁ FIRMOU ENTENDIMENTO NO SENTIDO QUE O AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO, DESTINADO A COBRIR AS DESPESAS ALUSIVAS À ALIMENTAÇÃO DO SERVIDOR EM ATIVIDADE, NÃO POSSUI NATUREZA REMUNERATÓRIA, MAS TÃO SOMENTE TRANSITÓRIA E INDENIZATÓRIA. ADEMAIS, HÁ EXPRESSA PREVISÃO LEGAL, NÃO CONSTITUINDO DESTA FORMA, AUMENTO DE VENCIMENTO DE SERVIDOR, COMO ALEGOU O APELADO. OMISSÃO ADMINISTRATIVA DO MUNICÍPIO QUE CARACTERIZA CERCEAMENTO DE DIREITO DE SERVIDOR, DEVENDO O PODER JUDICIÁRIO INGRESSAR NESTA SEARA. A CONCESSÃO DO BENEFÍCIO

PRETENDIDO PELO APELANTE NÃO REPRESENTA INGERÊNCIA DO PODER JUDICIÁRIO EM ATO DISCRICIONÁRIO E SIM ANÁLISE SOBRE A ÓTICA DE ATO VINCULADO CUJOS REQUISITOS DE LEGALIDADE ENCONTRAM-SE PREENCHIDOS, NÃO HAVENDO ASSIM QUE SE FALAR EM JUÍZO DE CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE PARA O PAGAMENTO DO DIREITO AO SERVIDOR. TERMO A QUO DA PUBLICAÇÃO DA LEI MUNICIPAL DIANTE DO TEOR DO ARTIGO 7º DA REFERIDA LEI. SENTENÇA REFORMADA. RECURSO PROVIDO”. (0000870- 68.2020.8.19.0057 - APELAÇÃO. DES (A). NATACHA NASCIMENTO GOMES TOSTES GONÇALVES DE OLIVEIRA - JULGAMENTO: 06/10/2022 - VIGÉSIMA SEXTA CÂMARA CÍVEL)”. Grifos nossos.

“APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO ADMINISTRATIVO. MUNICÍPIO DE SAPUCAIA. PLEITO DE PAGAMENTO DO AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA. LEI MUNICIPAL Nº 2.019/17 QUE INSTITUIU O BENEFÍCIO RETRO MENCIONADO. PROJETO DE LEI ENCAMINHADO À CÂMARA DOS VEREADORES ACRESCIDO DA RESPECTIVA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E IMPACTO ORÇAMENTÁRIO DA DESPESA EM QUESTÃO. INÉRCIA DO MUNICÍPIO EM REALIZAR A LICITAÇÃO PARA A EMPRESA DO CARTÃO MAGNÉTICO E CADASTRO DOS ESTABELECIMENTOS QUE NÃO INVIABILIZA A CONCESSÃO DO BENEFÍCIO EM FAVOR DA AUTORA. OBRIGAÇÃO IMPOSTA POR LEI AO MUNICÍPIO, NÃO PODENDO SUA OMISSÃO PREJUDICAR A DEMANDANTE. AUTORA QUE FAZ JUS AO PAGAMENTO PRETENDIDO. PODER JUDICIÁRIO QUE AO DETERMINAR O PAGAMENTO DOS VALORES EM ATRASO ATUA ASSEGURANDO A FRUIÇÃO DE DIREITO EXISTENTE. REFORMA DA SENTENÇA. PRECEDENTE DESTES TJRJ. DECISÃO PROFERIDA NO RE Nº 870.947, ALUSIVO AO TEMA 810, AFIRMANDO QUE EM OBRIGAÇÕES NÃO TRIBUTÁRIAS O PERCENTUAL DE JUROS APLICÁVEL SERÁ O DA CADERNETA DE POUPANÇA, ENQUANTO O DA CORREÇÃO MONETÁRIA PODE SER O IPCA-E. PROVIMENTO” (0003583-50.2019.8.19.0057 - APELAÇÃO. DES (A). MARIA DA GLORIA OLIVEIRA BANDEIRA DE MELLO - JULGAMENTO: 13/04/2023 - VIGÉSIMA SEGUNDA CÂMARA CÍVEL)”. Grifos nossos.

“DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL. AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO. LEI MUNICIPAL Nº 2.709/2017. BENEFÍCIO DE NATUREZA INDENIZATÓRIA. IMPLEMENTAÇÃO TARDIA PELA ADMINISTRAÇÃO. PAGAMENTO RETROATIVO DAS PARCELAS VENCIDAS. POSSIBILIDADE. DIREITO SUBJETIVO DECORRENTE DE LEI VIGENTE. REVOGAÇÃO SUPERVENIENTE. IRRETROATIVIDADE DA NORMA NOVA. ARTS. 6º DA LINDB. INAPLICABILIDADE DOS PRINCÍPIOS DA RESERVA DO POSSÍVEL E DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. EXISTÊNCIA DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA E RESSALVA LEGAL PARA CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÃO JUDICIAL. INÉRCIA ADMINISTRATIVA QUE NÃO PODE PREJUDICAR O SERVIDOR. VEDAÇÃO AO COMPORTAMENTO CONTRADITÓRIO. SENTENÇA MANTIDA. MAJORAÇÃO DE HONORÁRIOS RECURSAIS. RECURSO DESPROVIDO. I ¿ Caso em exame 1. Apelação cível interposta pelo Município de Sapucaia contra sentença que julgou parcialmente procedente ação ajuizada por servidor público municipal, condenando o ente público ao pagamento de valores retroativos de auxílio-alimentação, instituído pela Lei Municipal nº 2.709/2017. II ¿ Questão em discussão 2. A controvérsia consiste em definir: (i) se o auxílio-alimentação previsto em lei municipal gera direito subjetivo imediato ao servidor, independentemente de regulamentação administrativa; (ii) se é possível o pagamento retroativo das parcelas não pagas durante a vigência da lei; (iii) se a ausência de execução administrativa, limitações orçamentárias ou a Lei de Responsabilidade Fiscal afastam o dever de pagamento. III ¿ Razões de decidir 3. O auxílio-alimentação instituído pela Lei Municipal nº 2.709/2017 possui natureza indenizatória e caráter vinculado, sendo devido aos servidores em efetivo exercício. 4. A norma instituidora confere direito subjetivo ao servidor, não estando sua eficácia condicionada à implementação administrativa,

sob pena de violação ao princípio da legalidade. 5. A posterior revogação da lei pela Lei Municipal nº 3.118/2024 não afasta o direito às parcelas vencidas, em respeito ao princípio da irretroatividade da lei nova (art. 6º da LINDB). 6. A alegação de violação à separação dos poderes não procede, pois o Judiciário limita-se a assegurar o cumprimento da lei vigente à época dos fatos, sem inovar na ordem jurídica. 7. Inviável a invocação da reserva do possível, uma vez demonstrada a existência de previsão orçamentária e estudo de impacto financeiro, além da incidência da ressalva do art. 22, parágrafo único, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal. 8. A ausência de regulamentação ou de procedimentos administrativos não pode ser oposta ao servidor, sob pena de permitir à Administração beneficiar-se de sua própria torpeza. 9. Mantida a condenação ao pagamento das parcelas retroativas, com incidência dos encargos legais definidos na sentença. 10. Honorários advocatícios majorados em grau recursal, nos termos do art. 85, §11, do CPC. IV. Dispositivo e tese 11. Recurso conhecido e desprovido, com manutenção integral da sentença. Tese de julgamento: A instituição de auxílio-alimentação por lei municipal gera direito subjetivo ao servidor público, sendo devidas as parcelas retroativas não pagas durante sua vigência, não podendo a Administração invocar limitações orçamentárias, ausência de regulamentação ou inércia administrativa para eximir-se do cumprimento da obrigação legal. Legislação relevante citada: Constituição Federal, arts. 37, caput; 167, inciso II; 169; Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), art. 6º; Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), arts. 16, 17 e 22, parágrafo único, I; Código de Processo Civil, arts. 85, §§ 2º e 11; 485, VI; Lei Municipal nº 2.709/2017 (Sapucaia); Lei Municipal nº 3.118/2024 (Sapucaia). Jurisprudência relevante citada: STJ, AgInt no RMS 64.836/SP, Primeira Turma, j. 08/09/2021; TJRJ, Apelação nº 0801444-65.2023.8.19.0053, 9ª Câmara de Direito Público, j. 04/02/2026, Apelação nº 0000330-83.2021.8.19.0057, 3ª Câmara de Direito Público, j. 25/02/2026, Apelação nº 0000459-88.2021.8.19.0057, 8ª Câmara de Direito Público, j. 10/04/2025. Des(a). JOSE CLAUDIO DE MACEDO FERNANDES - Julgamento: 17/06/2026 - NONA CAMARA DE DIREITO PUBLICO 0803938-85.2023.8.19.0057 – APELAÇÃO”. Grifos nossos.

“DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL. MUNICÍPIO DE SAPUCAIA. AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO. LEI MUNICIPAL Nº 2.709/2017. INÉRCIA ADMINISTRATIVA. PAGAMENTO EM PECÚNIA. PARCELAS PRETÉRITAS. RESPEITO AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE E DIREITO SUBJETIVO DO SERVIDOR. RECURSO PROVIDO. I. Caso em exame 1. Apelação interposta em face de sentença que julgou improcedentes os pedidos de servidora pública municipal para condenar o Município de Sapucaia ao pagamento de auxílio-alimentação, instituído pela Lei Municipal nº 2.709/2017. 2. A sentença considerou a inexistência de operacionalização administrativa, isto é, a ausência de contratação de empresa fornecedora de cartão magnético, como justificativa idônea para a omissão no pagamento. 3. A autora, ora apelante, argumenta que o benefício possui natureza indenizatória, sendo devido independentemente de procedimentos administrativos pendentes, e pleiteia o provimento do recurso para a reforma da sentença. II. Questão em discussão 1. Há duas questões em discussão: (i) definir se a ausência de operacionalização administrativa por parte do Município de Sapucaia justifica a omissão no pagamento do auxílio-alimentação previsto em lei; e (ii) estabelecer se o pagamento das parcelas pretéritas pode ser realizado em pecúnia, até a efetiva implementação do benefício na forma legal. III. Razões de decidir 2. A Lei Municipal nº 2.709/2017, que institui o auxílio-alimentação, determina expressamente seu pagamento aos servidores públicos efetivos ativos, independentemente da jornada de trabalho, desde que em exercício no cargo. 3. A ausência de instauração de licitação para fornecimento de cartão magnético, prevista na referida lei, não justifica a omissão do Município no cumprimento de obrigação legal, configurando violação ao princípio da legalidade. 4. O descumprimento do benefício legal afronta o direito subjetivo do servidor, conforme jurisprudência consolidada do STJ. 5. Os limites de despesa impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal não são justificativas idôneas para o não cumprimento

