



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA PARAÍBA**  
GABINETE DO DESEMBARGADOR JOÃO ALVES DA SILVA

---

**ACÓRDÃO**

**APELAÇÃO CÍVEL Nº 0021727-42.2010.815.0011**

**RELATOR : Desembargador João Alves da Silva**

**ORIGEM : 2ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Campina Grande**

**APELANTE : Edson Silva Araújo (Adv. Gilson Guedes Rodrigues)**

**APELADO : Município de Campina Grande, representado por sua Procuradora Érika Gomes da Nóbrega Fragoso**

**APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO ORDINÁRIA. SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL. CONTRATAÇÃO NOS MOLDES DO ART. 19, DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS. SERVIDOR CONSIDERADO ESTÁVEL, PORÉM NÃO EFETIVO. INCORPORAÇÃO DE GRATIFICAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. PREVISÃO APENAS PARA CARGO DE PROVIMENTO EFETIVO. AUSÊNCIA DE REQUISITIVO INDISPENSÁVEL PARA CONCESSÃO DO BENEFÍCIO. REDUÇÃO DOS VENCIMENTOS. NÃO CONFIGURAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO A REGIME JURÍDICO. PRECEDENTES. MANUTENÇÃO DA DECISÃO RECORRIDA. DESPROVIMENTO DO RECURSO.**

– Os institutos da estabilidade e da efetividade não se confundem. Esta consiste no atributo do cargo, designando o servidor desde o instante da nomeação, após a aprovação em concurso público. Já a estabilidade é aderência no serviço público, atributo do servidor, depois de preenchidas determinadas condições fixadas em lei.

- O art. 19 do ADCT da Constituição Federal consagra a estabilidade especial, sem conferir aos servidores inclusos nesta categoria a efetividade, que somente é adquirida após prévia aprovação em concurso público. Esse servidor público apenas adquire o direito de permanecer no serviço, sem, contudo, desfrutar das vantagens, outorgadas somente aos

**detentores de cargo efetivo.**

**- Os servidores públicos estáveis, porém não efetivos, ficam impossibilitados de incorporar gratificações em seu vencimento, pois tais benefícios são inerentes ao cargo público de provimento efetivo, previsto no art. 37, II, da Carta Magna de 1988.**

**- A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é uníssona ao afirmar que o servidor público não possui direito adquirido a regime jurídico, isto é, as alterações ocorridas não estão obrigadas a se sujeitarem aos modelos adotados anteriormente.**

**VISTOS**, relatados e discutidos estes autos, em que figuram como partes as acima nominadas.

**ACORDA** a Quarta Câmara Especializada Cível do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do relator, integrando a presente decisão a súmula de julgamento de fl. 125.

### **RELATÓRIO**

Trata-se de apelação cível interposta por Edson Silva Araújo contra sentença proferida pelo juízo da 2ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Campina Grande, que julgou improcedente o pedido formulado nos autos da ação declaratória com pedido de tutela antecipada, proposta em face do Município de Campina Grande.

Na sentença, o magistrado de primeiro grau julgou improcedentes os pleitos autorais, sob o fundamento de que a diminuição ocorrida no vencimento (março, abril e maio de 2011) resta atingida pela prescrição, bem como que voltou ao vencimento inicial em junho do mesmo ano e que a modificação buscada na forma do pagamento da parcela que constitui os vencimentos do promovente não afeta seu direito, vez que servidor público não possui direito adquirido a regime jurídico, não havendo, *in casu*, diminuição em seu vencimento. (fls. 87/90)

Inconformada, a autora, ora apelante, pugna pela reforma da decisão de primeiro grau, sustentando que houve redução salarial do vencimento e supressão de vantagem CC3, influenciando no cálculo de quinquênios, 13º salários e férias, ferindo a irredutibilidade de vencimento prevista no art. 42 do Estatuto dos Servidores de Campina Grande (Lei 2.378/92)

Nestes termos, pugna pelo provimento do recurso, para receber os proventos em valores integrais, com a implantação de gratificação e recebimento das diferenças daí resultantes, além da condenação em custas e honorários advocatícios.

