23/07/2025

Número: **0801807-95.2021.8.14.0074**

Classe: **APELAÇÃO / REMESSA NECESSÁRIA**
Órgão julgador colegiado: **2ª Turma de Direito Público**
Órgão julgador: **Desembargadora LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO**
Última distribuição : **07/02/2025**
Valor da causa: **R$ 1.100,00**
Processo referência: **0801807-95.2021.8.14.0074**
Assuntos: **Promoção / Ascensão, Plano de Classificação de Cargos, Professor, Gratificação de Desempenho de Atividade Técnico-Administrativo Educacional - GDAE**
Nível de Sigilo: **0 (Público)**
Justiça gratuita? **SIM**
Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes	Advogados
MUNICIPIO DE TAILANDIA (APELANTE)	JOSIAS MODESTO DE LIMA (PROCURADOR)
LILIAN ELEN SOUZA MONTEIRO (APELADO)	ADENILSON SACRAMENTO DANTAS JUNIOR (ADVOGADO) JACIARA FONSECA DO NASCIMENTO (ADVOGADO)

Documentos			
Id.	**Data**	**Documento**	**Tipo**
28555852	22/07/2025 19:46	Acórdão	Acórdão

APELAÇÃO / REMESSA NECESSÁRIA (1728) - 0801807-95.2021.8.14.0074

APELANTE: MUNICIPIO DE TAILANDIA
PROCURADOR: JOSIAS MODESTO DE LIMA

APELADO: LILIAN ELEN SOUZA MONTEIRO

RELATOR(A): Desembargadora LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO

EMENTA

EMENTA

APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO LÍQUIDO E CERTO. SERVIDORA MUNICIPAL. PROFESSORA NÍVEL MÉDIO I. PROGRESSÃO FUNCIONAL VERTICAL. GRATIFICAÇÃO POR TITULAÇÃO DE PÓS-GRADUAÇÃO. PRELIMINIAR. NULIDADE POR FUNDAMENTAÇÃO. SENTENÇA CONCISA. REJEITADO. MÉRITO. LEI MUNICIPAL Nº 273/2012. PLANO DE CARGOS, CARREIRAS E REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO (PCCR/PED). SUPOSTOS VÍCIOS LEGISLATIVOS. ALTERAÇÃO UNILATERAL DO TEOR DO PROJETO APROVADO. AUSÊNCIA DA ESTIMATIVA DO IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. CONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. LEI Nº 288/2013. ESTRUTURA E ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA. NÃO HÁ CRITÉRIO INDEXADOR DE REMUNERAÇÃO AO SALÁRIO-MÍNIMO, APENAS VENCIMENTO BASE COM BASE NO SALÁRIO-MÍNIMO. RECURSO DE APELAÇÃO CONHECIDO E IMPROVIDO. SENTENÇA MANTIDA. DECISÃO UNÂNIME.

I. CASO EM EXAME

1. Apelação cível interposta pelo Município de Tailândia contra sentença que concedeu mandado de segurança impetrado por professora da rede pública municipal, reconhecendo seu direito à progressão funcional vertical, e ao recebimento da gratificação de 20% por titulação de pós-graduação *lato sensu*, nos termos do art. 58 da Lei Municipal nº 273/2012, com efeitos retroativos. O Município alegou nulidade da sentença, inconstitucionalidade da norma municipal invocada, ausência de impacto orçamentário e impossibilidade de

cumulação de vantagens.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. Há três questões em discussão:

(i) Verificar se há nulidade da sentença por ausência de fundamentação e uso de documento apócrifo;

(ii) Determinar a constitucionalidade da Lei Municipal nº 273/2012 que estabelece o PCCR dos profissionais da educação do Município de Tailândia;

(iii) Definir se a gratificação por titulação deve ser aplicada com base no vencimento básico e não no salário-mínimo.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. A sentença impugnada apresenta fundamentação suficiente, enfrentando as alegações relevantes das partes e analisando os documentos juntados aos autos, não se verificando nulidade por ausência de motivação, nos termos do art. 93, inciso IX, CRFB e art. 489, §1º, do CPC.

4. A alegação genérica de inconstitucionalidade formal da Lei Municipal nº 273/2012 não foi acompanhada de comprovação de vício de iniciativa ou ausência de impacto orçamentário, ônus que incumbia ao Município, conforme o art. 373, II, do CPC.

5. A Lei nº 273/2012 está em vigor desde 2012, sem qualquer questionamento em controle abstrato de constitucionalidade, e observa os princípios da legalidade, eficiência e moralidade ao estabelecer critérios objetivos para progressão funcional e valorização do magistério público.