de obrigações decorrentes de decisão judicial ou direitos expressamente previstos em lei. 6. A ausência de implementação administrativa do benefício não impede a condenação ao pagamento das parcelas pretéritas, visto que estas podem ser adimplidas em pecúnia até a regularização administrativa do benefício, conforme julgados do TJRJ. 7. Não há ingerência do Poder Judiciário na esfera administrativa do Executivo ao determinar o pagamento em pecúnia de direito legalmente previsto, por se tratar de controle de legalidade e não de conveniência administrativa. 8. A existência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro do projeto de lei que originou a Lei nº 2.709/2017 demonstra que os recursos necessários para o pagamento do benefício já se encontram incorporados ao orçamento municipal. IV. Dispositivo e tese 9. Recurso conhecido e provido. Tese de julgamento: "1. A ausência de operacionalização administrativa não exime o ente público da obrigação de pagar benefício legalmente instituído, configurando violação ao princípio da legalidade. 2. O pagamento do auxílio-alimentação, criado pela Lei Municipal nº 2.709/2017, deve ser realizado em pecúnia até a efetiva implementação do procedimento administrativo necessário à operacionalização de cartão magnético. 3. A Lei de Responsabilidade Fiscal não constitui fundamento legítimo para descumprir direito subjetivo do servidor público assegurado em lei ou em decisão judicial. 4. A omissão do Poder Executivo em implementar benefício funcional legalmente instituído justifica a atuação do Poder Judiciário para garantir o direito sonegado, sem que isso implique violação ao princípio da separação dos poderes." Dispositivos relevantes citados: CF/1988, art. 5º, inciso XXXV; CTN, art. 111, II; CPC/2015, art. 85, § 4º, II, e § 11; Lei Complementar nº 101/2000; Lei Municipal nº 2.709/2017, arts. 1º e 2º; Decreto-Lei nº 05/1975, art. 115. Jurisprudência relevante citada: STJ, AgInt no AREsp nº 1.186.584/DF, Rel. Min. Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 18/06/2018; STJ, REsp nº 1.517.625/AL, Rel. Min. Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 09/10/2019; TJRJ, Apelação nº 0000268-09.2022.8.19.0057, Rel. Des. Eduardo Gusmão Alves de Brito Neto, Oitava Câmara de Direito Público, j. 05/12/2024; TJRJ, Apelação nº 0000658-47.2020.8.19.0057, Rel. Des. Edson Aguiar de Vasconcelos, Primeira Câmara de Direito Público, j. 12/11/2024. Des(a). SÉRGIO SEABRA VARELLA - Julgamento: 06/02/2025 - QUARTA CAMARA DE DIREITO PUBLICO (ANTIGA 7ª CÂMARA CÍVEL)". Grifos nossos.

"DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. MUNICÍPIO DE SAPUCAIA. SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL. AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO. LEI MUNICIPAL Nº 2.709/2017. OMISSÃO ADMINISTRATIVA. DIREITO SUBJETIVO DO SERVIDOR. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. PAGAMENTO DE PARCELAS VENCIDAS. RECURSO DESPROVIDO. I. Caso em exame 1. Apelação cível interposta por município contra sentença que julgou parcialmente procedente o pedido de servidor público municipal, reconhecendo o direito ao pagamento retroativo do auxílio-alimentação previsto na Lei Municipal nº 2.709/2017, desde a entrada em vigor da norma até a implementação do novo benefício. 2. O autor, servidor público municipal, alegou não ter recebido o auxílio-alimentação, apesar da vigência da lei e de requerimento administrativo não respondido. O município instituiu novo benefício durante o curso da demanda, sob outra rubrica, resultando na extinção do pedido de obrigação de fazer por perda de objeto. II. Questão em discussão 3. Há duas questões em discussão: (i) saber se a ausência de previsão orçamentária e de estudo de impacto financeiro pode justificar o não pagamento retroativo do auxílio-alimentação; e (ii) definir se a revogação da Lei Municipal nº 2.709/2017 afasta o direito ao recebimento das parcelas vencidas durante sua vigência. III. Razões de decidir 4. A Lei Municipal nº 2.709/2017 instituiu o auxílio-alimentação como direito subjetivo de todos os servidores públicos municipais ativos, impondo à administração o dever de implementá-lo. 5. A omissão administrativa no pagamento do benefício, mesmo diante de lei válida e eficaz, caracteriza violação ao princípio da legalidade. 6. A ausência de previsão orçamentária ou de estudo de impacto financeiro não pode ser utilizada como justificativa para o descumprimento de direito subjetivo do servidor, conforme entendimento consolidado do STJ. 7. A aprovação legislativa do gasto implica a existência de dotação orçamentária, não havendo respaldo para a alegação de

