



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GAB. DES. ABRAHAM LINCOLN DA CUNHA RAMOS

A C Ó R D ã O

06

REEXAME NECESSÁRIO E APELAÇÃO CÍVEL nº 0016811-23.2014.815.0011

RELATOR :Des. Abraham Lincoln da Cunha Ramos

APELANTE :Município de Campina Grande

ADVOGADA :Fernanda Augusto Baltar de Abreu – OAB/PB 11.511

APELADA :Maria do Carmo Pereira da Silva

ADVOGADO :Antonio José Ramos Xavier – OAB/PB 8911

REMETENTE :Juízo de Direito da 2ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Campina Grande

ADMINISTRATIVO – Reexame necessário e apelação cível – “*Ação de recomposição e reajustamento de níveis c/c cobrança de diferença de vencimentos*” – Procedência da pretensão deduzida na inicial - Servidora pública municipal – Professora de Educação Básica 1 – Progressão funcional horizontal – Progressão disciplinada pela Lei Complementar nº 36/2008 – Ausência de norma regulamentadora do procedimento de avaliação e capacitação - Impossibilidade de penalizar o servidor com a estagnação funcional em razão de inércia da própria administração pública - Comprovação de que faz “*jus*” a ser enquadrada no nível 8E – Implantação e determinação de pagamento dos valores retroativos devidos – Manutenção da sentença – Desprovimento.

- Nos termos da Lei Complementar Municipal nº 36/2008, a progressão funcional horizontal exige o preenchimento dos seguintes requisitos: tempo de serviço, avaliação de desempenho e capacitação.

- No que tange à exigência de avaliação de desempenho e capacitação, que deveria ser regulamentada, conforme art. 60, pelo Poder Público, no prazo de 03 (três) meses, tenho que ela não pode constituir óbice à concessão da progressão horizontal. É que não se admite que o servidor público seja penalizado com a estagnação funcional em razão de inércia da própria administração pública, quando preenchidos os demais requisitos exigidos em lei a sua concessão.

– Demonstrado o preenchimento dos requisitos legais esculpidos na Lei Complementar nº 36/2008, possui a autora direito à ser enquadrada no nível 8E, bem como faz “jus” a perceber as diferenças atrasadas.

V I S T O S, relatados e discutidos os presentes autos acima identificados de apelação cível,

A C O R D A M, em Segunda Câmara Cível do Egrégio Tribunal de Justiça da Paraíba, por votação unânime, em negar provimento à remessa oficial e à apelação cível, nos termos do voto do relator e da súmula do julgamento de fl. retro.

RELATÓRIO

Trata-se de reexame necessário e apelação cível interposta pelo **MUNICÍPIO DE CAMPINA GRANDE**, objetivando reformar a sentença prolatada pelo MM. Juiz de Direito da 2ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Campina Grande que, nos autos da “*ação de recomposição e reajustamento de níveis c/c cobrança de diferença de vencimentos*”, movida por **MARIA DO CARMO PEREIRA DA SILVA** em face da aludida edilidade, julgou procedente a pretensão deduzida na inicial, para determinar “*que a parte promovida proceda à alteração de referência da autora, que exerce o cargo de Professor de Educação Básica 1, para 8E, com*

a consequente observância da alteração nos seus vencimentos.”. Condenou, ainda, a parte promovida a pagar as diferenças devidas desde o mês de abril de 2008.

Nas suas razões recursais (fls. 179/192), o apelante pugnou pelo provimento do recurso, a fim de que seja reformado “*in totum o decisum a quo*”, sob o argumento de que não há que se falar em prejuízo financeiro à recorrida, posto que não houve perda salarial com o advento do novo PCCR, bem como que “*a mudança de referência somente poderá ocorrer após a sanção de ato normativo disciplinando os procedimentos para avaliação de desempenho na função, conforme a legislação acima, não sendo possível, portanto, a obtenção de progressão horizontal para outra referência da carreira sem o devido procedimento de avaliação*”.

Contrarrazões às fls. 195/207.

