



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO**

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
DÉCIMA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO**

Apelação Cível nº.: 0808123-38.2022.8.19.0014

Apelante: Município de Campos dos Goytacazes

Apelada: Claudete Costa Saraiva

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. SERVIDORA PÚBLICA MUNICIPAL. PSICÓLOGA. PROGRESSÃO E PROMOÇÃO FUNCIONAL. PRESCRIÇÃO. RELAÇÃO DE TRATO SUCESSIVO. AUSÊNCIA DE INTERESSE PROCESSUAL. OMISSÃO ADMINISTRATIVA NA REALIZAÇÃO DA AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO. DIREITO SUBJETIVO À EVOLUÇÃO FUNCIONAL. LIMITAÇÃO ORÇAMENTÁRIA. TEMA 1.075 DO STJ. IMPOSTO DE RENDA E CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO

I. CASO EM EXAME

1. Apelação cível interposta contra sentença que julgou procedentes os pedidos para determinar a progressão e a promoção funcional de servidora pública municipal, com o pagamento das diferenças remuneratórias. O Município sustenta a prescrição do fundo de direito, a ausência de interesse processual, a inexistência do direito à evolução funcional, a limitação orçamentária e requer, subsidiariamente, a incidência de imposto de renda e contribuição previdenciária sobre os valores devidos e o afastamento da condenação ao pagamento da taxa judiciária.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO





ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO

2. Há cinco questões em discussão: (i) saber se ocorreu a prescrição do fundo de direito; (ii) saber se há interesse processual; (iii) saber se a servidora faz jus à progressão e à promoção funcional; (iv) saber se a ausência de avaliação de desempenho impede a evolução funcional; e (v) saber se incidem imposto de renda e contribuição previdenciária sobre as diferenças remuneratórias e se é devida a taxa judiciária.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. A pretensão decorre de relação de trato sucessivo. Inexistindo negativa administrativa expressa, a prescrição alcança apenas as parcelas anteriores ao quinquênio que antecede o ajuizamento da ação.

4. A implementação administrativa da evolução funcional após o ajuizamento da demanda não afasta o interesse processual, diante da pretensão ao recebimento das diferenças remuneratórias.

5. Comprovados o requisito temporal e a titulação exigida, a omissão da Administração em realizar a avaliação de desempenho não pode impedir a progressão e a promoção funcional da servidora.

6. A evolução funcional constitui direito subjetivo do servidor. A limitação orçamentária não impede seu reconhecimento, conforme o Tema Repetitivo nº 1.075 do STJ.

7. As diferenças remuneratórias possuem natureza salarial, incidindo imposto de renda e contribuição previdenciária. Mantém-se a condenação do Município ao pagamento da taxa judiciária.

IV. DISPOSTIVO E TESE

8. Reexame necessário não conhecido. Recurso conhecido e parcialmente provido.

Tese de julgamento: “1. A omissão da Administração na realização da avaliação de desempenho não impede a progressão e a promoção funcional do servidor que



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO

preenche os requisitos legais. 2. A limitação orçamentária não afasta o direito subjetivo à evolução funcional. 3. As diferenças remuneratórias decorrentes da evolução funcional submetem-se à incidência de imposto de renda e contribuição previdenciária.”

Dispositivos relevantes citados: Decreto nº 20.910/1932, art. 1º; Lei Complementar nº 101/2000, art. 22, parágrafo único, I; Decreto-Lei Estadual nº 5/1977, art. 115; Lei Estadual nº 3.350/1999, art. 17, IX; Leis Municipais nº 7.656/2004, nº 8.299/2012 e nº 8.644/2015.

Jurisprudência relevante citada: STJ, Súmula 85; STJ, Tema Repetitivo nº 1.075; TJRJ, Súmula 145; TJRJ, Apelação Cível nº 0822784-51.2024.8.19.0014, Rel. Des. José Cláudio de Macedo Fernandes, j. 13.05.2026; TJRJ, Apelação Cível com Remessa Necessária nº 0816416-94.2022.8.19.0014, Rel. Des. Cláudio Luiz Braga Dell'Orto, j. 12.11.2025; TJRJ, Apelação Cível com Remessa Necessária nº 0800016-68.2023.8.19.0014, Rel. Des. Cláudia Nascimento Vieira, j. 10.02.2026; TJRJ, Apelação Cível com Remessa Necessária nº 0822521-53.2023.8.19.0014, Rel. Des. Leila Maria Rodrigues Pinto de Carvalho e Albuquerque, j. 10.04.2025.