impossibilidade de pagamento retroativo. 8. A revogação da Lei Municipal nº 2.709/2017 pela Lei Municipal nº 3.118/2024 não afasta o direito ao recebimento das parcelas vencidas durante o período de vigência da norma anterior. IV. Dispositivo e tese 9. Conhecimento e desprovimento do recurso. Tese de julgamento: "1. A Lei Municipal nº 2.709/2017 confere direito subjetivo ao servidor público municipal ao recebimento do auxílio-alimentação, independentemente de ato regulamentar. 2. A omissão administrativa não afasta a obrigação de pagamento das parcelas vencidas durante a vigência da lei. 3. A ausência de previsão orçamentária ou de estudo de impacto financeiro não justifica o inadimplemento de vantagem legalmente instituída. 4. A revogação da lei instituidora do benefício não prejudica o direito ao recebimento das parcelas vencidas enquanto vigente a norma." Dispositivos relevantes citados: CPC, art. 485, VI; Lei Complementar nº 101/2000; Lei Municipal nº 2.709/2017; Lei Municipal nº 3.118/2024. Jurisprudência relevante citada: STJ, REsp 1878849/TO, Rel. Min. Manoel Erhardt, Primeira Seção, j. 24.02.2022; TJRJ, Apelação nº 0002872-74.2021.8.19.0057, Rel. Des. Celso Luiz de Matos Peres, Segunda Câmara de Direito Público, j. 27.01.2025; TJRJ, Apelação nº 0000414-84.2021.8.19.0057, Rel. Des. André Emílio Ribeiro Von Melentovytych, Sexta Câmara de Direito Público, j. 15.04.2025; TJRJ, Apelação nº 0000332-53.2021.8.19.0057, Rel. Des. José Acir Lessa Giordani, Primeira Câmara de Direito Público, j. 13.05.2025. (TJ-RJ - APELAÇÃO: 08008273020228190057, Relator: Des(a). ROGÉRIO DE OLIVEIRA SOUZA, Data de Julgamento: 08/06/2026, TERCEIRA CAMARA DE DIREITO PUBLICO (ANTIGA 6ª CÂMARA CÍVEL), Data de Publicação: 11/06/2026)". Grifos nossos.

Como se vê, a jurisprudência do nosso Tribunal se firmou no sentido da obrigatoriedade do pagamento, pelo apelante, do benefício auxílio-alimentação aos seus servidores públicos, por força do que determina a Lei Municipal nº. 2.709/2017.

Por todas essas razões, constata-se que a sentença não merece reparo, de sorte que a apelação interposta pelo réu deve ser desprovida.

Por fim, quanto à aplicação dos consectários legais, por se tratar de matéria que pode ser conhecida de ofício, visto ser de ordem pública, e a fim de evitar incidentes na fase de liquidação, a sentença merece pequeno reparo, para determinar que os juros e a correção monetária sejam calculados em observância aos Temas nº. 905, do STJ, e nº. 810, do STF, assim como à nova redação do art. 3º, da EC nº. 113/21, conferida pela EC nº. 136/25.

Determina-se, ainda, que o Município de Sapucaia promova o recolhimento da taxa judiciária. A isenção legal está restrita às custas processuais, em razão do disposto no art. 17, IX, da Lei Estadual nº. 3.350/99. A taxa judiciária, por sua vez, possui natureza de tributo, e o Município não faz jus à isenção quando figura como

réu e resta vencido, como no caso em comento, conforme o entendimento consolidado no enunciado nº. 145 da Súmula do TJRJ.

Por ser assim, VOTO no sentido de **CONHECER o NEGAR PROVIMENTO** ao recurso de apelação do Município de Sapucaia, **majorando-se os honorários advocatícios em 2% (dois por cento) sobre o valor da condenação**, com fundamento no art. 85, §11, do Código de Processo Civil. **REFORMA-SE, DE OFÍCIO a SENTENÇA**, para (i) determinar que a atualização do valor da condenação seja corrigida na forma dos Temas nº. 810, do STF, e nº. 905, do STJ, até a edição da Emenda Constitucional nº. 113/2021, observada a nova redação dada ao art. 3º pela EC nº. 136/25, ambas a partir das respectivas vigências, e (ii) condenar o apelante ao pagamento da taxa judiciária, isento das custas processuais na forma do art. 17, inciso IX, da Lei Estadual nº. 3.350/99.

Rio de Janeiro, na data da assinatura eletrônica.

Márcio Quintes Gonçalves
Desembargador Relator