Instada a se pronunciar, a Douta Procuradoria de Justiça deixou de emitir parecer, ao argumento de que se afigura desnecessária a sua intervenção (fl. 214).

É o relatório.

Decido.

Como é cediço, a Constituição Federal impôs ao administrador público rigorosa observância a diversos princípios, dentre os quais, sobreleva o da legalidade¹, que, aliás, na seara estatal possui especial significado, mais restritivo do que o ambiente privado, conforme bem elucida **ALEXANDRE DE MORAES**²:

“O tradicional princípio da legalidade, previsto no art. 5º, II, da Constituição Federal e anteriormente estudado, aplica-se normalmente na administração pública, porém de forma mais rigorosa e especial, pois o administrador público somente poderá fazer o que estiver expressamente autorizado em lei e nas demais espécies normativas, inexistindo, pois, incidência de sua vontade subjetiva, pois na administração pública só é permitido fazer o que a lei autoriza, diferentemente da esfera particular, em que será permitida a realização de tudo o que a lei não proíba. Esse princípio coaduna-se com a própria função administrativa, de executor do

¹ “Art. 37., “caput”, CF/88: A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de **legalidade**, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:”.

² In “Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional”, 1ª. edição, Editora Atlas, São Paulo, 2002, pág. 781.

direito, que atua sem finalidade própria, mas em respeito à finalidade imposta pela lei, e com a necessidade de preservar-se a ordem jurídica.

Manoel Gonçalves Ferreira Filho ressalta que, apesar do desprestígio da lei, “o princípio da legalidade subsiste e é a cúpula do sistema jurídico dos Estados de derivação liberal, como o Brasil.”.

No mesmo sentido, ensina **JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO**³:

“na teoria do Estado moderno, há duas funções estatais básicas: a de criar a lei (legislação) e a de executar a lei (administração e jurisdição). Esta última pressupõe o exercício da primeira, de modo que só se pode conceber a atividade administrativa diante dos parâmetros já instituídos pela atividade legisferante. Por isso é que administrar é função subjacente à de legislar. O princípio da legalidade denota exatamente essa relação: só é legítima a atividade do administrador público se estiver condizente com o disposto na lei”.

Em razão disso, urge trazer à lume o arcabouço legislativo regente da espécie para, depois, aferir se o contexto factual dos presentes autos a ele se subsume.

A pretensão de progressão funcional horizontal da autora ampara-se na Lei Complementar nº 36, de 08 de abril de 2008, que dispõe sobre o Estatuto e o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração do Magistério Público do Município de Campina Grande.

Inicialmente, faz-se necessário ressaltar que o art. 42 da supracitada Lei dispõe que o quadro ocupacional do magistério é dividido em 05 (cinco) classes, “designadas pelas letras P (Pedagógico), S (Superior), E (Especialização), M (Mestrado) e D (Doutorado)”, o que caracteriza a modalidade de progressão vertical na carreira, e que cada uma dessas classes, por sua vez, desdobra-se “em 10 (dez) referências (modalidade horizontal), designada pelos numerais de 1 a 10, referente à gradação da retribuição pecuniária dentro da classe”.

Feito isso, forçoso transcrever os dispositivos da LC nº 36/2008 que regem a progressão funcional horizontal, para, depois, analisar se, conforme sustentado pela autora/apelada, foram violados pela edilidade recorrente. Veja-se:

Art. 56. A carreira do Magistério Público Municipal está baseada exclusivamente na titulação, na qualificação, no

³ “Manual de Direito Administrativo”, Editora Lumen Juris, 17ª ed., 2007.

desempenho do trabalho e no tempo de serviço do profissional, e poderá ocorrer:

I – Verticalmente, de uma classe para outra, dentro do mesmo cargo, mediante a obtenção de grau de habilitação profissional mais elevado.

II – Horizontalmente, de uma referência para outra, dentro da mesma classe e cargo, a cada 3 (três) anos, mediante avaliação de desempenho, a capacitação obtida e do tempo de serviço.