RELATÓRIO:

Trata-se de ação de condenação em obrigação de fazer cumulada com pedido de cobrança de atrasados proposta pela apelada em face do apelante.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO

Na inicial, conta a autora que é servidora pública municipal desde 05.02.2004, no cargo de provimento efetivo de Psicólogo, regida pela Lei Municipal nº. 7.656/2004. Afirma, com a edição da Lei Municipal nº. 8.219/2011, as Fundações Municipais Doutor João Barcelos Martins e Doutor Geraldo da Silva Venâncio foram transformadas na Fundação Municipal de Saúde. Alega que o regime jurídico celetista das mencionadas fundações municipais, passou a regime estatutário, restabelecendo-se, assim, o Regime Jurídico Único, nos termos da Lei Municipal nº. 8.299/2012. Aduz que, independentemente do tempo de serviço no emprego público estabelecido para progressão funcional e/ou promoção funcional, previsto na Lei Municipal nº. 7.656/2004, a transformação de emprego público em cargo público não prejudicou sua contagem desde a admissão da parte autora no respectivo serviço público, haja vista que a Lei Municipal nº. 8.299/2012 garantiu essa contagem para todos os efeitos. Ressalta que a Lei Municipal nº. 8.644/2015 enquadrou a autora na linha de progressão funcional no padrão de vencimento “F”, do cargo de Psicólogo, sem direito às diferenças remuneratórias a que faz jus, conforme contracheque de abril e maio de 2015. Destaca que as avaliações de desempenho, que serviam para promoção e progressão funcional, conforme art. 17 e 27 da Lei Municipal nº. 7.656/2004, foram dispensadas pela Lei Municipal nº. 8.691/2015. Ressalta que, independente da dispensa ou não da avaliação de desempenho, o TJRJ reconhece que a inércia em realizar a avaliação de desempenho não gera óbice à progressão funcional e à promoção funcional. Cita precedentes do TJRJ e a Súmula 85 do STJ. Sustenta que foi admitida na vigência da EC nº. 19/1998, portanto seu estágio probatório é de 03 (três) anos e que o interstício exigido para progressão funcional do padrão de vencimento A para o padrão de vencimento B da classe III (classe inicial) seria de 03 (três) anos e interstício de 02 (dois) anos para as progressões funcionais sucessivas. Defende que, na data da distribuição da presente ação, fazia jus à progressão funcional no padrão de vencimento I da classe II (classe intermediária) do cargo de Psicólogo, com vencimento-base no valor de R\$ 5.384,77.

Requer a condenação do réu a progredir e a promover a parte autora, no padrão de vencimento I da classe II (classe intermediária) do cargo de Psicólogo, com vencimento-base R\$ 5.384,77 e a pagar as diferenças





**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO**

remuneratórias daí decorrentes, no valor de R\$ 69.522,12. Requereu a concessão de antecipação da tutela.

A r. sentença de indexador 174173609, integrada pela decisão dos embargos de declaração de indexador 216556452, julgou procedentes os pedidos para: I) condenar os réus a implementarem a progressão funcional da autora para a Classe II, padrão de vencimento 'I', referente ao cargo de Psicólogo, na forma dos arts. 16 e 17 da Lei Municipal nº 7.900/2007, a contar de fevereiro de 2022. II) condenar os requeridos ao pagamento das diferenças salariais decorrentes do atraso na implementação da progressão horizontal, respeitada a prescrição quinquenal que atinge os valores anteriores aos 5 (cinco) anos que antecedem a propositura da presente demanda. O montante deve ser devidamente acrescido de correção monetária, a partir de cada vencimento, e juros de mora, desde a citação, de acordo com índices fixados pelo Egrégio STF, sob o rito da repercussão geral (RE 870.947/SE), e pelo Egrégio STJ, em regime dos recursos repetitivos (REsp 1.495.146/MG), quais sejam: a partir de 1/7/2009 até 8/12/2021: juros de mora em percentual equivalente à remuneração oficial da caderneta de poupança e correção monetária pelo IPCA-E; a partir de 9/12/2021, correção monetária e juros de mora, uma única vez, pela SELIC, – vedada a incidência de juros compostos, bem como a incidência de qualquer outro índice. Concedeu a tutela provisória em relação à obrigação de fazer. Isentou o réu quanto ao pagamento das custas processuais, com base no inciso IX, do art. 17, da Lei Estadual 3.350/99. Condeno-o, contudo, ao pagamento da taxa judiciária, na forma da Súmula 145 deste TJRJ. Condenou a parte ré ao pagamento de honorários advocatícios sucumbenciais em favor do patrono da parte autora, cujo percentual incidirá sobre as prestações que compõem a condenação e deverá ser fixado quando liquidado o julgado, na forma do artigo 85, §3º; §4º, inciso II; §9º, do CPC. Sujeitou a sentença ao reexame necessário.

