



29/07/2025

Número: **0832776-23.2023.8.14.0301**

Classe: **APELAÇÃO / REMESSA NECESSÁRIA**

Órgão julgador colegiado: **2ª Turma de Direito Público**

Órgão julgador: **Desembargador LUIZ GONZAGA DA COSTA NETO**

Última distribuição : **17/04/2024**

Valor da causa: **R\$ 268.887,17**

Processo referência: **0832776-23.2023.8.14.0301**

Assuntos: **Tempo de Serviço**

Nível de Sigilo: **0 (Público)**

Justiça gratuita? **SIM**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes	Advogados
MUNICÍPIO DE BELÉM (APELANTE)	
TELMA LUCIA SANT ANA LOBATO (APELADO)	ALISSON CUNHA GUIMARAES (ADVOGADO)

Outros participantes	
MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO PARA (AUTORIDADE)	MARIA DO SOCORRO PAMPLONA LOBATO (PROCURADOR)

Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
28714315	28/07/2025 15:18	Acórdão	Acórdão

APELAÇÃO / REMESSA NECESSÁRIA (1728) - 0832776-23.2023.8.14.0301

APELANTE: MUNICÍPIO DE BELÉM

APELADO: TELMA LUCIA SANT ANA LOBATO

RELATOR(A): Desembargador LUIZ GONZAGA DA COSTA NETO

EMENTA

EMENTA: AGRAVO INTERNO EM APELAÇÃO CÍVEL/REMESSA NECESSÁRIA. SERVIDORA PÚBLICA MUNICIPAL. PROGRESSÃO FUNCIONAL POR ANTIGUIDADE. CUMULAÇÃO COM ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO. LIMITES DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. RECURSO IMPROVIDO.

I. CASO EM EXAME

1. Agravo Interno interposto pelo Município de Belém contra decisão monocrática que negou provimento à apelação e manteve a sentença favorável à servidora Telma Lúcia Sant Ana Lobato, reconhecendo seu direito à progressão funcional por antiguidade, com pagamento retroativo e reflexos financeiros, no cargo de Administrador Escolar da rede municipal de ensino. O agravante sustenta afronta à Constituição Federal pela suposta duplicidade remuneratória com o adicional por tempo de serviço, ausência de comprovação dos requisitos legais e violação da Lei de Responsabilidade Fiscal.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. Há três questões em discussão: (i) definir se é possível a cumulação da progressão funcional por antiguidade com o adicional por tempo de serviço; (ii) estabelecer se a progressão funcional depende de comprovação de desempenho ou se é automática; e (iii) verificar se os limites orçamentários previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal podem obstar o direito à progressão funcional.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. A progressão funcional por antiguidade e o adicional por tempo de serviço possuem naturezas jurídicas distintas: enquanto a primeira altera a referência na carreira e incide sobre o vencimento-base, o segundo configura gratificação propter laborem, sendo possível a sua cumulação sem afronta ao art. 37, XIV, da Constituição Federal.

4. A legislação municipal (Leis nº 7.528/91 e 7.673/93) prevê a progressão por antiguidade como automática, condicionada exclusivamente ao



interstício de efetivo exercício, dispensando avaliação de desempenho.

5.A ausência de regulamentação administrativa não impede a eficácia da norma legal autoaplicável, tampouco a inércia da Administração pode prejudicar o direito subjetivo do servidor à progressão funcional.

6.As restrições da Lei de Responsabilidade Fiscal não se aplicam a despesas decorrentes de obrigação legal preexistente, conforme o art. 22, parágrafo único, I, da LC nº 101/2000 e a tese firmada no Tema 1075 do STJ.

7.O agravante não apresentou argumentos novos ou aptos a infirmar a fundamentação da decisão monocrática, que está em consonância com a jurisprudência consolidada deste Tribunal.

IV. DISPOSITIVO E TESE

8.Recurso improvido.