Contrarrazões às fls. 105/110, levantando, preliminarmente, a prescrição quinquenal sobre as parcelas em atraso, nos termos do art. 3º do Decreto 20.9. No mérito, aduz que não houve redução nos vencimentos do servidor e sim desmembramento da verba incorporada, de forma que o promovente não houve redução no *quantum* global da remuneração. (fls. 105/110)

Parecer Ministerial pelo regular processamento do feito, sem manifestação de mérito. (fls. 116/119)

É o relatório.

### VOTO

O recurso em tela se insurge contra sentença que julgou improcedente o pedido de restabelecimento de patamar de seus vencimentos, como o restabelecimento da Gratificação CC3, em face do Município de Campina Grande.

Como relatado, o feito foi julgado improcedente, sob o fundamento de que a diminuição ocorrida no vencimento (março, abril e maio de 2011), resta atingida pela prescrição, bem como que voltou ao vencimento inicial em junho do mesmo ano e que a modificação buscada na forma do pagamento da parcela que constitui os vencimentos do promovente não afeta seu direito, vez que servidor público não possui direito adquirido a regime jurídico, reconhecendo não haver diminuição no vencimento do autor. Conta essa decisão, recorre o promovente.

Inicialmente, considerando que a preliminar levantada se confunde com o mérito da demanda, passo a analisá-la quando de seu conhecimento.

Analisando detidamente a questão vertida nos autos, observo que o apelante foi contratado por tempo indeterminado, sem concurso público, antes da Constituição Federal de 1988, para prestar serviços no Município de Campina Grande, de acordo com a Portaria de fls. 13, tendo sido admitido no serviço público em 30 de junho de 1982.

Também é fato incontroverso que o recorrente adquiriu estabilidade, mesmo sem ter ingressado no serviço público através de concurso, nos moldes do art. 19 do ADCT, o qual concedeu estabilidade aos servidores com mais de cinco anos continuados no serviço público até a data de 05 de outubro de 1988,

quando a atual Carta Magna entrou em vigor.

Eis a redação do referido artigo:

**Art. 19 - Os servidores públicos civis da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, da administração direta, autárquica e das fundações públicas, em exercício na data da promulgação da Constituição, há pelo menos cinco anos continuados, e que não tenham sido admitidos na forma regulada no art. 37, da Constituição, são considerados estáveis no serviço público.**

Ocorre que, embora o apelante tenha adquirido estabilidade no serviço público, não adquiriu efetividade, que só pode ser alcançada mediante a prévia aprovação em concurso público, segundo o art. 41 da Lei Maior.

É necessário, portanto, recordar o significado da figura jurídica da estabilidade no serviço público, bem como a peculiaridade do disposto no art. 19 do ADCT.

É forçoso reconhecer que a estabilidade significa uma aderência especial do servidor no serviço público, o qual, em razão dessa qualidade, não poderá ser dispensado de suas funções sem um procedimento administrativo prévio, sendo-lhe garantido contraditório e ampla defesa.

A Carta Maior de 1988 previu duas espécies de estabilidade: a comum, prevista no art. 41, caput, que dispõe que **“são estáveis após três anos de efetivo exercício os servidores nomeados para cargos de provimento efetivo em virtude de concurso público”**, e a prevista no citado art. 19 do ADCT.

Conforme salientado acima, a estabilidade, prevista no art. 41 da Norma Ápice, pressupõe a efetividade, ou seja, o fato de o servidor ocupar cargo público em razão de aprovação em concurso público.

Desse modo, delinea-se a diferença essencial entre estabilidade e efetividade, uma vez que esta serve para expressar o caráter do provimento de certos cargos, enquanto aquela é um atributo inerente ao servidor público, que não pode perder o cargo sem prévio processo administrativo.