Apela o réu Município de Campos dos Goytacazes no indexador 232327761. Sustenta, preliminarmente, a prescrição de fundo de direito. Alega, ainda, preliminarmente, a ausência de interesse processual, uma vez que o apelante atualizou a progressão e promoção de seus servidores e, com isso, a apelada já se encontra no padrão de vencimentos "H". Argumenta a



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO**

progressão do servidor não é automática, considerando-se apenas o tempo de serviço, uma vez que é necessário cumprimento de critérios específicos, incluindo pontuação mínima e avaliação de desempenho, conforme previsto na legislação municipal. Ressalta que a apelada não comprovou atender todos os requisitos legais exigidos para ser progredida/promovida. Informa a edição de decretos municipais que concedem a progressão funcional aos servidores que se enquadrarem nas situações estabelecidas. Menciona que a autora se encontra atualmente no padrão “H”. Aduz que enquadramento de servidor no plano de carreira encontra-se dependente da existência de dotação orçamentária e na reserva de recursos nas leis orçamentárias do Município. Menciona a necessidade de observância à Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como a inviabilidade da interferência do Poder Judiciário na gestão administrativa da autarquia municipal. Cita a Súmula Vinculante nº. 37 do STF. Requer o provimento do recurso para acolherem-se as preliminares suscitadas ou, sucessivamente, julgarem-se improcedentes os pedidos. Subsidiariamente, requer a incidência de contribuição previdenciária e imposto de renda sobre os valores porventura devidos, bem como o afastamento da condenação ao pagamento da taxa judiciária.

As contrarrazões de indexador 247763415 prestigiam o julgado.

A d. Procuradoria de Justiça não vislumbrou interesse público a resguardar.

É o relatório.

VOTO:

O recurso de apelação é tempestivo, adequado, isento de preparo, na forma do art. 1.007, §1º., do CPC. Deve ser conhecido.



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO**

Deixo de submeter a sentença ao reexame necessário, na forma do art. 496, § 3º, II CPC, porquanto o valor da condenação é manifestamente inferior a 100 salários mínimos.

Merece parcial provimento a apelação.

Inicialmente, rejeita-se a preliminar de prescrição do fundo de direito. Não se trata de ato comissivo da Administração, mas sim de ato omissivo. A Administração não agiu. A prescrição é, portanto, das parcelas vencidas e não do fundo de direito.

A prescrição decorre da manifestação da Administração Pública em negar pleito do particular, momento em que se inicia o prazo de cinco anos para impugnar tal ato.

Com efeito, para que haja sua configuração a recusa da Administração deve se dar de maneira formal e explícita. Não é a hipótese dos autos.

Não há notícia de qualquer negativa da Administração Pública quanto à pretensão buscada pela apelada.

Cuida-se de relação de trato sucessivo, a qual se renova a cada mês em que o servidor deixa de receber a remuneração pretendida. Aplica-se o disposto na Súmula 85 do STJ:

“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.”

Nesse sentido, julgado desta Corte:

“EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO.
APELAÇÃO CÍVEL. SERVIDOR PÚBLICO
MUNICIPAL. PROGRESSÃO E PROMOÇÃO



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO**

FUNCIONAL. OMISSÃO ADMINISTRATIVA NA AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO. RELAÇÃO DE TRATO SUCESSIVO. LIMITAÇÃO ORÇAMENTÁRIA. RECURSO DESPROVIDO.

I. Caso em exame

1. Apelação cível interposta pelo Município de Campos dos Goytacazes e pela Fundação Municipal de Saúde contra sentença que reconheceu o direito de servidora pública à progressão e promoção funcional até o padrão de vencimento 3M3, com pagamento das diferenças remuneratórias vencidas no quinquênio anterior à propositura da ação.

2. A sentença julgou procedentes os pedidos, determinando a implementação do correto enquadramento funcional e o pagamento das parcelas retroativas, observada a prescrição quinquenal.

II. Questão em discussão

3. Há questões em discussão: (i) saber se compete à Justiça Comum apreciar demanda envolvendo servidor originalmente celetista, posteriormente submetido a regime estatutário; (ii) saber se ocorreu prescrição do fundo de direito; (iii) saber se o servidor faz jus à progressão e promoção funcional diante da ausência de avaliações de desempenho imputável à Administração; e (iv) saber se a limitação orçamentária impede o reconhecimento do direito.

III. Razões de decidir

4. Compete à Justiça Comum o julgamento de demanda fundada em relação jurídico-administrativa estatutária, ainda que o ingresso no serviço público tenha ocorrido sob o regime celetista.