Parágrafo Único: *Em qualquer hipótese, as progressões horizontal e vertical somente poderão ocorrer após o cumprimento do período do estágio probatório.”*

Art. 59. *A Progressão Horizontal ocorrerá pela qualificação do trabalho docente, satisfazendo ainda os critério de:*

I. avaliação de desempenho;

II. capacitação em cursos oferecidos pela Secretaria de Educação, Esporte e Cultura ou por instituições credenciadas;

Art. 60. *A definição dos critérios e parâmetros, bem como dos procedimentos a serem adotados para efeitos da progressão horizontal, far-se-á em regulamentação própria, num prazo máximo de 3 (três) meses a partir da entrada em vigor da presente Lei, cuja elaboração deverá ser garantida a participação dos profissionais da educação e entidades representativas da categoria.”*

Dá análise dos preceitos supratranscritos, vê-se que a progressão funcional horizontal exige o preenchimento dos seguintes requisitos: tempo de serviço, avaliação de desempenho e capacitação.

Ademais, o parágrafo único do art. 56 preleciona que para a concessão da progressão horizontal, deve-se efetivar a exclusão do período de estágio probatório, e não levar em consideração a totalidade de anos de serviço público.

Pois bem. “*In casu*”, a autora/apelada desincumbiu-se do seu ônus de comprovar que preenche todos os requisitos enumerados nos dispositivos citados. Confira-se:

Dá análise do caderno processual, verifica-se que a apelada é servidora pública estável, com investidura no cargo público de professora, com mais de 22 (vinte e dois) anos de atuação funcional no cargo, quando da propositura da demanda (27/06/2014), haja vista que fora admitida em 01/03/1992.

Em face disso, excluído o período de 03 (três) anos de estágio probatório (art. 56, parágrafo único, LC nº 036/2008), resulta, atualmente, no cômputo de 23 (vinte e três) anos para efeito de ascensão, o que demonstra, sem dúvidas, que a servidora possui o direito de ser enquadrada no nível 8E, como determinado pelo magistrado de base.

No que tange às demais exigências - avaliação de desempenho e capacitação -, as quais deveriam ser regulamentadas, conforme art. 60, pelo Poder Público, no prazo de 03 (três) meses, a partir de abril de 2008, quando da entrada em vigor da LC nº 36/2008, tenho que elas não podem constituir óbices à concessão da progressão requerida. É que não se admite que o servidor público seja penalizado com a estagnação funcional em razão de inércia da própria administração pública, quando preenchidos os demais requisitos exigidos em lei à concessão de progressão funcional. Ademais, se assim não o fosse, estar-se-ia dando caráter discricionário a ato de natureza jurídica tipicamente vinculada. Face essas razões, vê-se que as razões recursais não merecem prosperar.

Destarte, o acervo probatório espelha de forma inequívoca que a apelada faz “jus” à progressão funcional horizontal, devendo ser enquadrada no nível 8E, bem como ao recebimento das diferenças atrasadas, conforme decidido pelo juiz de piso.

Em caso semelhante ao dos autos, esta Egrégia Corte de Justiça decidiu:

“ADMINISTRATIVO - Reexame necessário e apelação cível - Ação de recomposição e reajustamento de níveis c/c cobrança de diferença de vencimentos - Procedência da pretensão deduzida na inicial - Servidora pública municipal - Professora de Educação Básica 1 - Progressão funcional horizontal - Progressão disciplinada pela Lei Complementar nº 36/2008 - Ausência de norma regulamentadora do procedimento de avaliação e capacitação - Impossibilidade de penalizar o servidor com a estagnação funcional em razão de inércia da própria administração pública - Determinação de enquadramento no nível 9E - Comprovação de que faz jus a ser enquadrada no nível 7E - Reforma da sentença neste ponto - Manutenção da sentença no que tange aos valores retroativos devidos - Desprovidimento do recurso apelatório - Provimento parcial do reexame necessário. - Nos termos da Lei Complementar Municipal nº 36/2008, a progressão funcional horizontal exige o preenchimento dos seguintes requisitos: tempo de serviço, avaliação de desempenho e capacitação. - No que tange à exigência de avaliação de desempenho e capacitação, que deveria ser

regulamentada, conforme art. 60, pelo Poder Público, no prazo de 03 (três) meses, tenho que ela não pode constituir óbice à concessão da progressão horizontal. É que não se admite que o servidor público seja penalizado com a estagnação funcional em razão de inércia da própria administração pública, quando preenchidos os demais requisitos exigidos em lei a sua concessão.

