

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

APELAÇÃO Nº 0017185-60.2018.8.19.0052

JUÍZO DE ORIGEM: ARARUAMA 1ª VARA CÍVEL

JUÍZA PROLATORA DA SENTENÇA: ALESSANDRA DE SOUZA
ARAUJO

APELANTE: VANILDA RAMOS NOGUEIRA MORAIS

APELADO: MUNICÍPIO DE MUNICÍPIO DE ARARUAMA

RELATORA: DESEMBARGADORA MARIA AGLAÉ TEDESCO
VILARDO

APELAÇÃO CÍVEL. Ação de cobrança de diferença de valores relativos à gratificação por exercício de cargo em comissão no período de janeiro/2009 a outubro de 2011, em R\$201.874,17. Sentença de improcedência. A sentença se fundamenta na inconstitucionalidade do ato de incorporação de verbas pagas em virtude do exercício de cargos comissionados e funções de confiança. A constitucionalidade do ato de incorporação não foi objeto de discussão, mas apenas a Portaria 564/2011, que substituiu a gratificação do cargo comissionado de Diretora de Departamento para o de Subsecretária de Fazenda, com retroatividade até dez/2008, requerendo o pagamento da diferença dos valores no período de janeiro/2009 a outubro de 2011. Direito adquirido à incorporação quando os requisitos foram atendidos antes da vigência da EC nº 103/2019 (ARE 1.395.055/PR, Rel. Min. Luiz Fux, DJe 12/08/2022; ARE 1.509.039/SP, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, DJe 23/08/2024), porém tais requisitos não foram objeto de discussão no presente feito. **SENTENÇA QUE SE DECLARA NULA, DE OFÍCIO, FICANDO PREJUDICADO O JULGAMENTO DO RECURSO DA AUTORA**, devendo retornar os autos para apreciar os pedidos constantes na petição inicial.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Agravo de Instrumento em epígrafe, entre as partes acima indicadas, ACORDAM os Desembargadores da **DÉCIMA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO** na forma da minuta e da certidão de julgamento que serão publicadas.

RELATÓRIO

A sentença proferida pela Juíza Alessandra de Souza Araujo, da 1ª Vara Cível da Comarca de Araruama julgou a lide nos seguintes termos:

“Trata-se de ação de cobrança proposta em 18/12/2018 por Vanilda Ramos Nogueira Moraes em face do Município de Araruama. Narra que em 17/12/2008 teve a publicação da portaria nº265 que retificou a portaria nº 352/2005 para transformar a remuneração do cargo de Diretora de Departamento para o de Subsecretária Municipal de Fazenda. Aduz que, através da ficha financeira expedida pelo DRH da Prefeitura de Araruama, consta a remuneração correspondente ao cargo de diretora de departamento no valor de R\$ 1.500,00 (de janeiro de 2009 a outubro de 2011) e o de Subsecretária de Fazenda no valor de R\$ 3.000,00 (dezembro de 2011). Por fim, alega que solicitou administrativamente, através dos processos nº 4877/2011, 9103/2012, 19631/2017 e 19630/2017, os valores decorrentes dessas diferenças com repercussão nas férias, décimo terceiro e anuênio. Pede o pagamento da diferença salarial, férias, décimo terceiro e anuênio. Indica como valor da causa R\$ 201.874,17.

Em contestação, o réu suscita preliminarmente inépcia da inicial e prescrição. Ainda no mérito aduz ser inconstitucional a referida incorporação. Requer improcedência (fls. 30/32).

Manifestação do Ministério Público pela sua não intervenção (fls. 69/76).

Réplica às fls. 81/87.

Instadas em provas a fls. 93, a parte autora se manifestou a fls. 105 e a parte ré às fls. 103.

Facultadas alegações finais (fls. 107), as partes se manifestaram às fls. 114 e 116.

Facultados esclarecimentos acerca da atual situação, somente a parte autora se manifestou à fl. 136.

Facultada apresentação de planilha atualizada, partes se manifestaram às fls. 153/156 e 162.

É o relatório.

Inicialmente, as prescrições das dívidas da Fazenda Pública têm a respectiva pretensão prescrita em 5 anos, conforme lei especial o Decreto nº 20.910/32.

As partes litigam sobre a diferença da incorporação Diretora/Subsecretária e seus respectivos acréscimos. A parte autora não juntou aos autos contracheques dos valores que foram pagos à época.