5. A pretensão envolve relação de trato sucessivo, de modo que a prescrição atinge apenas as parcelas vencidas anteriormente ao quinquênio que antecede



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO**

o ajuizamento da ação, nos termos da Súmula nº 85 do STJ.

6. Comprovado o cumprimento do requisito temporal para a evolução funcional e caracterizada a omissão administrativa na realização das avaliações de desempenho, tal inércia não pode ser oposta em prejuízo do servidor.

7. A progressão funcional constitui direito subjetivo do servidor quando atendidos os requisitos legais, não sendo a limitação orçamentária óbice ao seu reconhecimento, por se tratar de vantagem decorrente de determinação legal.

8. Inexistente violação ao princípio da separação dos poderes ou configuração de progressão funcional per saltum, pois o Judiciário limita-se ao controle de legalidade da omissão administrativa.

IV. Dispositivo e tese

9. Recurso conhecido e desprovido.

Tese de julgamento:

“É ilegal o ato de não concessão de progressão funcional de servidor público quando preenchidos os requisitos legais, ainda que superados os limites orçamentários previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, não podendo a omissão administrativa na realização de avaliações de desempenho impedir a fruição do direito.”

Dispositivos relevantes citados:

CF/1988, art. 114; CPC/2015, arts. 373, II, 485, IV e VI; Decreto nº 20.910/1932, art. 1º; Lei Complementar nº 101/2000, art. 22, parágrafo único, I; Lei Municipal nº 7.656/2004, art. 17; Lei Municipal nº 8.299/2012, art. 6º

Jurisprudência relevante citada:

STF, RE 870.947/SE (Tema 810);

STJ, REsp 1.495.146/MG (Tema 905);





**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO**

STJ, REsp 1.878.849/TO (Tema 1.075);
STJ, Súmula 85;
TJRJ, Súmula 145; FETJ, enunciado 42;
TJRJ, Apelação/Remessa Necessária nº 0806940-32.2022.8.19.0014; nº 0015087-80.2022.8.19.0014; nº 0018904-55.2022.8.19.0014, nº 0811284-51.2025.8.19.0014.”
(Apelação Cível nº. 0822784-51.2024.8.19.0014, TJRJ, 9ª. Câmara de Direito Público, Rel. (a) Des. (a) Des. (a) José Cláudio de Macedo Fernandes. Julgado aos 13.05.2026) (negritei)

Assim, apenas as parcelas vencidas antes do quinquênio anterior ao ajuizamento da ação, em 16.09.2022, encontram-se prescritas.

Afasta-se, ainda, a preliminar de ausência de interesse processual. A apelada ingressou com a ação aos 16.09.2022 e o apelante somente procedeu à progressão e à promoção no ano de 2024, ou seja, após a propositura do presente feito. Não bastasse isso, a apelada requer também o pagamento das diferenças remuneratórias decorrentes de sua evolução na carreira. Desta forma, presente o interesse processual da apelada.

Passe-se ao mérito.

A Lei Municipal nº. 8.299/2012 instituiu o regime único jurídico ao servidor municipal, não obstante o Plano de Cargos e Carreiras da Fundação Municipal de Saúde será regido pela Lei nº. 7.656/04, com observância do regime estatutário.

A Lei Municipal nº. 7.346/2002 dispõe sobre o Plano de Cargos e Carreiras da Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes.

“Art. 1º. O Plano de Cargos e Carreiras da Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes obedece ao regime estatutário e estrutura-se em um quadro constituído por:



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO

(...)

Art. 2º. Para os efeitos desta Lei são adotadas as seguintes definições:

XV. progressão - passagem do servidor de seu padrão de vencimento para outro, imediatamente superior, dentro da faixa de vencimentos da classe a que pertence, pelo critério de merecimento, observadas as normas estabelecidas no Capítulo III desta Lei e em regulamento específico;

XVI. promoção - passagem do servidor, efetivo e estável, para a classe imediatamente superior àquela a que pertence, dentro da mesma carreira, observadas as normas estabelecidas no Capítulo IV desta Lei e em regulamento específico. (Redação dada pela Lei nº. 9375/2023)”

Por sua vez, a Lei Municipal nº. 7.656/2004, a qual dispõe sobre o Plano de Cargos e Salários da Fundação Doutor João Barcellos Martins, disciplina nos artigos 14 e seguintes sobre a progressão, os quais dispõem:

“Art. 14. Progressão é a passagem do empregado, por merecimento, de seu padrão salarial para outro, imediatamente superior, dentro da faixa salarial do emprego que ocupa.

Art. 15. As progressões ocorrerão, por merecimento, segundo critérios técnico-administrativos, previstos em regulamento específico.

Parágrafo Único - O merecimento será aferido durante a permanência do empregado em um mesmo padrão salarial.