6. A gratificação por titulação prevista no art. 58 da referida lei tem natureza de progressão vertical e deve ser aplicada sobre o vencimento básico do servidor, não se tratando de vinculação ao salário-mínimo, o que afasta ofensa ao art. 7º, inciso IV, da CRFB.

7. A Lei Municipal nº 288/2013, que estabelece nova estrutura administrativa, não revoga nem altera a Lei nº 273/2012, pois trata de matérias distintas, sendo plenamente compatível sua coexistência normativa.

IV. DISPOSITIVO E TESE

8. Recurso de Apelação Conhecido e Improvido. Sentença Mantida. Decisão Unânime.

Tese de julgamento:

A. A sentença que aprecia de forma concisa, porém clara e objetiva, os fundamentos relevantes da controvérsia atende aos requisitos de fundamentação exigidos pela CF/1988

e pelo CPC.

B. A Lei Municipal nº 273/2012, que institui o PCCR dos profissionais da educação de Tailândia/PA, é constitucional, na ausência de vícios formais comprovados e por observar os princípios da legalidade, moralidade e eficiência.

C. A gratificação por titulação prevista no art. 58 da Lei nº 273/2012 deve incidir sobre o vencimento básico do servidor, e não sobre o salário mínimo.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e aprovados em Plenário Virtual os autos acima identificados, ACÓRDAM os Excelentíssimos Desembargadores que integram a 2ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, por unanimidade, **conhecer e negar provimento ao recurso de apelação do Município de Tailândia**, na conformidade do Relatório e Voto, que passam a integrar o presente Acórdão.

Participaram do julgamento os Excelentíssimos Desembargadores Mairton Marques Carneiro (Presidente), Luzia Nadja Guimarães Nascimento (Relatora) e Edmar Silva Pereira.

23ª Sessão do Plenário Virtual da 2ª Turma de Direito Público, no período de 14/07/2025 a 21/07/2025.

Belém/PA, assinado na data e hora registradas no sistema.

Desa. LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO

Relatora

RELATÓRIO

RELATÓRIO

A SENHORA DESEMBARGADORA LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO (Relatora):

Trata-se de apelação cível interposta pelo Município de Tailândia em face de sentença que concedeu o mandado de segurança cível em favor de Lilian Elen Souza Monteiro por ato omissivo cometido pelo Secretário Municipal de Educação, devido à ausência de acréscimos percentuais na remuneração da servidora, visto a progressão funcional vertical.

A sentença atacada considerou que através dos documentos juntados aos autos, fora comprovado o ato ilícito efetuado pela autoridade coatora, posto a servidora ser professora e deter o direito de receber o acréscimo de 20% no vencimento, visto a gratificação de pós-graduação, porém não fora efetuado pelo Secretário de Educação do Município de Tailândia. Ademais, a gratificação está prevista no art. 58 da Lei Municipal nº 273/2012, que é a titulação no nível de pós-graduação *latu sensu*. Nessa senda, fora aplicada a progressão funcional vertical e os retroativos.

Irresignado, o Município de Tailândia interpôs apelação aduzindo, preliminarmente, pela nulidade da sentença pela ausência de fundamentação e por uso de documento apócrifo. Já no mérito, pela inconstitucionalidade da Lei nº 273/2012; pela aplicação da Lei nº 288/2013, visto o vencimento-base dos servidores; pelo aumento de despesa e impacto financeiro e orçamentário; pela ausência de referência ao percentual de progressão; e, por fim, pela impossibilidade de cumulação de vantagens sobre o vencimento-base.

Transcorreu *in albis* o prazo para a apelada apresentar contrarrazões.

Regularmente distribuída, coube-me a relatoria da apelação, ocasião em que a recebi somente no efeito devolutivo.

Na qualidade de *custos legis*, não houve manifestação do Órgão Ministerial.

É o relatório.

VOTO

VOTO

A SENHORA DESEMBARGADORA LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO (Relatora):

Analisando os pressupostos de admissibilidade, vejamos, preliminarmente, sobre a **nulidade da sentença por falta de fundamentação idônea.**

A **nulidade da sentença por ausência de fundamentação** ocorre quando o magistrado deixa de apresentar, de forma clara e suficiente, as razões de fato e de direito que justificam sua decisão, contrariando o disposto no art. 93, inciso IX, da Constituição Federal e no art. 489, §1º, do Código de Processo Civil.