Tese de julgamento:

1.A progressão funcional por antiguidade possui natureza distinta do adicional por tempo de serviço, sendo possível sua cumulação sem afronta ao art. 37, XIV, da CF/88.

2.A progressão por antiguidade é automática e independe de avaliação de desempenho, quando assim previsto por norma municipal de eficácia plena.

O direito à progressão funcional não pode ser obstado por limites da Lei de Responsabilidade Fiscal, quando fundado em obrigação legal preexistente.

Dispositivos relevantes citados: CF/1988, art. 37, XIV; Lei Complementar nº 101/2000, art. 22, parágrafo único, I; CPC, art. 373; Leis Municipais de Belém nº 7.528/91, 7.673/93 e 7.502/90.

Jurisprudência relevante citada: STJ, Súmula 85; STJ, Tema 1075; STF, RE 870.947, Tema 810; TJPB, Apelação Cível nº 2483628, Rel. Des. Rosileide Maria da Costa Cunha, j. 04.11.2019; TJPB, Apelação Cível nº 2132413, Rel. Des. Maria Elvina Gemaque Taveira, j. 19.08.2019; TJPB, Agravo Interno nº 2019.03082004-38, Rel. Des. Luzia Nadja Guimarães Nascimento, j. 08.07.2019.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores, integrantes da 2.^a Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado, à unanimidade, **CONHECER e NEGAR PROVIMENTO AO RECURSO**, nos termos do voto do Desembargador Relator.

Plenário Virtual do Tribunal de Justiça do Estado do Pará.

Julgamento presidido pelo Excelentíssimo Senhor Des. José Maria Teixeira Do Rosário.

Belém, assinado na data e hora registradas no sistema.

DES. LUIZ GONZAGA DA COSTA NETO

RELATOR



RELATÓRIO

Tratam os presentes autos de **AGRAVO INTERNO**, interposto por **MUNICÍPIO DE BELÉM**, em desfavor da decisão monocrática de **Id. 22389762** proferida por este Relator, na qual neguei provimento ao apelo, nos autos da Ação para Efetivação da Progressão Funcional por Antiguidade movida por **TELMA LÚCIA SANT ANA LOBATO**, ora agravado.

Na origem, cuida-se de demanda ajuizada por servidor público municipal pleiteando o reconhecimento e o pagamento de progressão funcional, sob o fundamento do preenchimento de requisitos legais.

O juízo a quo julgou procedente o pedido, reconhecendo o direito à progressão, decisão contra a qual o Município de Belém interpôs Recurso de Apelação, posteriormente desprovido por decisão monocrática POR ESTE relator, com base na seguinte ementa:

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. REMESSA NECESSÁRIA E APELAÇÃO CÍVEL. SERVIDORA PÚBLICA DO MUNICÍPIO DE BELÉM. PROGRESSÃO FUNCIONAL HORIZONTAL POR ANTIGUIDADE. RELAÇÃO DE TRATO SUCESSIVO. CUMULAÇÃO COM ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO. POSSIBILIDADE. RECURSO IMPROVIDO. SENTENÇA CONFIRMADA.

I. CASO EM EXAME

Remessa Necessária e Apelação Cível interposta pelo Município de Belém contra sentença que julgou procedente o pedido de progressão funcional horizontal por antiguidade, determinando o pagamento retroativo com os devidos reflexos financeiros na remuneração da autora, servidora pública municipal, carreira do magistério como "ADMINISTRADOR ESCOLAR - ADADAA/GSA, MAG.05, referência 11, Subgrupo III

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. A controvérsia envolve: (i) a prescrição da progressão funcional, considerando tratar-se de relação de trato sucessivo; (ii) a possibilidade de cumulação da progressão funcional por antiguidade com o adicional por tempo de serviço; e (iii) a alegada violação dos limites orçamentários e o impacto da Lei de Responsabilidade Fiscal.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. A prescrição não afeta o fundo de direito, uma vez que a progressão funcional caracteriza relação de trato sucessivo, conforme a Súmula 85 do STJ.

