

**EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NA APELAÇÃO Nº 0802052-23.2023.8.19.0034**

**EMBARGANTE:** ANDREA PADILHA TOSTES

**EMBARGADO:** MUNICIPIO DE MIRACEMA

**RELATOR:** DES. MARCEL LAGUNA DUQUE ESTRADA

**Ementa:** DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL. PRETENSÃO DE EFEITOS INFRINGENTES E PREQUESTIONADORES. PAGAMENTO/INDENIZAÇÃO DE FÉRIAS-PRÊMIO. TRANSPOSIÇÃO DE REGIME CELETISTA PARA ESTATUTÁRIO FUNDADA EM LEI MUNICIPAL DECLARADA INCONSTITUCIONAL. AUSÊNCIA DE CONCURSO PÚBLICO. INEXISTÊNCIA DE EFETIVIDADE. ESTABILIDADE EXCEPCIONAL DO ART. 19 DO ADCT QUE NÃO SE CONFUNDE COM EFETIVIDADE. IMPOSSIBILIDADE DE EXTENSÃO DE VANTAGENS PRIVATIVAS DE SERVIDORES EFETIVOS A NÃO CONCURSADOS. APLICAÇÃO DO TEMA 1157 DO STF. ATOS ADMINISTRATIVOS INDIVIDUAIS FUNDADOS EM DIPLOMA INCONSTITUCIONAL QUE NÃO GERAM DIREITO SUBJETIVO. PRINCÍPIOS DA SEGURANÇA JURÍDICA E DA PROTEÇÃO DA CONFIANÇA QUE NÃO SE SOBREPÕEM À SUPREMACIA DA CONSTITUIÇÃO E À EXIGÊNCIA DE CONCURSO PÚBLICO. INEXISTÊNCIA DE OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE. EMBARGOS NÃO ACOLHIDOS.

### **CASO EM EXAME**

(1) Embargos de declaração opostos por servidora municipal contra acórdão que deu provimento ao recurso do Município para reformar sentença e julgar improcedente pedido de pagamento/indenização de férias-prêmio, sob o fundamento de inexistência de vínculo estatutário válido, diante da nulidade da transposição de regime baseada em lei municipal declarada inconstitucional, da ausência de concurso público e da impossibilidade de extensão de vantagens próprias de servidores efetivos a servidor não concursado, ainda que detentor de estabilidade excepcional.

## QUESTÃO EM DISCUSSÃO

(2) Há cinco questões em discussão: (i) a existência de omissão quanto aos efeitos da declaração de inconstitucionalidade da lei municipal que fundamentou a transposição estatutária; (ii) a validade e os efeitos de reconhecimento administrativo e de pagamento parcial de férias-prêmio; (iii) a incidência dos princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança e do art. 6º, § 1º, da LINDB; (iv) a distribuição do ônus da prova à luz do art. 373 do CPC; e (v) a interpretação sistemática da legislação municipal aplicável ao magistério.

## RAZÕES DE DECIDIR

(3) Os embargos de declaração destinam-se exclusivamente à integração do julgado, não se prestando à rediscussão do mérito nem à reapreciação da causa sob novos fundamentos jurídicos. (4) O acórdão embargado enfrentou de forma clara e suficiente a controvérsia, assentando a nulidade da transposição estatutária fundada em lei municipal declarada inconstitucional e a inexistência de vínculo estatutário válido. (5) A estabilidade excepcional prevista no art. 19 do ADCT não se confunde com efetividade, a qual pressupõe investidura em cargo público mediante concurso, nos termos do art. 37, II, da Constituição Federal. (6) A aplicação do Tema 1157 do STF veda a concessão de vantagens próprias de servidores efetivos a não concursados, ainda que estáveis, afastando o direito à percepção de férias-prêmio. (7) Atos administrativos individuais praticados com base em diploma normativo declarado inconstitucional não são aptos a gerar direitos subjetivos incompatíveis com a Constituição, tampouco vinculam o Poder Judiciário. (8) Os princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança não autorizam a convalidação de situação constitucionalmente inválida nem a criação de vantagem estatutária vedada. (9) Questões relativas ao ônus da prova e à interpretação da legislação municipal tornam-se irrelevantes diante do fundamento constitucional autônomo e suficiente que afasta o próprio direito material. (10) Inexistem obscuridade, contradição ou omissão no acórdão, evidenciando-se mero inconformismo da parte embargante.