Trata-se de vício grave, pois compromete a legitimidade do ato judicial, impedindo que as partes compreendam os motivos do julgamento e exerçam, de forma plena, o contraditório e a ampla defesa. Assim, não basta que a sentença contenha uma justificativa formal, é necessário que haja efetiva análise das alegações relevantes trazidas pelas partes, com exposição dos fundamentos que conduziram à conclusão adotada.

No caso em questão, constata-se que, embora a sentença seja sucinta em sua redação, **o magistrado expôs de forma clara e objetiva os fundamentos que embasaram sua convicção**, ainda que de modo conciso. O juízo *a quo* analisara os documentos juntados aos autos, onde a decisão analisou os principais pontos controvertidos da demanda, visto ter enfrentado os argumentos essenciais das partes e apresentou fundamentação jurídica suficiente, analisando cada ponto trazido ao processo.

Assim sendo, o juiz pode determinar de forma fundamentada a sua decisão em dados e em provas carreadas aos autos, visto o **princípio do livre convencimento motivado**. Por fim, a **teoria da causa madura** é aplicável quando o processo se encontra em condições imediatas de julgamento, não possuindo nenhuma questão de fato ou de direito a ser produzida, sendo assim, propícia a ser julgada pelo Tribunal.

Sobre o tema, colaciono decisão do Superior Tribunal de Justiça:

> AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. HOMICÍDIO QUALIFICADO TENTADO. PROVA DA MATERIALIDADE E INDÍCIOS DE AUTORIA. **NULIDADE POR AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO. INOCORRÊNCIA.** TESE DEFENSIVA DE LEGÍTIMA DEFESA. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO INEQUÍVOCA. SENTENÇA DE PRONÚNCIA. JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE DA ACUSAÇÃO.
>
> 1. A decisão de pronúncia tem suporte em provas colhidas em nível de investigação e durante a instrução criminal, na qual foi assegurado ao recorrente o exercício do contraditório e da ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes.
>
> **2. A fundamentação sucinta não equivale a ausência de fundamentação e, em se tratando de decisão de admissibilidade da acusação, que encerra a primeira fase do procedimento do Júri, a fundamentação deve mesmo ser limitada, a fim de não influenciar o ânimo dos jurados.**
>
> 3. Na decisão de pronúncia, a qual constitui mero juízo de admissibilidade da acusação, somente se admite a exclusão de qualificadoras quando manifestamente improcedentes ou descabidas, sob pena de afronta à soberania do Júri.
>
> 4. Agravo improvido.
>
> (STJ – AgRg no AREsp: 1848420 AM 2021/0068703-0, Relator.: Ministro OLINDO MENEZES (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TRF 1ª REGIÃO), Data de Julgamento: 15/02/2022, T6 - SEXTA TURMA, Data de Publicação: DJe 21/02/2022). (GRIFO).

Dessa forma, rejeito a preliminar.

No mérito, **o ponto nodal é sobre a constitucionalidade da Lei nº 273/2012** que trata sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração dos Profissionais da Educação (PCCR/PED) do Município de Tailândia.

A Constituição, como norma suprema, estabelece os princípios e direitos fundamentais que devem ser observados em todos os níveis de governo, incluindo os municípios. **A análise de constitucionalidade assegura que as leis municipais não infrinjam esses princípios, como a dignidade da pessoa humana, a igualdade, a liberdade e a legalidade.**

Assim, o Município de Tailândia, sendo uma entidade autônoma, só pode legislar sobre matérias que lhe são atribuídas pela Constituição Federal e pela Lei Orgânica do Município, onde a análise garante que a lei não ultrapasse as suas atribuições, evitando conflitos com as competências da União e do Estado.

O ente municipal alega a inconstitucionalidade formal da Lei Municipal nº 273/2012, visto vícios de competência mediante a constatação da alteração unilateral do teor do projeto aprovado, além de alegar irregularidades referentes a não realização/apresentação da estimativa do impacto orçamentário e financeiro, gerando aumento de despesas no orçamento público.

Embora louvável a tese argumentativa do Município de Tailândia, não merece prosperar o seu pleito, pois alega vícios, mas **apresenta alegações genéricas, sem especificar as inconsistências apontadas**. Além disso, **cabia ao ente municipal comprovar a ausência de prévia dotação orçamentária e de autorização específica** na Lei de Diretrizes Orçamentárias, onde apenas alegou incompetência para o ato e falta de verba orçamentária, sem comprovar tais alegações.