4. A cumulação da progressão funcional por antiguidade com o adicional por tempo de serviço é possível, pois ambos possuem naturezas jurídicas distintas, não havendo violação ao art. 37, XIV, da Constituição Federal.

5. O cumprimento de direitos subjetivos do servidor público, como a progressão funcional, não pode ser obstado por limitações orçamentárias



impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, nos termos do art. 22, I, da Lei Complementar nº 101/2000.

IV. DISPOSITIVO E TESE

6. Recurso improvido e remessa necessária conhecida, mantendo-se integralmente a sentença.

Tese de julgamento: "1. A progressão funcional por antiguidade, em relação de trato sucessivo, não pode ser impedida pela prescrição do fundo de direito. 2. É possível a cumulação da progressão funcional por antiguidade com o adicional por tempo de serviço, por serem vantagens de naturezas distintas. 3. O direito à progressão funcional não pode ser obstado pela Lei de Responsabilidade Fiscal."

"esta palavra em itálico" Dispositivos relevantes citados: CF, art. 37, XIV; Lei Complementar nº 101/2000, art. 22, I.

"esta palavra em itálico" Jurisprudência relevante citada: STF, RE 870947, Tema 810; STJ, Súmula 85; STJ, Tema 1075.

Inconformado, o agravante interpõe o presente Agravo Interno, sustentando, em síntese, que a decisão monocrática incorreu em erro ao manter a sentença que reconheceu a progressão funcional, baseando-se exclusivamente no critério temporal de três anos no serviço público, critério este que já é contemplado pelo adicional de triênio, também percebido pela parte autora. Sustenta que tal interpretação enseja indevida duplicidade remuneratória por um mesmo fator (tempo de serviço), o que caracteriza flagrante afronta à Constituição Federal.

Acrescenta que a decisão agravada incorreu em equívoco ao negar provimento ao apelo especial sob a justificativa de envolver análise de lei local, pois a tese recursal se funda em violação à norma federal atinente à distribuição do ônus da prova (art. 373 do CPC), diante da ausência de comprovação dos requisitos legais exigidos para a concessão da progressão funcional.

Defende, ainda, que a tese fixada pela decisão recorrida é perigosa, pois estabelece precedente que, na prática, permite a concessão de progressão funcional a todo servidor público municipal apenas pelo decurso do tempo, afastando a exigência de avaliações ou comprovações de desempenho previstas normativamente, esvaziando a própria finalidade da norma de regência.

Ao final, requer a reconsideração da decisão monocrática. Subsidiariamente, pugna pela submissão do recurso ao colegiado para julgamento.

Foram apresentadas as contrarrazões, **conforme Id. 23048783**.

É o suficiente relatório.

VOTO

Preenchidos os requisitos de admissibilidade, **conheço do presente Agravo Interno, adiantando, de pronto, que o recurso não comporta provimento.**



De início, verifico que os argumentos expendidos pelo agravante não foram suficientes para desconstituir a decisão guerreada.

A matéria foi devidamente analisada na decisão monocrática recorrida, e o agravante não trouxe aos autos qualquer argumento novo ou fato superveniente capaz de alterar o entendimento já firmado, limitando-se a reiterar as teses já rechaçadas.

A controvérsia central, renovada neste agravo, cinge-se à suposta impossibilidade de cumulação da progressão funcional por antiguidade com o adicional por tempo de serviço (triênio), sob o argumento de que ambas as vantagens teriam o mesmo fato gerador: o tempo de serviço.

Tal argumento não se sustenta, conforme exaustivamente demonstrado na decisão agravada. A progressão funcional e o adicional por tempo de serviço são institutos com naturezas jurídicas e finalidades distintas.

