



2.a TURMA DE DIREITO PÚBLICO - APELAÇÃO CÍVEL E REEXAME NECESSÁRIO
- PROCESSO Nº 0033906-67.2012.8.14.0301
RELATORA: DESEMBARGADORA LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO
APELANTE: MUNICÍPIO DE BELÉM
PROCURADOR MUNICIPAL: LUCIANO SANTOS DE OLIVEIRA GÓES
APELADA: ARLETE DOS SANTOS MOREIRA
ADVOGADO: JADER DIAS – OAB/PA 5.273
ADVOGADO: SUZANE XAVIER AMÉRICO -OAB/PA 17.673
PROCURADORA DE JUSTIÇA: MARIA DA CONCEIÇÃO GOMES DE SOUZA

EMENTA

APELAÇÃO CÍVEL. PROGRESSÃO FUNCIONAL. PRELIMINAR. PLEITO PELA APLICAÇÃO DE PRAZO PRESCRICIONAL TRIENAL QUANTO ÀS PARCELAS RETROATIVAS NÃO VENCIDAS. AFASTADA. ARTIGO 1º DO DECRETO/LEI 20.910/32. PRECEDENTES DO STJ. MÉRITO. ALEGAÇÃO DE AUSÊNCIA DE PROVAS. AFASTADA. 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. REQUERIMENTO PELA APLICAÇÃO DA PROGRESSÃO FUNCIONAL. ACOLHIDO NA FORMA DO ART. 24 DA LEI 7.502/90. RECURSO DE APELAÇÃO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO.

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 dar parcial provimento ao recurso de apelação, na conformidade do Relatório e Voto, que passam a integrar o presente Acórdão.

Participaram do julgamento os Excelentíssimos Desembargadores Ricardo Ferreira Nunes (Presidente), Luzia Nadja Guimarães Nascimento (Relatora) e Luiz Gonzaga da Costa Neto.

Belém, 09 de dezembro de 2019.

DESA. LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO
Relatora

RELATÓRIO

A EXCELENTÍSSIMA SENHORA DESEMBARGADORA LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO - RELATORA:

Trata-se de recurso de apelação (fls.108-111) interposto pelo Município de Belém contra sentença (fls. 106) proferida pela 3ª Vara de Fazenda de Belém que, julgando procedente o pedido inicial, determinou ao apelante que incorporasse em definitivo aos vencimentos da autora as progressões



funcionais pleiteadas na proporção de 20%, bem como que pagasse o mesmo valor relativo às parcelas vencidas e não pagas obedecendo a prescrição quinquenal, fixando honorários advocatícios no importe de R\$ 1.000,00 (mil reais).

O apelante Município de Belém requer a reforma da sentença, sob os seguintes fundamentos:

Diz que na pretensão de reparação civil contra Fazenda Pública o prazo prescricional seria de 03 (três) anos e não de 05 (cinco) anos, como consignado na sentença, invocando o disposto no art. no art. 206, §3.º, V, do CC/2002, não somente em razão do previsto no art. 10 do Decreto n.º 20.910/1932, mas também por se tratar de norma posterior que teria revogado a anterior.

Tece comentários acerca da progressão e sustenta que, para a sua concessão seria necessário que o autor trouxesse aos autos prova do efetivo exercício na função no serviço público municipal.

Afirma que a Lei n° 7.507/91, que disciplina a progressão no âmbito municipal, é norma de eficácia contida, carecendo de regulamentação ainda inexistente no ordenamento jurídico.

Por fim, requer que, se superadas as demais teses, seja aplicada a progressão funcional apenas sobre o vencimento básico da autora, com o fim de evitar a incidência sobre parcelas de natureza transitória, evitando o chamado efeito cascata.

Requer assim seja conhecido e provido o apelo, nos termos expostos no arrazoado.

O Juízo de 1º grau recebeu o apelo no duplo efeito (fls. 113).

A apelada deixou de oferecer contrarrazões conforme certificado às fls. 114.