Não foi apresentada prova de que os pagamentos comprometeriam o controle de gastos ou violariam a LRF, sendo necessário, antes, o ajuste das contas públicas, com a redução de servidores temporários e cargos comissionado, de iniciativa do Chefe do Executivo. Além disso, é importante destacar que a legislação está em vigor desde 2012, e **não há registros nos autos sobre questionamento de sua constitucionalidade por meio de controle abstrato.**

Restou evidenciada a constitucionalidade da lei, alinhando-se ao disposto no art. 37, CRFB, **ao observar os princípios de eficiência, legalidade e moralidade,** o que contribui para a valorização dos servidores e a garantia de um padrão de qualidade nos serviços.

O princípio de legalidade foi atendido pela lei municipal pois atende as necessidades materiais de qualificação dos servidores da educação, pois quanto maior a titulação do ocupante de cargo, maior será a remuneração. E o **princípio da moralidade** foi recebido, porque não é crível supor legitimo um ato normativo que fundamenta uma decisão administrativa destoada de critérios legais objetivamente passíveis de serem executado materialmente.

No direito administrativo, **o administrador deve seguir a lei**, e, em caso de ato vinculado,

não há margem para discricionariedade, **devendo a decisão administrativa se limitar ao cumprimento dos requisitos legais**. A falha nesse cumprimento caracteriza omissão dolosa, configurando ato ilegal e abusivo, passível de correção por meio de ação mandamental, dado que a violação de direito líquido e certo dos impetrantes é evidente e independe de provas adicionais, sendo suficiente a cognição sumária do mandado de segurança.

Sobre o tema, colaciono jurisprudência:

> **RECURSO DE APELAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROFESSORA DO MUNICÍPIO DE TAILÂNDIA. REDE PÚBLICA MUNICIPAL. SEGURANÇA CONCEDIDA. IMPLEMENTO DE PROGRESSÃO FUNCIONAL VERTICAL. NÍVEL II PARA O NÍVEL III DA CARREIRA. TÍTULO DE PÓS-GRADUAÇÃO.** PRELIMINARES DE NULIDADE DA SENTENÇA E DE ILEGITMIDADE PASSIVA. REJEITADAS. **LEI MUNICIPAL Nº. 273/2012. CONSTITUCIONALIDADE. OMISSÃO INJUSTIFICADA. ATENDIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS. PROGRESSÃO DEVIDA. JURISPRUDÊNCIA. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. SENTENÇA MANTIDA.**
> 1. Trata-se de recurso de apelação interposto pelo município de Tailândia/PA contra sentença proferida pelo Juízo da 2ª Vara da respectiva Comarca, que concedeu a segurança pleiteada no *mandamus*, determinando a implementação da progressão vertical da professora impetrante, bem como o pagamento das diferenças devidas, a partir da impetração.
> 2. O município apelante arguiu a preliminar de nulidade da sentença, em razão de suposta ausência de fundamentação, pois o Juízo de origem não teria enfrentado o argumento de inconstitucionalidade da Lei municipal nº. 273/2012. A partir da leitura da sentença, verifica-se que o Juízo analisou, de forma suficiente, os argumentos apresentados pela autoridade coatora, inclusive a questão da constitucionalidade da referida lei. Preliminar rejeitada.
> 3. O recorrente suscitou a ilegitimidade passiva da Secretária Municipal de Educação, arguindo que a competência para conceder a progressão funcional pretendida pela impetrante seria do Prefeito municipal. De acordo com o que consta na inicial do *mandamus*, a impetrante apontou, como autoridades coatoras, não somente a referida Secretária, mas também o Prefeito de Tailândia. As informações foram prestadas pela Prefeitura Municipal, com manifestação sobre o mérito do writ, o que implica na aplicação da teoria da encampação, nos termos da Súmula 628 do STJ. Preliminar rejeitada.
> 4. O apelante arguiu, incidentalmente, a inconstitucionalidade formal da Lei nº. 273/2012, alegando, em síntese, que: a) "há divergências entre o projeto apresentado, o autógrafo do projeto e a lei sancionada", sendo que teria ocorrido a "alteração unilateral de projeto sem o devido processo legislativo"; b) ausência de observância ao art. 169, § 1º, da CF/88, que exige prévia dotação orçamentária e autorização específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias para aumento de despesas com pessoal.
> **5. A progressão funcional buscada pela impetrante está prevista nos arts. 28 e 58 da Lei Municipal nº. 273/2012. Em relação a tais dispositivos, não há qualquer divergência de redação entre o que consta no projeto de lei, no respectivo autógrafo e no texto**