A progressão funcional, nos termos da Lei Municipal nº 7.528/91 (arts. 18 e 19) e da Lei Municipal nº 7.673/93 (art. 2º), é a movimentação do servidor para a referência imediatamente superior dentro da mesma classe e cargo. Trata-se de um mecanismo de desenvolvimento na carreira, que reflete diretamente no vencimento-base do servidor. No caso da progressão por antiguidade, a legislação municipal é clara ao estabelecer sua concessão de forma automática a cada interstício de dois anos de efetivo exercício, caracterizando-se como norma de eficácia plena e autoaplicável.

Por outro lado, o adicional por tempo de serviço (triênio), previsto no art. 80 da Lei Municipal nº 7.502/90 (Regime Jurídico Único dos Servidores do Município de Belém), é uma gratificação de natureza *propter temporem*, concedida em razão do tempo de serviço público prestado ao ente municipal. Configura-se como uma vantagem pecuniária que acresce à remuneração, mas não se confunde com a estrutura da carreira em si.

Dessa forma, enquanto a progressão funcional altera a posição do servidor na carreira, com reflexo em seu vencimento-base, o adicional por tempo de serviço é uma vantagem autônoma que recompensa a permanência e a experiência no serviço público. Tendo naturezas distintas, não há que se falar em *bis in idem* ou em afronta à vedação de acúmulos pecuniários prevista no art. 37, XIV, da Constituição Federal.

Este Tribunal de Justiça possui jurisprudência pacífica e consolidada sobre o tema, como bem citado na decisão monocrática:

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. REEXAME NECESSÁRIO DE OFÍCIO. SENTENÇA ILÍQUIDA. AÇÃO ORDINÁRIA. PRELIMINAR DE PRESCRIÇÃO REJEITADA. RELAÇÃO DE TRATO SUCESSIVO. SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL. DIREITO A PROGRESSÃO FUNCIONAL HORIZONTAL AUTOMÁTICA. LEIS MUNICIPAIS Nº 7507/91 E 7546/91. REQUISITOS PREENCHIDOS. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DOS ARTS. 12 E 19 DA LEI 7.507/91 E DO ART. 80 DA LEI 7.546/91 EM FACE DO ART. 37, XIV, DA



CF/88. NÃO OCORRÊNCIA. INVERSÃO DO ÔNUS DE SUCUMBÊNCIA PREJUDICADO. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA VERGASTADA. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO. REEXAME NECESSÁRIO. FIXAÇÃO DE JUROS E CORREÇÃO MONETÁRIA. TEMA 905 STJ. 1. (...) No caso em tela, a parte apelada é servidora pública municipal concursado e preenche os requisitos necessários para receber as progressões funcionais horizontais, nos termos das Leis nº 7.507/91 e 7546/91. 4. Não há que se falar em inconstitucionalidade dos dispositivos previstos nos artigos 2º e 16 da Lei nº 7.673/93 e artigo 12 da Lei nº 7.507/91, em face do artigo 37, XIV da CF/88, haja vista que a progressão funcional difere do adicional por tempo de serviço previsto no artigo 80 da Lei Municipal nº 7.502/90. 5. **A Progressão Funcional consiste em mudança de referência do servidor, dentro do mesmo cargo, por força da passagem de lapso temporal, a qual se materializa com o aumento do vencimento-base do servidor.** 6. **Nesse sentido, e por se tratar de aumento no vencimento-base, não há que se falar em cumulação inconstitucional de acréscimos pecuniários com a ocorrência da progressão funcional e do recebimento de adicional por tempo de serviço simultaneamente, haja vista se tratarem de espécies diversas, de modo que não incide no caso a vedação à cumulação de acréscimos pecuniários, insculpida no art. 37, XIV, da CRFB/88.** 7. (...) 8. Recurso de apelação conhecido e improvido. E em sede de reexame necessário, sentença reformada nos termos do voto. (2483628, 2483628, Rel. ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA, Órgão Julgador 1ª Turma de Direito Público, Julgado em 2019-11-04, publicado em 2019-11-22)