Art. 16. As progressões ocorrerão 02 (duas) vezes ao ano, nos meses de março e setembro, da seguinte forma:

I - Os empregados que cumprirem o interstício mínimo estabelecido no artigo seguinte desta Lei até o último



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO

dia do mês de fevereiro, poderão concorrer à progressão em março;

II - Os empregados que cumprirem o interstício mínimo acima referido até o último dia do mês de agosto, poderão concorrer à progressão em setembro.

Art. 17. Terá direito à progressão o empregado que, cumulativamente:

I - cumprir o interstício mínimo de 2 (dois) anos de efetivo exercício no padrão salarial em que se encontre;

II - obtiver, pelo menos, o grau mínimo na média de suas 2 (duas) últimas avaliações de desempenho apuradas pela Comissão de Avaliação de Desempenho.

Parágrafo Único - Para obter o grau mínimo indicado no inciso II deste artigo, o empregado deverá receber, pelo menos, 70% (setenta por cento) do total de pontos em sua avaliação de desempenho. ”

Nota-se que foram exigidos dois requisitos essenciais e cumulativos para a progressão funcional dos servidores municipais, a saber: interstício mínimo de 2 (dois) anos de efetivo exercício em cada padrão salarial e avaliação de desempenho do servidor por comissão específica.

No caso vertente, no que se refere ao requisito temporal, a Lei Municipal nº. 8.644/2015 enquadrava a autora na linha de progressão funcional no padrão de vencimento “F” do cargo de Psicólogo. Assim, a primeira progressão deveria ocorrer em 2017 para o padrão vencimento “G”. Assim, tendo em vista as demais progressões, na data da propositura da demanda, de 2022, a apelada deveria estar enquadrada no padrão de vencimentos “T”.

No que se refere à avaliação de desempenho, em que pese a Lei Municipal nº. 7.346 ser do ano de 2002, o Município de Campos de Goytacazes não havia a Comissão de Avaliação de Desenvolvimento Funcional, prevista nos artigos 23 e 36 da Lei Municipal nº 7.346/2002, que assim dispõem:



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO

“Art. 23. A avaliação de desempenho será apurada em Formulário de Avaliação de Desempenho Funcional analisado pela Comissão de Avaliação de Desenvolvimento Funcional.

Art. 36. Fica criada a Comissão de Avaliação de Desenvolvimento Funcional constituída por 5 (cinco) membros designados pelo Chefe do Executivo, com a atribuição de proceder à avaliação especial de desempenho dos servidores em estágio probatório, nos termos do § 4º do art. 41 da Constituição Federal, e à avaliação periódica de desempenho, conforme o disposto neste Capítulo e em regulamento específico.”

A Lei Municipal nº. 7.656/2004 também prevê sobre a Comissão de Avaliação, conforme artigos 30 e 33, que dispõem:

“Art. 30. Para proceder à avaliação periódica de desempenho, fica criada a Comissão de Avaliação de Desempenho, que será constituída por 05 (cinco) servidores designados pelo Presidente da Fundação, na seguinte composição:

(...)

Art. 33. A Comissão de Avaliação de Desempenho terá sua organização e forma de funcionamento regulamentadas por ato do Presidente da Fundação. ”

Não obstante, em que pese a exigência da avaliação de desempenho para a ocorrência da progressão, observa-se que a Administração Pública Municipal não havia criado, ao tempo em que a servidora fazia jus a ascensão profissional, a comissão mencionada nos diplomas legais. A omissão legislativa inviabilizava a progressão e promoção do servidor na carreira, fato que não pode amparar o descumprimento da legislação municipal e trazer, com isso, prejuízo à apelada impedindo sua progressão e promoção na carreira.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO

Por sua vez, a promoção está disciplinada nos artigos 25, 26, 27 e 29 da Lei Municipal nº. 7.656/2004, que dispõem:

“Art. 25. Promoção é a passagem do servidor, efetivo e estável, para a classe imediatamente superior àquela a que ocupa, dentro da mesma carreira.

(...)

Art. 26. A comprovação da capacidade funcional por avaliação de títulos basear-se-á na escolaridade da classe superior à que o servidor ocupa, na seguinte sequência, quando o requisito inicial para o ingresso na carreira que tiver sido:

I - 4ª (quarta) série do ensino fundamental:

a) Classe III - antiga 4ª série do ensino fundamental, atual 5º ano do ensino fundamental;

b) Classe II - Ensino fundamental completo;

c) Classe I - Ensino Médio completo.

II - Ensino Fundamental completo:

a) Classe III - Ensino Fundamental completo;

b) Classe II - Ensino Médio completo;

c) Classe I - Ensino Superior completo.