Após, foram os autos encaminhados a este Egrégio Tribunal de Justiça, onde, regularmente distribuídos, coube a relatoria do feito ao Des. José Maria Teixeira do Rosário.

Instado a se manifestar na qualidade de *custus legis*, o Ministério Público opinou pelo conhecimento e não provimento do recurso (fls. 119-124).

É o relatório.

VOTO

A EXCELENTÍSSIMA SENHORA DESEMBARGADORA LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO – RELATORA:

Inicialmente, o apelante requer o reconhecimento da prescrição da



pretensão autoral no que concerne ao pagamento de valores retroativos vencidos, pugnando pela aplicação do prazo prescricional trienal previsto no art. 206, II, §3º, do CPC.

Não merece prosperar o pleito pela aplicação da prescrição trienal in casu, posto que o Superior Tribunal de Justiça já definiu que, em se tratando de pretensão contra a Fazenda Pública, o prazo prescricional aplicável é quinquenal (cinco anos), na forma do artigo 1º do Decreto-lei nº 20.910/32, em decisão proferida sob a sistemática de Recursos Repetitivos:

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA (ARTIGO 543-C DO CPC). RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. AÇÃO INDENIZATÓRIA. PRESCRIÇÃO. PRAZO QUINQUENAL (ART. 1º DO DECRETO 20.910/32) X PRAZO TRIENAL (ART. 206, § 3º, V, DO CC). PREVALÊNCIA DA LEI ESPECIAL. ORIENTAÇÃO PACIFICADA NO ÂMBITO DO STJ. RECURSO ESPECIAL NÃO PROVIDO.

1. A controvérsia do presente recurso especial, submetido à sistemática do art. 543-C do CPC e da Res. STJ n 8/2008, está limitada ao prazo prescricional em ação indenizatória ajuizada contra a Fazenda Pública, em face da aparente antinomia do prazo trienal (art. 206, § 3º, V, do Código Civil) e o prazo quinquenal (art. 1º do Decreto 20.910/32).

2. O tema analisado no presente caso não estava pacificado, visto que o prazo prescricional nas ações indenizatórias contra a Fazenda Pública era defendido de maneira antagônica nos âmbitos doutrinário e jurisprudencial. Efetivamente, as Turmas de Direito Público desta Corte Superior divergiam sobre o tema, pois existem julgados de ambos os órgãos julgadores no sentido da aplicação do prazo prescricional trienal previsto no Código Civil de 2002 nas ações indenizatórias ajuizadas contra a Fazenda Pública. Nesse sentido, o seguintes precedentes: REsp 1.238.260/PB, 2ª Turma, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJe de 5.5.2011; REsp 1.217.933/RS, 2ª Turma, Rel.

Min. Herman Benjamin, DJe de 25.4.2011; REsp 1.182.973/PR, 2ª Turma, Rel. Min. Castro Meira, DJe de 10.2.2011; REsp 1.066.063/RS, 1ª Turma, Rel. Min. Francisco Falcão, DJe de 17.11.2008; EREpsim 1.066.063/RS, 1ª Seção, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe de 22/10/2009). A tese do prazo prescricional trienal também é defendida no âmbito doutrinário, dentre outros renomados doutrinadores: José dos Santos Carvalho Filho ("Manual de Direito Administrativo", 24ª Ed., Rio de Janeiro: Editora Lumen Júris, 2011, págs. 529/530) e Leonardo José Carneiro da Cunha ("A Fazenda Pública em Juízo", 8ª ed, São Paulo: Dialética, 2010, págs. 88/90).

3. Entretanto, não obstante os judiciosos entendimentos apontados, o atual e consolidado entendimento deste Tribunal Superior sobre o tema é no sentido da aplicação do prazo prescricional quinquenal - previsto do Decreto 20.910/32 - nas ações indenizatórias ajuizadas contra a Fazenda Pública, em detrimento do prazo trienal contido do Código Civil de 2002.