Demonstrado o preenchimento dos requisitos legais esculpidos na Lei Complementar nº 36/2008, possui a autora direito à ser enquadrada no nível 8E, bem como faz “jus” a perceber as diferenças atrasadas.

(TJPB - ACÓRDÃO/DECISÃO do Processo Nº 00175272120128150011, 2ª Câmara Especializada Cível, Relator DES ABRAHAM LINCOLN DA C RAMOS , j. em 30-06-2015)”

Mais:

“APELAÇÃO CÍVEL E REMESSA NECESSÁRIA. AÇÃO DE RECOMPOSIÇÃO E REAJUSTAMENTO DE NÍVEIS C/C COBRANÇA DE DIFERENÇA DE VENCIMENTO. PROCEDÊNCIA. INCONFORMISMO. PROFESSORA MUNICIPAL. PLANO DE CARGOS E CARREIRA. LEI COMPLEMENTAR Nº 36/2008. REENQUADRAMENTO. PROGRESSÃO HORIZONTAL. AUSÊNCIA DE NORMA REGULAMENTADORA DO PROCEDIMENTO DE AVALIAÇÃO E CAPACITAÇÃO. ATO OMISSIVO DA ADMINISTRAÇÃO. APLICABILIDADE DO PRINCÍPIO “VENIRE CONTRA FACTUM PROPRIUM”. POSSIBILIDADE DE DESLOCAMENTO NA CARREIRA. EXCLUSÃO DO PERÍODO DE ESTÁGIO PROBATÓRIO. PROGRESSÃO PARA O NÍVEL 10S. DIFERENÇAS DO RETROATIVO, CABIMENTO. NÃO INCIDÊNCIA SOBRE GRATIFICAÇÕES. CORREÇÃO MONETÁRIA E JUROS DE MORA. AUSÊNCIA DE FIXAÇÃO DOS PERCENTUAIS PELO MAGISTRADO DE BASE. ANÁLISE E APLICAÇÃO POR ESTA CORTE EM REMESSA DE OFÍCIO. POSSIBILIDADE. JUROS MORATÓRIOS E ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA. APLICAÇÃO DA NOVA REDAÇÃO DADA AO ART. 1º-F DA LEI Nº 9.494/97 A PARTIR DE SUA ENTRADA EM VIGOR. PERÍODO ANTERIOR A VIGÊNCIA DO NOVO COMANDO LEGAL SEGUIRÁ OS PARÂMETROS DEFINIDOS PELA LEGISLAÇÃO DA ÉPOCA. DESPROVIMENTO DO APELO E PROVIMENTO PARCIAL DA REMESSA NECESSÁRIA. (TJPB - ACÓRDÃO/DECISÃO do Processo Nº 00076667420138150011, 2ª Câmara Especializada Cível, Relator DES OSWALDO TRIGUEIRO DO VALLE FILHO , j. em 09-04-2015)”

E:

“APELAÇÃO CÍVEL E REMESSA NECESSÁRIA. AÇÃO DE RECOMPOSIÇÃO E REAJUSTAMENTO DE NÍVEIS C/C COBRANÇA DE DIFERENÇA DE VENCIMENTO. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA PARCIAL. INCONFORMIS-MO DA ADMINISTRAÇÃO. PRELIMINAR DE IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO. CONFUSÃO COM O MÉRITO. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. RELAÇÃO DE TRATO SUCESSIVO. OBSERVÂNCIA PELA DECISÃO DE PRIMEIRA GRAU. REJEIÇÃO. PROFESSORA MUNICIPAL. PLANO DE CARGOS E CARREIRA. LEI COMPLEMENTAR Nº 36/2008. REENQUADRAMENTO. PROGRESSÃO HORIZONTAL. AUSÊNCIA DE NORMA REGULAMENTADORA DO PROCEDIMENTO DE AVALIAÇÃO E CAPACITAÇÃO. ATO OMISSIVO DA ADMINISTRAÇÃO. APLICABILIDADE DO PRINCÍPIO *“VENIRE CONTRA FACTUM PROPRIUM”*. POSSIBILIDADE DE DESLOCAMENTO NA CARREIRA. NECESSÁRIA EXCLUSÃO DO PERÍODO DE ESTÁGIO PROBATÓRIO. PROGRESSÃO PARA O NÍVEL 6E. REFORMA DA SENTENÇA NESTE PONTO. DIFERENÇAS DO RETROATIVO. CABIMENTO. NÃO INCIDÊNCIA SOBRE GRATIFICAÇÕES. REFORMA PARCIAL DO DECISUM. MANIFESTA IMPROCEDÊNCIA DOS ARGUMENTOS APELATÓRIOS. DESPROVIMENTO. REEXAME NECESSÁRIO. PROVIMENTO PARCIAL. (TJPB - ACÓRDÃO/DECISÃO do Processo Nº 00233779020118150011, 2ª Câmara Especializada Cível, Relator DES OSWALDO TRIGUEIRO DO VALLE FILHO, j. em 21-10-2014)”

Ainda:

“APELAÇÃO. AÇÃO DE RECOMPOSIÇÃO E REAJUSTAMENTO DE NÍVEIS C/C COBRANÇA DE DIFERENÇA DE VENCIMENTO. PROFESSORA MUNICIPAL. ECLOSÃO DO PLANO DE CARGOS E CARREIRA. LEI COMPLEMENTAR Nº 36/2008. REENQUADRAMENTO. PEDIDO JULGADO IMPROCEDENTE EM PRIMEIRO GRAU. INCONFORMISMO DA PROMOVENTE. PROGRESSÃO VERTICAL. ATENDIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS. MOVIMENTAÇÃO HORIZONTAL. AUSÊNCIA DE CRITÉRIOS PARA A MUDANÇA DE NÍVEL. NECESSIDADE DE DECRETO REGULAMENTADOR. ATO OMISSIVO DA ADMINISTRAÇÃO. APLICABILIDADE DO PRINCÍPIO *“VENIRE CONTRA FACTUM PROPRIUM”*. POSSIBILIDADE DE DESLOCAMENTO DA CARREIRA. DIREITO DA SERVIDORA À PERCEPÇÃO DOS RETROATIVOS E DOS REFLEXOS.

ADIMPLEMTO DEVIDO. CORREÇÃO E JUROS NA FORMA DA LEI Nº 9.494/97 E POSTERIORES MODIFICAÇÕES. HONORÁRIOS A CARGO DA EDILIDADE. ARBITRAMENTO CONFORME § 4º, DO ART. 20, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. REFORMA DO DECISUM. PROVIMENTO. Nos termos do art. 57, da Lei complementar nº 36/2008, a progressão vertical dar-se-á quando o profissional do magistério obtiver, em universidade ou institutos superiores de educação, devidamente reconhecidos, cursos de licenciatura plena em pedagogia com habilitação na área objeto à do cargo de que é detentor na secretaria de educação, esporte e cultura do município de campina grande, dispensados quaisquer interstícios. O art. 56, da referida Lei, preceitua que a progressão horizontal será formalizada de uma referência para outra, dentro da mesma classe e cargo, a cada 03 (três) anos, mediante avaliação de desempenho, a capacitação obtida e do tempo de serviço, com a ressalva de que Decreto posterior irá regulamentar os critérios para a mudança de referência. Diante da inércia do poder público em regulamentar a avaliação de desempenho disciplinada no art. 56, cessa para ele sua a discricionariedade, passando a ser direito dos servidores à progressão pelo requisito exclusivo do tempo de serviço, pois, conforme preleciona o princípio do venire contra factum proprium, a ninguém é dado o direito de beneficiar-se de sua própria torpeza. Constatada a necessidade de novo enquadramento, é devido o retroativo com base nos novos valores, inclusive observando-se os reflexos nas demais verbas remuneratórias. (TJPB; AC 001.2011.014723-6/001; Quarta Câmara Especializada Cível; Rel. Des. Frederico Martinho da Nóbrega Coutinho; DJPB 16/09/2013; Pág. 10)”