III - Ensino Médio completo:

a) Classe III - Ensino Médio completo;

b) Classe II - Ensino Superior completo;

c) Classe I - Pós-graduação *latu sensu* ou *stricto sensu*.

IV - Ensino Superior completo ou Curso de Especialização completo:

a) Classe III - Ensino Superior completo ou Curso de Especialização completo;

b) Classe II - Pós-graduação *latu sensu* diversa daquela utilizada para ingressar na carreira;

c) Classe I - Pós-graduação *stricto sensu*; (Redação dada pela Lei nº 9402/2023)

Art. 27. Para concorrer à promoção o servidor efetivo e estável deverá cumprir o interstício mínimo de 3 (três) anos de efetivo exercício no cargo em que ocupa, e



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO**

apresentar titulações superiores às exigidas para o ingresso inicial no cargo, adquiridas em instituições legalmente credenciadas, com pertinência na área de atuação do cargo efetivo.”

No que se refere à promoção, a apelada ingressou no serviço público aos 05.02.2004, logo o requisito temporal foi cumprido, já que admitida há mais de 03 (três) anos. A apelada comprova, ainda, a formação em curso de pós-graduação – indexador 29860358.

Registro que, conforme já salientado, o Município de Campos de Goytacazes não criou, a tempo, a Comissão de Avaliação de Desempenho, o que não pode trazer prejuízos à apelada. E, por fim, o apelada comprova, ainda, a conclusão em curso de pós-graduação, conforme certificado de id. 29860358. Desta forma, deveria a apelada ser promovida à Classe II.

Com efeito, a progressão e promoção do servidor constituem direito subjetivo, desde que sejam cumpridos os requisitos estabelecidos em lei, não cabendo à Administração Pública qualquer discricionariedade nesse aspecto.

Destaca-se, ainda, que não há qualquer ofensa ao princípio de separação dos poderes. A progressão na carreira, nos termos da legislação acima reproduzida, não constitui poder discricionário atribuído ao administrador público. Assim, comprovada a inércia da Administração, restou configurada a ilegalidade no atuar administrativo, ensejando a atuação do Poder Judiciário. Compete ao Poder Judiciário o controle da legalidade do ato administrativo que se manifesta por meio da omissão do Estado, com o intuito de garantir ao servidor o exercício de direito subjetivo previsto em lei.

Por outro lado, não merece ser acolhido o argumento de possível superação dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal para gastos com pessoal. Neste sentido, o STJ já se manifestou sobre o tema, conforme tese firmada no Tema Repetitivo 1.075, *in verbis*:

“É ilegal o ato de não concessão de progressão funcional de servidor público, quando atendidos todos



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO**

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.”

Deve, assim, ser reconhecido o direito da apelada ser progredida e promovida, bem como ao pagamento das diferenças devidas, observada a prescrição quinquenal das parcelas vencidas.

Desta forma, inafastável a conclusão de que a apelada faz jus à incorporação pretendida, assim como ao pagamento das prestações vencidas, respeitada a prescrição quinquenal (Súmula 85 STJ).

Corroborando com o ora exposto, seguem precedentes desta Corte de Justiça:

“Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL E REMESSA NECESSÁRIA. SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL. PROGRESSÃO FUNCIONAL. MUNICÍPIO DE CAMPOS DOS GOYTACAZES E FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE SAÚDE. RECURSOS DESPROVIDOS.

I. Caso em exame

1. Ação de obrigação de fazer ajuizada por servidora pública municipal contra o Município de Campos dos Goytacazes, visando à promoção horizontal funcional e ao pagamento de diferenças remuneratórias referentes ao quinquênio anterior à propositura da ação.

2. Autora admitida em 02/03/2004 no cargo de Técnico de Enfermagem, inicialmente sob regime celetista, posteriormente transformado em estatutário pela Lei



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO**

Municipal nº 8.299/2012, com garantia de contagem do tempo de serviço para todos os efeitos legais.

3. Sentença de procedência dos pedidos autorais, com condenação do Município e da Fundação à progressão funcional e ao pagamento das diferenças remuneratórias.

II. Questão em discussão

4. Há duas questões em discussão: (i) saber se há prescrição do fundo de direito ou apenas das parcelas vencidas há mais de cinco anos; e (ii) saber se o direito à progressão funcional pode ser obstado por ausência de avaliação de desempenho ou por limitação orçamentária.

III. Razões de decidir

5. A petição foi elaborada em consonância com os requisitos dos artigos 319-320 do CPC/15. A tutela jurisdicional pretendida é útil e necessária, mostrando-se adequada a via processual eleita, seguindo-se a compatibilidade da pretensão articulada com o direito material em tese assegurado pela ordem jurídica, não se havendo de cogitar de ausência de interesse de agir, como pretende fazer crer a parte recorrente.