O objeto da presente ação reside na incorporação de tal verba durante o período que ocupou o cargo em comissão.

A "incorporação" aos vencimentos (em caráter definitivo) de verba inerente a cargo em comissão ocupado por certo lapso temporal, comporta discussões jurisprudenciais e

doutrinárias, à luz dos macroprincípios constitucionais da igualdade, razoabilidade, moralidade e eficiência.

A concessão da incorporação importa em tratamento desigual a servidores que ocupam os mesmos cargos, exercendo as mesmas tarefas. Um guarda municipal, p.ex., não se mostra proporcional ter direito a receber muito mais que outro guarda, pelo fato de ter ocupado cargo em comissão no Município. Critérios de remuneração devem atender à razoabilidade, daí o escalonamento de carreiras.

O instituto da incorporação viola a moralidade administrativa, fazendo com que nomeações ad nutum de servidores efetivos sejam destinadas a ocasionar, ao fim dos mandatos eletivos, automática aquisição de verba superior. Enseja, p.ex., um servidor que ocupa cargo de nível ensino fundamental a poder receber vencimento equivalente a cargos de nível superior, sem contraprestação, gerando ônus ao cofres públicos que não se coadunam com a economicidade, ínsita no princípio constitucional da eficiência do art. 37, caput, da Constituição.

Em que pese os entendimentos já esposados no sentido de consagrar como legítima a incorporação, o Direito como ciência humana sofre mutação, não havendo decisão em controle de constitucionalidade ou súmula vinculante que repare válida com eficácia erga omnes sua previsão, ao passo que cabe ao operador do Direito reanalisar a situação fática do país, sem desprezar a vontade popular (conforme determina o art. 1º, parágrafo único, da Constituição, que leciona que todo poder emana do povo), que tanto aspira a maior controle das contas públicas, dever que cabe a este Juízo, qual seja, julgar de acordo com a realidade fática, compatível e atualizada com novos valores compartilhados pela sociedade, inclinada a não tolerar dispêndios no erário público ante a precariedade dos serviços públicos até mesmo

essenciais.

Não se trata no caso de afirmar ser a autora especial beneficiado da Administração Municipal; ao contrário, pois há outros servidores que tiveram (e têm) a incorporação inclusive paga (passível portanto à autotutela prevista no art. 53 da Lei nº 9.784/99, 80 da Constituição do Estado e súmulas 346 e 473 do STF), bem como há ações judiciais propostas por nomeações em nepotismo com ilegais vistas à incorporação, não havendo notícia nesse sentido no caso do autor, profissional da educação.

Outrossim, cabe consignar jurisprudências no sentido da inconstitucionalidade das incorporações de verbas por cargos comissionados ou funções de confiança: (...)

Dispositivo:

Isso posto, julgo improcedentes os pedidos.

Condeno a autora a arcar com as custas e honorários arbitrados em R\$ 100,00. Venham pela autora seus 2 últimos contracheques, para fins de análise da JG.

Extingo o processo com fulcro no art. 487, I, do CPC.

Intimem-se pelo portal eletrônico, inclusive MP.

Após o trânsito em julgado, dê baixa e arquivem com as cautelas de praxe, cientes as partes de que os autos serão remetidos à Central ou Núcleo de Arquivamento do 11º NUR nos termos do artigo 229-A, § 1º, I, da Consolidação Normativa da CGJ, independentemente de nova intimação.”

Apelo da autora no i-203, alegando que não se está discutindo a validade ou não da incorporação, mas o pagamento do valor correspondente, diante do reconhecimento administrativo de seu direito, através de processos administrativos nº 25084/2008 e 2808/2009, que fundamentaram a portaria 564/2011. Ressalta que não caberia ao juízo analisar a legalidade da incorporação, já que eventual modificação importa em violação à segurança jurídica. Pontua que o STF reconheceu a legalidade da incorporação no julgamento da ADI 1264 e que preencheu os requisitos em momento anterior à EC103/2019, devendo ser observado que o ato de incorporação é vinculado.

O Município réu apresentou contrarrazões ao i-218.