4. O principal fundamento que autoriza tal afirmação decorre da natureza especial do Decreto 20.910/32, que regula a prescrição, seja qual for a sua natureza, das pretensões formuladas contra a Fazenda Pública, ao contrário da disposição prevista no Código Civil, norma geral que regula o tema de maneira genérica, a qual não altera o caráter especial da legislação, muito menos é capaz de determinar a sua revogação. Sobre o tema: Rui Stoco ("Tratado de Responsabilidade Civil". Editora Revista dos Tribunais, 7ª Ed. - São Paulo, 2007; págs. 207/208) e Lucas Rocha Furtado ("Curso de Direito Administrativo". Editora Fórum, 2ª Ed. - Belo Horizonte, 2010; pág. 1042).

5. A previsão contida no art. 10 do Decreto 20.910/32, por si só, não autoriza a afirmação de que o prazo prescricional nas ações indenizatórias contra a Fazenda Pública foi reduzido pelo Código Civil de 2002, a qual deve ser interpretada pelos critérios histórico e hermenêutico. Nesse sentido: Marçal Justen Filho ("Curso de Direito Administrativo". Editora Saraiva, 5ª Ed. - São Paulo, 2010; págs. 1.296/1.299).

6. Sobre o tema, os recentes julgados desta Corte Superior: AgRg no AREsp 69.696/SE, 1ª Turma, Rel. Min. Benedito Gonçalves, DJe de 21.8.2012; AgRg nos EREsp 1.200.764/AC, 1ª Seção, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, DJe de 6.6.2012; AgRg no REsp 1.195.013/AP, 1ª Turma, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, DJe de 23.5.2012; REsp 1.236.599/RR, 2ª Turma,



Rel. Min. Castro Meira, DJe de 21.5.2012;

AgRg no AREsp 131.894/GO, 2ª Turma, Rel. Min. Humberto Martins, DJe de 26.4.2012; AgRg no AREsp 34.053/RS, 1ª Turma, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, DJe de 21.5.2012; AgRg no AREsp 36.517/RJ, 2ª Turma, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe de 23.2.2012; EREsp 1.081.885/RR, 1ª Seção, Rel. Min. Hamilton Carvalhido, DJe de 1º.2.2011.

7. No caso concreto, a Corte a quo, ao julgar recurso contra sentença que reconheceu prazo trienal em ação indenizatória ajuizada por particular em face do Município, corretamente reformou a sentença para aplicar a prescrição quinquenal prevista no Decreto 20.910/32, em manifesta sintonia com o entendimento desta Corte Superior sobre o tema.

8. Recurso especial não provido. Acórdão submetido ao regime do artigo 543-C, do CPC, e da Resolução STJ 08/2008.

(REsp 1251993/PR, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 12/12/2012, DJe 19/12/2012) (grifei)

Assim, rejeito a preliminar de prescrição suscitada pelo apelante.

Passo a analisar o mérito.

Alega o recorrente que a apelada não demonstrou nos autos o efetivo exercício da função no serviço público municipal para fins de obtenção da progressão funcional.

Com efeito, entendo que referida alegação também não merece melhor sorte.

A autora, ora apelada, juntou aos autos decreto de nomeação no serviço público municipal (fls.27) datado de 30/03/1992, para exercer a função de agente de serviços gerais, em virtude de aprovação em concurso público. Ainda, juntou contracheque (fls.26) de fevereiro de 2012 no qual consta que exerce a mesma função para a qual fora admitida.

Referidos documentos são hábeis a comprovar que a autora prestou serviços ao Município no período em que pleiteia a progressão funcional, sobretudo se consideradas a forma de ingresso no serviço público municipal – que se deu mediante concurso público.

Ademais, o recorrente limita-se a sustentar a não comprovação da prestação de serviços sem, no entanto, trazer qualquer fato que leve a esta conclusão, de sorte que, na qualidade de ente público, teria plena capacidade de provar a ausência de efetivo exercício da função no serviço público municipal, por meio de documentos que comprovassem o desligamento do referido servidor, a título de exemplificação.