disponibilizada no site da Prefeitura Municipal de Tailândia. A lei em comento está em vigor desde 2012 e não há nos autos qualquer notícia sobre o questionamento de sua constitucionalidade em sede de controle abstrato, mediante o ajuizamento de ação própria.
6. Cabia ao município demonstrar a alegada inexistência de prévia dotação orçamentária e de autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias. Tais requisitos constitucionais, previstos no art. 169, § 1º, da CF, devem constar, respectivamente, na Lei do Orçamento Anual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias relativas ao ano de 2012, sendo que tais normas são de iniciativa do Chefe do Executivo. O ente apelante não juntou tais normas, tampouco apresentou justificativa para tal omissão. Nesse ponto, aplica-se o disposto no art. 373, II, do CPC, o qual estabelece que o ônus da prova incumbe "ao réu, quanto à existência de fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor". Arguição incidental de inconstitucionalidade rejeitada.
7. A partir da leitura dos arts. 28 e 58 da Lei municipal nº. 273/2012, conclui-se que a progressão vertical: a) ocorre no mesmo cargo, em níveis estabelecidos de acordo com a titulação profissional; b) exige apenas requerimento administrativo, instruído com certificado ou diploma que atenda aos requisitos específicos para cada nível; c) requer o prévio cumprimento de estágio probatório; d) não está condicionada à verificação prévia de disponibilidade financeira. **Verifica-se, portanto, que a professora apelada atendeu a todos os requisitos para progredir em sua carreira, especificamente do Nível II para o Nível III, fazendo jus ao acréscimo de 20% (vinte por cento) sobre seu vencimento inicial.**
8. Recurso de apelação conhecido e desprovido. Sentença mantida.
(TJPA – Processo n.º 0801913-57.2021.8.14.0074 – PJE, Rel. Desa. Célia Regina de Lima Pinheiro, 1ª Turma de Direito Público, julgado na 28ª Sessão Ordinária do seu Plenário Virtual, realizada no período de 21/8/2023 a 28/8/2023). (GRIFO).

Assim sendo, a Lei nº 273/2012 – PCCR/PED do Município de Tailândia é constitucional, devendo ser mantida e aplicada ao caso em questão.

Por fim, em **relação a tese de vencimento base de acordo com a Lei Municipal nº 288/2013, a qual de um salário-mínimo.** Vejamos.

A Lei Municipal nº 288/2013 estabelece a nova estrutura e organização administrativa da Prefeitura Municipal de Tailândia, onde a legislação reorganiza a administração pública, criando e extinguindo cargos, estabelecendo vagas no quadro de pessoal e dando outras providências.

O Município de Tailândia questionara a constitucionalidade da norma que prevê a gratificação com base no salário-mínimo, entretanto, **na Lei nº 288/2013 não há critério indexador de remuneração ao salário-mínimo, apenas vencimento base com base no salário-mínimo,** que é

diferente da previsão de vinculação que a Constituição Federal visa proibir.

Por outro lado, **a gratificação de 15% prevista no art. 17, §3º da Lei nº 273/2012 deve ser compreendida com interpretação conforme a Constituição**, mantendo a constitucionalidade da norma no sentido de que **a gratificação é sobre o vencimento básico do servidor, e não sobre o salário mínimo**, porque esta fora a intenção do legislador ao prevê a norma municipal, ao estipular a remuneração da categoria profissional, **visando não perder o poder aquisitivo e possibilitar o reajuste anual na mesma data base.**

Nessa senda, as referidas leis não tratam das mesmas matérias, onde não há revogação de uma pela outra, assim, mantenho a aplicabilidade da Lei nº 273/2012.

Ante o exposto, **conheço e nego provimento ao recurso de apelação do Município de Tailândia**, mantendo as demais conclusões da sentença pelos fundamentos ora explanados.

Em **remessa necessária**, por ser mandado de segurança, a gratificação de 15% prevista no art. 17, §3º da Lei nº 273/2012 deve ser compreendida sobre o vencimento básico do servidor, e não sobre o salário-mínimo.

Ademias, sobre a condenação incidirão juros de mora e correção monetária na forma prevista pelo Tema 810/STF até o dia 08/12/2021.

Por fim, incidirá a taxa SELIC a partir de DEZEMBRO/2021, visto a aplicação da Emenda Constitucional nº 113/2021 a partir de 09/12/2021.

É como voto.

Data e hora registradas eletronicamente pelo sistema.

Desa. LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO

Relatora

Belém, 22/07/2025