6. A prescrição atinge apenas as prestações vencidas antes do quinquênio anterior à propositura da ação, conforme Súmula 85 do STJ e Decreto nº 20.910/1932, art. 1º.

7. O direito à progressão funcional é subjetivo do servidor público, condicionado ao cumprimento do interstício temporal e à avaliação de desempenho, conforme Lei Municipal nº 7.656/2004.

8. A ausência de avaliação de desempenho por parte da Administração não pode prejudicar o servidor, sendo ilegal a omissão administrativa.





ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO

9. A limitação orçamentária não pode ser utilizada para negar progressão funcional, conforme entendimento do STJ (Tema 1075).

10. O controle judicial dos atos administrativos limita-se à legalidade e legitimidade, sem violação ao princípio da separação de poderes.

11. Mantida a sentença de procedência, com majoração dos honorários advocatícios em 2% sobre o patamar originalmente fixado, nos termos do CPC, art. 85, §§ 2º e 11.

IV. Dispositivo e tese

11. Recursos conhecidos e desprovidos. Sentença mantida.

Tese de julgamento: "1. A prescrição nas relações jurídicas de trato sucessivo envolvendo servidor público municipal atinge apenas as parcelas vencidas há mais de cinco anos da propositura da ação. 2. O direito à progressão funcional é subjetivo do servidor, não podendo ser obstado por ausência de avaliação de desempenho ou por limitação orçamentária. 3. A omissão administrativa quanto à avaliação de desempenho não pode prejudicar o servidor." ____

Dispositivos relevantes citados: CF/1988, artigos 18, 37 e 39; CPC, art. 85, §§ 2º e 11; Decreto nº 20.910/1932, art. 1º; Lei Municipal nº 7.656/2004; Lei Municipal nº 8.299/2012.

Jurisprudência relevante citada: STJ, Súmula 85; STJ, Tema 1075, REsp 1.878.849/TO, REsp 1.878.854/TO, REsp 1.879.282/TO; STF, RE 870.947/SE (Tema 810)."

(Apelação Cível com Remessa Necessária nº. 0816416-94.2022.8.19.0014, TJRJ, 9ª. Câmara de Direito Público, Rel. (a) Des. (a) Des. (a) Cláudio Luiz Braga Dell'Orto. Julgado aos 12.11.2025)



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO**

“APELAÇÃO CÍVEL. ADMINISTRATIVO. MUNICÍPIO DE CAMPOS DOS GOYTACAZES. PROGRESSÃO FUNCIONAL. LEI MUNICIPAL 7.656/2004.

Trata-se de ação ordinária de progressão funcional e promoção funcional com pedido de tutela de evidência, proposta por servidora pública, com objetivo de compelir os réus a realizarem progressão e promoção funcional, com o pagamento das respectivas diferenças remuneratórias decorrentes.

Sentença que julgou procedente os pedidos autorais, determinando a progressão e o pedido de promoção.

Enquadramento funcional que possui natureza de obrigação de trato sucessivo. Ausência de prescrição do fundo de direito, nos termos da orientação contida na Súmula nº 85 do STJ.

Não configurada a perda de interesse processual, posto que, além da progressão funcional, foi pleiteado pagamento das diferenças remuneratórias referentes ao quinquênio anterior à propositura da ação.

Entendimento consolidado pelo STJ, sob o rito dos recursos repetitivos (Tema 1075), no sentido de que o poder público não pode deixar de conceder progressão funcional ao servidor que preenche os requisitos legais, mesmo que tenham sido superados os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) para gastos com pessoal.

Correta a condenação ao pagamento da taxa judiciária. Inteligência Súmula 145 desta Corte de Justiça e Enunciado nº 42 do Fundo Especial.

Sentença que não merece reforma.

RECURSO DESPROVIDO.”

(Apelação Cível com Remessa Necessária nº. 0800016-68.2023.8.19.0014, TJRJ, 10ª. Câmara de Direito



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO**

Público, Rel. (a) Des. (a) Cláudia Nascimento Vieira.
Julgado aos 10.02.2026)

No tocante ao pedido de incidência de imposto de renda e de contribuição previdenciária sobre os valores eventualmente devidos, assiste razão ao apelante. Isto porque a atualização salarial repercute em verba de natureza salarial, a qual compõe a base de cálculo do tributo e da contribuição previdenciária. Assim sendo, impõe-se a obrigação de realizar o recolhimento dos montantes aos órgãos competentes.

Nesse sentido, confira-se jurisprudência desta Corte:

“APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER C/C COBRANÇA. DIREITO ADMINISTRATIVO.