Sem dectoar:

“REAJUSTAMENTO DE NÍVEIS C/C COBRANÇA DE DIFERENÇA DE VENCIMENTOS. PRELIMINAR. 1) não conhecimento do recurso. Rejeição. Mérito. Servidora pública municipal. Professora. Lei complementar nº 036/2008. Plano de cargos, carreira e remuneração do magistério. Progressão horizontal. Preenchimento dos requisitos de capacitação obtida e tempo de serviço. Ausência de regulamentação do mecanismo de avaliação de desempenho. Ato omissivo da administração. Servidora com mais de 30 (trinta) anos de serviço público. Parâmetro suficiente para alcançar a progressão requerida. Reforma da sentença. Provimento do apelo. (TJPB; AC 001.2012.010423-5/001; Primeira Câmara Especializada Cível; Rel. Des. Marcos Cavalcanti de Albuquerque; DJPB 09/09/2013; Pág. 9)”

Por fim:

“REMESSA NECESSÁRIA. Ação de recomposição e reajustamento de nível c/c cobrança de diferença de vencimento. Servidora municipal. Professora. Tempo de serviço como parâmetro legítimo para a ascensão almejada. Progressão horizontal de acordo com a LC 036/2008. Manutenção do decisum. Desprovidamento da remessa. A LC 036/2008, que dispõe sobre o estatuto e o plano de cargos, carreira e remuneração do magistério do município de campina grande, prevê a progressão vertical diretamente relacionada a classe (titulação) e a horizontal que se refere ao tempo de serviço. Dispõe a novel legislação, em seu art. 56, que a progressão horizontal será formalizada de uma referência para outra, dentro da mesma classe e cargo, a cada 3 (três) anos, mediante avaliação de desempenho, a capacitação obtida e o tempo de serviço, com a ressalva de que Decreto posterior irá regulamentar os critérios para a mudança de referência. (TJPB; Rec. 001.2011.019443-6/001; Terceira Câmara Especializada Cível; Rel^a Des^a Maria das Graças Morais Guedes; DJPB 07/08/2013; Pág. 6)”

Desta feita, dúvidas não há de que agiu com acerto o magistrado de base, devendo, assim, ser mantido *“in totum o decisum a quo”*.

DISPOSITIVO

Por tais razões, **NEGA-SE PROVIMENTO** à remessa necessária e à apelação cível.

Tratando-se de recurso interposto contra decisão publicada já sob a égide do novo Código de Processo Civil, impõe-se a majoração dos honorários advocatícios fixados na origem, a teor do § 11, de seu art. 85, do NCP. Assim, elevo o valor dos honorários advocatícios para 15% (quinze por cento) sobre o valor da condenação.

É como voto.

Presidiu a sessão o Exmo. Des. Luiz Silvio Ramalho Júnior.

Participaram do julgamento, o Exmo. Des. Abraham Lincoln da Cunha Ramos, Exmo. Des. Oswaldo Trigueiro do Valle Filho e o Exmo. Des. Luiz Silvio Ramalho Júnior.

Presente ao julgamento, a Exma Dr. Lúcia de Fátima Maia de Farias, Procuradora de Justiça.

Sala de Sessões da Segunda Câmara Especializada Cível do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, João Pessoa, 07 de agosto de 2018.

Des. Abraham Lincoln da Cunha Ramos
Relator