Já na hipótese da estabilidade prevista no art. 19 do ADCT, o servidor a adquire em razão de contar, quando da promulgação da Constituição Federal, com cinco anos continuados de serviço público, sem que, para tanto, seja necessário ocupar cargo em razão de aprovação em concurso público. Aqui a situação se inverte, pois se obtém a estabilidade, depois é possível conseguir a

efetividade, caso haja aprovação em concurso público.

A respeito dessa estabilidade, Celso Antônio Bandeira de Melo leciona:

**Ditos servidores, ainda que estabilizados pelo art. 19 das Disposições Transitórias, devem permanecer nesta situação - caso em que haverão de ser incluídos em um Quadro em extinção - até que, na forma do § 1º do mesmo artigo, venham a obter suas efetivações, mediante concurso público, o que é conditio sine qua non para que sejam integrados em cargos públicos. Na órbita federal, entretanto, por força do art. 243 e § 1º da Lei nº 8.112, de 11.12.90, todos os empregados da Administração direta, das Autarquias e Fundações de Direito Público que estavam sob o regime de emprego foram inconstitucional e escandalosamente incluídos em cargos públicos sem concurso algum e até mesmo sem que fizesse acepção entre estabilizados e não estabilizados pelo art. 19 das aludidas disposições transitórias. ( In Curso de Direito Administrativo, 4ª, Ed, pág. 124, Ed. Malheiros)**

O art. 19 do ADCT, portanto, conferiu estabilidade excepcional àqueles servidores que não foram admitidos no serviço público na forma do art. 37 da Lei Maior, ou seja, por meio de concurso público. No entanto a Carta Magna subordinou a aquisição da efetividade à prestação de prévio concurso público. Sendo assim, a situação do apelante é a seguinte: possui garantia à investidura e ao exercício das funções do cargo que ocupa, mas sem possuir efetividade, uma vez que o provimento do cargo está sujeito à aprovação em concurso público. Esse é o entendimento extraído da leitura que se faz do §1º do art. 19 do ADCT:

**Art. 19. [...]**

**§1º. O tempo de serviço dos servidores referidos neste artigo será contado como título quando se submeterem a concurso para fins de efetivação na forma da lei.**

O Supremo Tribunal Federal bem explicitou tal concepção, por meio do Recurso Extraordinário 163.715, da relatoria do Ministro Mauricio Corrêa. Vejamos:

**[...] 2. Efetividade e estabilidade. Não há que confundir efetividade com estabilidade. Aquela é atributo do cargo, designando o funcionário desde o instante da nomeação; a estabilidade é aderência, é integração no serviço público,**

depois de preenchidas determinadas condições fixadas em lei, e adquirida pelo decurso de tempo. 3. Estabilidade: artigos 41 da Constituição Federal e 19 do ADCT. A vigente Constituição estipulou duas modalidades de estabilidade no serviço público: a primeira, prevista no art. 41, é pressuposto inarredável à efetividade. A nomeação em caráter efetivo constitui-se em condição primordial para a aquisição da estabilidade, que é conferida ao funcionário público investido em cargo, para o qual foi nomeado em virtude de concurso público. A segunda, prevista no art. 19 do ADCT, é um favor constitucional conferido àquele servidor admitido sem concurso público há pelo menos cinco anos antes da promulgação da Constituição. Preenchidas as condições insertas no preceito transitório, o servidor é estável, mas não é efetivo, e possui somente o direito de permanência no serviço público no cargo em que fora admitido, todavia sem incorporação na carreira, não tendo direito a progressão funcional nela, ou a desfrutar de benefícios que sejam privativos de seus integrantes. 3.1. O servidor que preencher as condições exigidas pelo art. 19 do ADCT-CF/88 é estável no cargo para o qual fora contratado pela Administração Pública, mas não é efetivo. Não é titular do cargo que ocupa, não integra a carreira e goza apenas de uma estabilidade especial no serviço público, que não se confunde com aquela estabilidade regular disciplinada pelo art. 41 da Constituição Federal. Não tem direito a efetivação, a não ser que se submeta a concurso público, quando, aprovado e nomeado, fará jus à contagem do tempo de serviço prestado no período de estabilidade excepcional, como título. [...].