A Autora, servidora da Fundação de Saúde do Município de Campos dos Goytacazes, ingressou em Juízo pretendendo seja reconhecido e declarado o seu direito à progressão funcional. Extinção do feito em face do Município que se impõe ante a sua ilegitimidade, no que a sentença que o condenou merece reforma. A fundação alega, prescrição do fundo de direito. No mérito, defende a impossibilidade do enquadramento na forma requerida, em observância ao princípio da legalidade. Subsidiariamente, pede a incidência de contribuição previdenciária e do Imposto de Renda nos valores porventura devidos, além da redução do percentual de honorários advocatícios e do afastamento da condenação ao pagamento da taxa judiciária. Cumpre assinalar que a hipótese versa sobre relação jurídica de trato sucessivo, de modo que não há que se falar em prescrição do fundo de direito, nos termos da súmula 85 do STJ. No mérito, os requisitos para a progressão funcional, estavam inicialmente previstos no artigo 21 da Lei Municipal nº 7.346/2002.



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO**

Entretanto, a Lei nº 8644/2015 trouxe nova redação para o artigo 22 da Lei Municipal nº 7.346/2002, que determinou que o enquadramento dos servidores utilizaria apenas o parâmetro do tempo efetivo de serviço no cargo. Nesse contexto, uma vez que a Autora ingressou no serviço público em 2003, verifica-se que ela faz jus a progressão funcional no padrão de vencimento "J", motivo pelo qual merece ser mantida a sentença. **Por conseguinte, uma vez que o reenquadramento incide sobre verba de natureza remuneratória, que compõe a base de cálculo tanto do imposto de renda como do desconto de contribuição previdenciária, devem ser apurados os valores devidos em razão do aumento vencimental e retidos em favor dos órgãos a quem competirem.** No que se refere aos acréscimos legais, merecem retoque, de acordo com as diretrizes traçadas pela Suprema Corte no julgamento do RE nº 870.947/SE, sob o regime de repercussão geral (Tema 810), e pela Corte Superior (Tema 905), observando-se ainda a Emenda Constitucional nº 113/2021 após dezembro de 2021.

Escorreita a sentença ao deixar de condenar o Réu no pagamento das custas processuais, na esteira do disposto no artigo 17, inciso IX, da Lei Estadual nº 3.350 /99. Outrossim, também de revela adequada a sua condenação ao pagamento da taxa judiciária, consoante o entendimento consolidado no verbete da súmula no 145 deste Tribunal de Justiça e do Enunciado nº 42 do FETJ. Honorários advocatícios que tampouco merecem reparo já que foram fixados na esteira do artigo 85, §§ 3º e 4º, inciso II, do Código de Processo Civil. A Autora deve ser condenada em metade das despesas processuais e honorários, ante o reconhecimento da ilegitimidade do Município. A verba honorária terá o seu percentual fixado após a liquidação do julgado.





**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO**

RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO, reformada parcialmente a sentença em remessa necessária.”

(Apelação Cível com Remessa Necessária nº. 0822521-53.2023.8.19.0014, TJRJ, 8ª. Câmara de Direito Público, Rel. (a) Des. (a) Leila Maria Rodrigues Pinto de Carvalho e Albuquerque. Julgado aos 10.04.2025) (negritei)

Quanto ao pagamento das custas processuais, o apelante está isento de seu pagamento, nos termos do art. 17, IX, da L. Est. nº. 3.350/99, conforme estabelecido na r. sentença.

No entanto, no tocante à taxa judiciária, o Município é réu e sucumbiu. Deve pagar a taxa judiciária nos termos do art. 115 do DL Est. nº. 05/77, que prevê a isenção apenas quando o Município for autor e houver reciprocidade. Assim, a Súmula 145 desta Corte:

“Súmula 145

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.”

Assim também o Enunciado nº. 42 do FETJ:

“Enunciado nº. 42. A isenção estabelecida no art. 115, caput, do Código Tributário do Estado do Rio de Janeiro, beneficia os entes públicos quando agem na posição processual de autores, porém, na qualidade de réus, devem, por força do art. 111, II, do Código Tributário Nacional e do verbete nº 145 da Súmula do TJRJ, recolher a taxa judiciária devida ao FETJ, quando sucumbirem na demanda e a parte autora não houver antecipado o recolhimento do tributo. ”

O apelo prospera em parte.



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO**

Por tais fundamentos, voto no sentido de não conhecer do reexame necessário, conhecer da apelação e dar-lhe parcial provimento para permitir os descontos de imposto de renda e contribuição previdenciária. Mantida, no mais, a r. sentença.

Rio de Janeiro, 1º. de setembro de 2.026.

**Horácio dos Santos Ribeiro Neto
Desembargador Relator**