.....
REMESSA NECESSÁRIA E APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO ORDINÁRIA DE PAGAMENTO DE PROGRESSÃO FUNCIONAL TEMPORAL COM PEDIDO DE TUTELA ANTECIPADA. SERVIDORA PÚBLICA MUNICIPAL. APELAÇÃO CÍVEL. PREJUDICIAL DE PRESCRIÇÃO DE FUNDO DO DIREITO. PARCELA DE TRATO SUCESSIVO (SÚMULA 85 DO STJ). PREJUDICIAL REJEITADA. MÉRITO. ARGUIÇÃO DE AUSÊNCIA DE DIREITO AO REENQUADRAMENTO E INCORPORAÇÃO DE PROGRESSÃO FUNCIONAL POR ANTIGUIDADE. AFASTADA. DESNECESSIDADE DE REGULAMENTAÇÃO. LEIS MUNICIPAIS Nº 7.507/91 E Nº 7.546/91. NORMAS DE EFICÁCIA PLENA. COMPROVAÇÃO DO DIREITO DA APELADA, OBSERVADAS AS PARCELAS ALCANÇADAS PELA PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. RESP 1.251.993/PR. **TESE DE IMPOSSIBILIDADE DE CUMULAÇÃO DA PROGRESSÃO FUNCIONAL POR ANTIGUIDADE COM O ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO. AFASTADA. NATUREZA DISTINTA DAS GRATIFICAÇÕES. PRECEDENTES.** APELAÇÃO CONHECIDA E NÃO PROVIDA. REMESSA NECESSÁRIA. NECESSIDADE DE REFORMA DA SENTENÇA QUANTO AOS HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS, PARA QUE O PERCENTUAL SEJA FIXADO SOMENTE NA FASE DE LIQUIDAÇÃO (ARTIGO 85, §4º, CPC/15). NECESSIDADE DE ALTERAÇÃO DOS CONSECUTÓRIOS LEGAIS. RE 870.947 (TEMA 810) E RESP N.º 1.495.146-MG (TEMA 905). PRECEDENTES. SENTENÇA PARCIALMENTE REFORMADA EM SEDE DE REMESSA NECESSÁRIA. UNANIMIDADE. (...) 01. Comprovação do preenchimento dos requisitos necessários para a incorporação da Progressão Funcional por Antiguidade, por cada 05 (cinco) anos de efetivo exercício, bem como, em ter acrescido aos seus proventos, os



percentuais de progressão funcional que correspondem a uma variação de 5% entre uma e outra referência. 5. **Arguição de impossibilidade de cumulação da Progressão Funcional por Antiguidade com o Adicional por Tempo de Serviço também previsto em lei municipal. Possibilidade de cumulação, em razão da natureza distinta dos adicionais. O Adicional por Tempo de Serviço leva em conta o tempo de efetivo exercício no serviço público, enquanto que a progressão por antiguidade leva em conta o tempo de efetivo exercício na carreira do Magistério Público Municipal, adquirindo o servidor o direito de galgar um nível salarial imediatamente superior. Precedentes.** 6. Apelação conhecida e não provida. 7. Remessa Necessária. (...) 10. À unanimidade. (2132413, 2132413, Rel. MARIA ELVINA GEMAQUE TAVEIRA, Órgão Julgador 1ª Turma de Direito Público, Julgado em 2019-08-19, publicado em 2019-08-26)