Portanto, o servidor não concursado e que adquiriu a estabilidade especial do art. 19 do ADCT não pode ser considerado efetivo e, desse modo, não integra a carreira dos servidores públicos, nem adquire os benefícios inerentes a estes.

O que está sendo afirmado aqui é o fato de que o apelante adquiriu a estabilidade especial no serviço público, mas não a efetividade, tendo o direito à permanência no cargo em que foi admitido, não fazendo jus, entretanto, à incorporação do adicional pleiteado (Gratificação CC3), uma vez que consiste em benefício ínsito aos servidores efetivos.

Corroborando com essa posição, colaciono julgados do Superior Tribunal de Justiça:

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. ART. 19 DO ADCT. ESTABILIDADE. PLEITO DE INCORPORAÇÃO DE VANTAGEM PESSOAL (QUINTOS). IMPOSSIBILIDADE.. ESTABILIDADE E EFETIVIDADE. DISTINÇÃO. ART. 1º DA LEI ESTADUAL N.º11.847/91.

I - O art. 1º da Lei Estadual nº 11.847/91 do Estado do Ceará impõe, como requisito indispensável para a aquisição da gratificação de função, a titularidade de cargo efetivo, não compreendendo, portanto, o servidor estabilizado pelo art. 19 do ADCT. Precedentes.

II - Os servidores estabilizados, enquanto não se submeterem a concurso público para se efetivarem, ou seja, titularizarem cargo público, não poderão receber as benesses previstas no estatuto de pessoal dos servidores efetivos. Recurso ordinário desprovido. ( RMS 22366 / CE. Ministro FELIX FISCHER T5 - QUINTA TURMA 17/12/2007 DJe 03/03/2008.)

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. ESTABILIDADE EXTRAORDINÁRIA CONFERIDA PELO ART. 19 DO ADCT. PLEITO DE INCORPORAÇÃO DE FUNÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. ESTABILIDADE E EFETIVIDADE. CONCEITOS DISTINTOS. ART. 1º DA LEI ESTADUAL N.º11.847/91. DIREITO LÍQUIDO E CERTO NÃO EVIDENCIADO.

1. O art. 1º da Lei Estadual n.º 11.847/91 impõe como requisito indispensável para a aquisição da gratificação de função a titularidade de cargo efetivo.

2. No caso concreto, o Recorrente, quando da promulgação da Constituição Federal de 1988, contava com mais de cinco anos continuados de exercício no cargo, tendo sido, pois, beneficiado com a estabilidade de que trata o art. 19 do ADCT – estabilidade extraordinária, o que não implica efetividade. Estabilidade e efetividade são conceitos distintos 3. Ausência de direito líquido e certo. 4. Recurso ordinário conhecido, porém, desprovido..(RMS 12499 / CE Ministra LAURITA VAZ T5 - QUINTA TURMA04/05/2006 DJ 12/06/2006.)

Essa é também a interpretação feita pelo Supremo Tribunal

Federal:

**EMENTA: AGRADO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADCT, ARTIGO 19. INCORPORAÇÃO. GRATIFICAÇÃO DE REPRESENTAÇÃO. LEI N. 11.171/86 DO ESTADO DO CEARÁ. 1. É necessário que o servidor público possua --- além da estabilidade --- efetividade no cargo para ter direito às vantagens a ele inerentes. 2. O Supremo fixou o entendimento de que o servidor estável, mas não efetivo, possui somente o direito de permanência no serviço público no cargo em que fora admitido. Não faz jus aos direitos inerentes ao cargo ou aos benefícios que sejam privativos de seus integrantes. Precedentes. Agravo regimental a que se **nega provimento.** (RE-AgR 400343 / CE Relator(a): Min. EROS GRAU Órgão Julgador: Segunda Turma Julgamento: 17/06/2008 )**