VOTO

Trata-se de demanda ajuizada por Vanilda Ramos Nogueira Moraes em face do MUNICIPIO DE ARARUAMA na qual pleiteia o pagamento da diferença de R\$1.500,00 por mês a partir de janeiro/2009

até outubro/2011 e suas repercussão nas férias, 13º salário e anuênio, com base na Portaria 564/2011, que substituiu a gratificação do cargo comissionado de Diretora de Departamento para o de Subsecretária de Fazenda, com retroatividade até dez/2008.

A sentença julgou improcedente o pedido inicial com base na inconstitucionalidade do ato de incorporação de verbas pagas em virtude do exercício de cargos comissionados e funções de confiança.

Em seu apelo a autora afirma que o ato de incorporação da gratificação não é objeto da presente demanda, destacando que preencheu os requisitos para a incorporação em momento anterior à EC103/2019.

De fato, a sentença se fundamenta na inconstitucionalidade do ato de incorporação de verbas pagas em virtude do exercício de cargos comissionados e funções de confiança.

Em verdade, a petição inicial fala expressamente no pagamento de diferença de valores relativos a gratificação. Vejamos:

“Esses valores são os seguintes:

- 1) Diferença de R\$ 1.500,00 por mês, a partir de jan/2009 até out/2011, uma vez que à partir de nov/2011 passou a receber integralmente.*
- 2) Repercussão nas férias - anos de 2009 a 2011 ,*
- 3) Repercussão no 13º salário – anos de 2009 a 2011,*
- 4) Diferença de anuênio - jan a dez de 2009/ 2010 e 2011 – 30 anos de serviço, que correspondem a 30% , cfe. ficha financeira.*

Seguem, anexos, as planilhas e os cálculos dos valores acima, de acordo com o decidido no REsp 1.495.146-MG- Tese 905 Recurso repetitivo-STJ, que apontam um débito no valor de R\$ 201.874,17 (duzentos e um mil e oitocentos e setenta e quatro reais e dezessete centavos).

DOS PEDIDOS

Diante do exposto requer:

- a) Seja determinada a citação do Requerido para oferecer resposta, sob as penas da lei;*
- b) Sejam deferidas a produção de provas documentais suplementares e pericial, caso necessárias;*
- c) Seja julgada procedente a presente ação para condenar o Requerido a pagar a importância de R\$ R\$ 201.874,17 (duzentos e um mil e oitocentos e setenta e quatro reais e dezessete centavos), com os juros e correção monetária e, d) Seja também condenado o Requerido ao pagamento das custas judiciais e honorários sucumbenciais, estes em seu*

máximo permitido.

Dá-se à presente ação o valor de R\$ 201.874,17.”

A premissa em que se baseia a sentença ainda pode se mostrar equivocada, na medida em que a jurisprudência pacífica do STF e dos Tribunais Estaduais reconhece o direito adquirido à incorporação quando os requisitos foram atendidos antes da vigência da EC nº 103/2019, porém tais requisitos não foram objeto de discussão no presente feito.

O artigo 141 do Código de Processo Civil dispõe que o “juiz decidirá o mérito nos limites propostos pelas partes, sendo-lhe vedado conhecer de questões não suscitadas a cujo respeito a lei exige iniciativa da parte”, enquanto o artigo 492 do mesmo diploma estabelece que é “vedado ao juiz proferir decisão de natureza diversa da pedida, bem como condenar a parte em quantidade superior ou em objeto diverso do que lhe foi demandado”

Nas lições de Luiz Rodrigues Wambier:

“extra petita a sentença que decidir sobre pedido diverso daquilo que consta da petição inicial. Será ultra petita a sentença que alcançar além da própria extensão do pedido, apreciando mais do que foi pleiteado. E é infra petita a sentença que não versou sobre a totalidade do pedido, apreciando apenas parcela dele, sem, todavia, julgar tudo quanto tenha sido expressado no pedido”

(Curso avançado de processo civil. 7ª edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006. Volume 1, página 303).

Dessa forma, a sentença se distanciou dos pedidos e argumentos formulados na petição inicial, devendo ser anulada.

Voto no sentido de DECLARAR NULA A SENTENÇA, de ofício, ficando prejudicado o julgamento do recurso, determinando para que sejam apreciados os pedidos formulados na petição inicial.

Rio de Janeiro, Sessão de Julgamento realizada em 25 de agosto de 2026.

MARIA AGLAÉ TEDESCO VILARDO
DESEMBARGADORA RELATORA