## DISPOSITIVO E TESE

(11) Embargos de declaração conhecidos e não acolhidos.

### Tese de julgamento:

(12) A declaração de inconstitucionalidade de lei municipal que embasa transposição estatutária impede o reconhecimento de vínculo estatutário válido e a concessão de vantagens privativas de servidores efetivos. (13) A estabilidade excepcional do art. 19 do ADCT não autoriza a extensão de benefícios estatutários a servidor não concursado, conforme o Tema 1157 do STF. (14) Atos administrativos fundados em norma inconstitucional não geram direito subjetivo nem se estabilizam à luz dos princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança.

**Dispositivos relevantes citados:** arts. 37, II, da Constituição Federal; 19 do ADCT; arts. 1.022 e 1.025 do Código de Processo Civil; art. 6º, § 1º, da LINDB.

**Jurisprudência relevante citada:** Supremo Tribunal Federal, Tema 1157 da Repercussão Geral.

## RELATÓRIO

Trata-se de Embargos de Declaração, com pretensão de efeitos infringentes e prequestionadores, opostos por Andrea Padilha Tostes contra o acórdão que, ao prover o recurso do Município, reformou a sentença e julgou improcedente o pedido de pagamento/indenização de férias-prêmio (aleadamente reconhecidas em procedimento administrativo), por concluir, em síntese: (i) nulidade da transposição estatutária fundada em lei municipal declarada inconstitucional; (ii) ausência de concurso e, portanto, inexistência de efetividade; (iii) vedação, pelo Tema 1157/STF, à extensão de vantagens próprias de efetivos a servidor não concursado, mesmo estável; (iv) impossibilidade de percepção de férias-prêmio, por se tratar de vantagem privativa de efetivos.

A embargante sustenta, em síntese, que o acórdão padeceria de omissões, obscuridades e contradições, especialmente por não ter enfrentado de forma expressa: (i) o alcance e os efeitos concretos

da declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 545/1994 sobre atos administrativos individuais já praticados; (ii) a validade e os efeitos do reconhecimento administrativo do direito às férias-prêmio no processo administrativo nº 2020.06593-9, bem como do pagamento parcial realizado; (iii) os princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança e as disposições do art. 6º, § 1º, da LINDB; (iv) a correta distribuição do ônus da prova nos termos do art. 373 do CPC; e (v) a interpretação sistemática das Leis Municipais nº 699/1998, nº 796/1999 e nº 1.367/2011, aplicáveis ao magistério municipal. Requer, ainda, o acolhimento dos embargos com efeitos infringentes e o prequestionamento de dispositivos constitucionais e infraconstitucionais.

O Município manifestou-se pelo desprovimento, alegando inexistência de vícios do art. 1.022 do CPC e que o inconformismo busca rediscussão do mérito.

### **É O RELATÓRIO.**

### **VOTO**

Os embargos, contudo, não merecem acolhimento.

Inicialmente, cumpre recordar que os embargos de declaração constituem instrumento de integração do julgado, restrito à correção de obscuridade, contradição, omissão ou erro material, nos termos do art. 1.022 do Código de Processo Civil, não se prestando à rediscussão do mérito nem à reapreciação da causa sob novos fundamentos jurídicos. O simples inconformismo da parte com a conclusão adotada não autoriza o manejo da via integrativa.

No caso concreto, o acórdão embargado enfrentou de forma clara e suficiente a controvérsia posta nos autos, adotando como fundamento central a inexistência de vínculo estatutário válido da embargante com o Município de Miracema, em razão da declaração de inconstitucionalidade, em controle concentrado, da Lei Municipal nº 545/1994, diploma que embasou a pretendida transposição do regime celetista para o estatutário. Assentou-se, ainda, que a estabilidade excepcional prevista no art. 19 do ADCT não se confunde com efetividade, sendo esta última atributo exclusivo dos servidores investidos em cargo público mediante concurso, nos termos do art. 37, II, da Constituição Federal. A partir dessas premissas, aplicou-se expressamente a tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 1157 da repercussão geral, segundo a qual é vedada a concessão de benefícios próprios da

carreira estatutária a servidores não concursados, ainda que amparados por estabilidade excepcional.