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AGRADO REGIMENTAL. LEI ESTADUAL Nº 11.171/86 DO ESTADO DO CEARÁ. GRATIFICAÇÃO DE REPRESENTAÇÃO. INCORPORAÇÃO. ESTABILIDADE. EFETIVIDADE. ART. 19 DO ADCT. 1. A vantagem prevista na Lei estadual 11.171, de 10.4.1986, tinha por destinatários os servidores efetivos, em exercício de cargo, não se incluindo nesse conceito os servidores estáveis por força do art. 19 do ADCT, não efetivados por meio de concurso público. Precedente. 2. **Agravo regimental improvido.** (RE-AgR 383576 / CE Relator(a): Min. ELLEN GRACIE Órgão Julgador: Segunda Turma. Julgamento: 14/06/2005.)**

De outra banda, a jurisprudência do Superior Tribunal Federal é uníssona ao afirmar que inexistente para o servidor público, direito adquirido a regime jurídico, isto é, as alterações ocorridas não estão obrigadas a se sujeitarem aos modelos adotados anteriormente, porquanto os percentuais de gratificação podem ser alterados, por meio de lei, pela Administração Pública.

Nesse diapasão, cumpre trazer à baila os escólios:

**Agravo regimental no recurso extraordinário. Administrativo. Servidor público. Estabilidade financeira. Inexistência de direito adquirido a regime jurídico. Precedentes. 1. Firme a jurisprudência desta Corte no sentido de que, embora constitucional o instituto da estabilidade financeira, não há direito adquirido a regime jurídico. 2. Agravo regimental não provido." (STF - RE 578732 AM - Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI - Julgamento: 23/03/2011 - Órgão Julgador: Primeira Turma).**



**RECURSO EXTRAORDINÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO ESTATUTÁRIO. INALTERABILIDADE DO REGIME JURÍDICO. DIREITO ADQUIRIDO. INEXISTÊNCIA. REMUNERAÇÃO. PRESERVAÇÃO DO MONTANTE GLOBAL. AUSÊNCIA DE OFENSA À IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS. RECURSO IMPROVIDO. Não há direito adquirido do servidor público estatutário à inalterabilidade do regime jurídico pertinente à composição dos vencimentos, desde que a eventual modificação introduzida por ato legislativo superveniente preserve o montante global da remuneração, e, em consequência, não provoque decesso de caráter pecuniário. Precedentes. (STF; RE-AgR 756.049; BA; Segunda Turma; Rel. Min. Celso de Mello; Julg. 22/10/2013; DJE 09/12/2013; Pág. 27).**

Ademais, consoante as planilhas acostadas, denoto que as parcelas pleiteadas anteriores a 03 de agosto de 2005 encontram-se prescritas, considerando que a demanda foi proposta em 03 de agosto de 2010, outrossim que os demais vencimentos a partir de 2005 não demonstram que sofreram redução.

Nessa ordem de ideias, forçoso reconhecer como indevida a incorporação da vantagem buscada e a consequente cobrança de suas diferenças, vez que o autor não exerce cargo de provimento efetivo na Administração Pública Municipal, tampouco comprovou que tenha havido retração no valor global da remuneração.

À luz dessas considerações, vê-se que a sentença bem aplicou os fatos e sopesou o direito, não havendo motivo para reformá-la.

Ante o exposto, **nego provimento ao recurso apelatório**, mantendo incólume a sentença guerreada.

**É como voto.**

## **DECISÃO**

A Quarta Câmara do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba decidiu, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do relator.

Presidiu o julgamento o Excelentíssimo Desembargador Frederico Martinho da Nóbrega Coutinho. Participaram do julgamento o Excelentíssimo Des. João Alves da Silva, o Excelentíssimo Des. Romero Marcelo da Fonseca Oliveira e o Exmo. Des. Frederico Martinho da Nóbrega Coutinho.

Presente representante do Ministério Público, na pessoa da  
Excelentíssima Dra. Ana Cândida Espínola, Promotora de Justiça Convocada.

Sala das Sessões da Quarta Câmara Cível do Tribunal de Justiça  
da Paraíba, em 26 de maio de 2015 (data do julgamento).

João Pessoa, 26 de maio de 2015.

**Desembargador João Alves da Silva**  
**Relator**