.....
EMENTA: AGRAVO INTERNO. PROGRESSÃO FUNCIONAL. SERVIDOR APOSENTADO. ALEGAÇÃO DE IMPOSSIBILIDADE DE PRODUÇÃO DE EFEITOS DA LEI 7.507/91. NÃO CABIMENTO. PROGRESSÃO FUNCIONAL POR ANTIGUIDADE QUE SE DÁ DE FORMA AUTOMÁTICA COM O IMPLEMENTO DO INTERSTÍCIO DE 5 ANOS DE EFETIVO EXERCÍCIO. JURISPRUDÊNCIA PACÍFICA DESTE TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DOS ARTS. 12 E 19 DA LEI 7.507/91 E DO ART. 80 DA LEI 7.546/91 EM FACE DO ART. 37, XIV, DA CRFB/88. NÃO OCORRÊNCIA.** AGRAVO INTERNO CONHECIDO E NÃO PROVIDO. CUMULAÇÃO. ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO E PROGRESSÃO FUNCIONAL. RECURSO CONHECIDO E NÃO PROVIDO. 1. Não merece prosperar a alegação do Agravante de que o direito à progressão funcional da agravada estaria obstado por suposta ausência de regulamentação da lei 7.507/91, haja vista não haver qualquer ressalva nesta legislação acerca de sua produção de efeitos. Jurisprudência pacífica deste Tribunal de Justiça. 2. Também não merece guarida a tese defensiva de inconstitucionalidade dos artigos 12 e 19 da lei 7.507/91- que estabelecem o direito à progressão funcional no âmbito municipal e do art. 80 da lei 7.502/90 que estabelece o adicional de tempo de serviço para os servidores do Município de Belém. Nesse sentido, não se confunde a progressão funcional com o adicional de tempo de serviço. 3. **A Progressão Funcional consiste em mudança de referência do servidor, dentro do mesmo cargo, por força da passagem de lapso temporal, a qual se materializa com o aumento do vencimento-base do servidor.** 4. Nesse sentido, e por se tratar de aumento no vencimento-base, não há que se falar em cumulação inconstitucional de acréscimos pecuniários com a ocorrência da progressão funcional e do recebimento de adicional por tempo de serviço simultaneamente, haja vista se tratarem de espécies diversas, de modo que não incide no caso a vedação à cumulação de acréscimos pecuniários, insculpida no art. 37, XIV, da CRFB/88. 5. Agravo interno conhecido e não provido. (2019.03082004-38, 206.746, Rel. LUZIA NADJA GUIMARAES NASCIMENTO, Órgão Julgador 5ª CAMARA CIVEL ISOLADA, Julgado em 2019-07-08, publicado em 2019-07-31)

Ademais, a alegação de que a decisão cria um "precedente perigoso" ao afastar a



necessidade de avaliação de desempenho ignora a própria letra da lei municipal. A legislação de regência estabelece duas modalidades de progressão: por antiguidade e por merecimento. A presente demanda trata exclusivamente da progressão **por antiguidade**, para a qual a norma exige apenas o cumprimento do interstício temporal de efetivo exercício, sendo sua concessão "automática". A omissão da Administração Pública em realizar as progressões devidas não pode servir de obstáculo ao direito subjetivo da servidora, que preencheu o único requisito legalmente exigido para a modalidade pleiteada.

Por fim, reafirmo que os limites orçamentários impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) não podem ser invocados como justificativa para o descumprimento de direitos subjetivos dos servidores, mormente quando decorrentes de determinação legal preexistente. O próprio art. 22, parágrafo único, I, da Lei Complementar nº 101/2000, ressalva as despesas derivadas de determinação legal, como é o caso da progressão funcional. Este entendimento está em consonância com a tese firmada pelo Superior Tribunal de Justiça no julgamento do **Tema Repetitivo 1075**.

Diante da ausência de novos fundamentos aptos a infirmar a decisão monocrática, que se encontra alinhada à jurisprudência dominante desta Corte e dos Tribunais Superiores, a sua manutenção é medida que se impõe.

Ante o exposto, inexistindo novas circunstâncias fáticas e jurídicas para alteração do *decisum* impugnado, **CONHEÇO DO AGRAVO INTERNO e NEGO-LHE PROVIMENTO**, mantendo inalterada a decisão agravada em todos os seus termos.

É como voto.

Belém, assinado na data e hora registradas no sistema.

DES. LUIZ GONZAGA DA COSTA NETO

RELATOR

Belém, 28/07/2025