Ao afirmar a nulidade da transposição de regime e a inexistência de vínculo estatutário válido, o acórdão resolveu, de modo direto e suficiente, a questão jurídica essencial ao deslinde da causa, afastando a possibilidade de reconhecimento do direito às férias-prêmio, vantagem típica e privativa de servidores efetivos. Nesse contexto, não há falar em omissão quanto ao alcance da declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 545/1994 sobre atos administrativos individuais. A conclusão adotada foi no sentido de que atos derivados de diploma normativo declarado inconstitucional não são aptos a gerar direitos subjetivos incompatíveis com o texto constitucional, especialmente quando colidem frontalmente com a exigência de concurso público.

A invocação dos princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança e das disposições da LINDB não revela omissão do julgado, mas mera discordância quanto à solução adotada. O acórdão embargado, ao privilegiar a supremacia da Constituição, a exigência do concurso público e a observância de precedente vinculante do Supremo Tribunal Federal, implicitamente afastou a possibilidade de estabilização de efeitos concretos capazes de converter situação juridicamente inválida em direito subjetivo à percepção de vantagem estatutária. Não se exige do julgador que enfrente, de forma analítica e exauriente, todas as construções teóricas apresentadas pelas partes, bastando que resolva as questões relevantes e imprescindíveis à solução da controvérsia, o que efetivamente ocorreu.

Também não procede a alegação de omissão quanto ao reconhecimento administrativo do direito às férias-prêmio e ao pagamento parcial realizado. O acórdão não ignorou tais fatos, mas os reputou juridicamente irrelevantes diante da inexistência do próprio direito material. Atos administrativos praticados com fundamento em premissa jurídica inválida, notadamente lei declarada inconstitucional, não vinculam o Poder Judiciário nem são aptos a impor a concessão de vantagem vedada pela Constituição. O eventual pagamento parcial não tem o condão de convalidar situação constitucionalmente ilegítima, nem de criar, por si só, direito à continuidade do pagamento.

No que se refere à alegada omissão acerca da distribuição do ônus da prova, nos termos do art. 373 do CPC, verifica-se que a questão se torna secundária e desnecessária diante do fundamento autônomo e suficiente adotado pelo acórdão embargado. Uma vez afastado o próprio direito às férias-prêmio, por ausência de efetividade e

vedação constitucional, torna-se irrelevante discutir se houve ou não comprovação do gozo, do requerimento ou do indeferimento administrativo da vantagem. Não há omissão quando o julgador deixa de enfrentar argumento que, ainda que acolhido, não seria capaz de infirmar a conclusão adotada.

Da mesma forma, inexistente omissão quanto à interpretação sistemática das Leis Municipais nº 699/1998, nº 796/1999 e nº 1.367/2011. Ainda que se examine a legislação local do magistério, permanece incólume o óbice estrutural reconhecido no acórdão embargado, consistente na ausência de investidura válida em cargo efetivo e na impossibilidade de extensão de vantagens estatutárias a servidor não concursado, conforme decidido pelo Supremo Tribunal Federal em regime de repercussão geral. Os embargos não se prestam a compelir o órgão julgador a revisitar a interpretação de normas infraconstitucionais quando a controvérsia já foi resolvida com base em fundamento constitucional suficiente.

Não se verifica, por fim, qualquer contradição interna ou obscuridade no acórdão embargado. A linha argumentativa é coerente, contínua e plenamente inteligível, permitindo compreender, sem dificuldade, as razões que conduziram à improcedência do pedido. O que se extrai dos embargos é o inequívoco propósito de rediscutir o mérito da decisão, objetivo incompatível com a natureza e a função dos embargos de declaração.

Para fins de prequestionamento, registra-se que a matéria foi apreciada à luz dos arts. 37, II, da Constituição Federal, 19 do ADCT, 1.022 e 1.025 do Código de Processo Civil, bem como dos princípios constitucionais invocados, considerando-se incluídos no acórdão os dispositivos suscitados pela embargante, na forma do art. 1.025 do CPC, ainda que rejeitados os embargos.

**Ante o exposto, voto no sentido de CONHECER e NÃO ACOLHER os embargos de declaração.**

Rio de Janeiro, na data da sessão de julgamento.

Desembargador **MARCEL LAGUNA DUQUE ESTRADA**  
Relator



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

---



Página

68

Crimbado Eletronicamente