Alega ainda o Município de Belém que a norma disciplinadora da progressão funcional seria norma de eficácia contida, porque ainda dependente de regulamentação inexistente no ordenamento jurídico, situação que seria impeditiva do direito perquirido nos autos.

Referido argumento não merece guarida, haja vista não haver dentre os artigos da referida lei qualquer disposição nesse sentido, existindo, ao revés, disposição expressa em seu art. 24, que prevê a data exata de sua



entrada em vigor, sendo a partir dali automática a existência do direito a progressão funcional por antiguidade para os servidores do Município que preencham os requisitos.

Veja-se o que dispõe o citado art. 24 da Lei 7.507/91:

Art. 24 - Esta Lei terá vigência a partir de 1º de janeiro de 1991

No mesmo sentido, este Tribunal de Justiça vem, de forma pacífica, entendendo pela aplicabilidade do disposto na Lei 9.507/91 sem depender de qualquer regulamentação, desde que estejam presentes os requisitos legais para a progressão funcional:

PÚBLICO. PROGRESSÃO FUNCIONAL. PRELIMINAR DE PRESCRIÇÃO TRIENAL. REJEITADA A UNANIMIDADE. NO MÉRITO. COMPROVAÇÃO DO DIREITO DA SERVIDORA A ALMEJADA PROGRESSÃO, DE ACORDO COM A LEI DE REGÊNCIA MUNICIPAL. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO À UNANIMIDADE. 1- Preliminar de Prescrição Trienal, rejeitada, pois de acordo com entendimento consolidado pelo Superior Tribunal de Justiça, as ações indenizatórias, regem-se pelo Decreto 20. 910/1932, que disciplina que o direito à reparação econômica prescreve em cinco anos da data da lesão ao patrimônio material ou imaterial e não em três anos. 2- No mérito, comprovou-se a mora do Ente Estatal em realizar a progressão funcional da servidora, pois de acordo com a legislação em comento, a mesma preenchia todos os requisitos para tanto. 3- Recurso de agravo interno em apelação cível conhecido e desprovido à unanimidade. "

(2017.03149390-29, 178.484, Rei. EZILDA PASTANA MUTRAN, Órgão Julgador 1a TURMA DE DIREITO PÚBLICO, Julgado em 2017-07-24, publicado em 2017-07-26)

(...)

"EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL REEXAME NECESSÁRIO. AÇÃO ORDINÁRIA. REVISÃO DE PROVENTOS DE APOSENTADORIA COM PEDIDO DE TUTELA ANTECIPADA. PRELIMINAR DE PRESCRIÇÃO. REJEITADA. RELAÇÃO DE TRATO SUCESSIVO. NO MÉRITO. AUTOR FAZ JUS A REVISÃO DE PROVENTOS DE APOSENTADORIA. SENTENÇA MANTIDA.

1. A sentença ora recorrida está em consonância com o entendimento firmado no STJ no sentido de que, na hipótese aventada aos autos, a prestação é de trato sucessivo e a prescrição quinquenal atinge apenas as prestações vencidas antes do quinquênio anterior à propositura da ação. 2. No caso, a apelada é servidora pública municipal aposentada e preenche os requisitos necessários para receber as progressões funcionais, nos termos da Lei nº 7.507/91.

5. Recurso Conhecido e Improvido, em sede de Reexame Necessário mantidos todos os termos da sentença de 1.o Grau."

(2017.03095395-24, 118.353, Rei. NADJA NARA COBRA MEDA, Órgão Julgador 2a TURMA DE DIREITO PÚBLICO, Julgado em 2017-07-20, publicado em 2017-07-21)

(...)

?AGRAVO INTERNO. SERVIDOR PÚBLICO. PROGRESSÃO FUNCIONAL. DECISÃO MONOCRÁTICA DE NEGATIVA DE SEGUIMENTO A APELAÇÃO (ART. 557 DO CPC/73). PREJUDICIAL DE PRESCRIÇÃO TRIENAL E QUIQUENAL. AFASTADAS. DIREITO DO SERVIDOR. CARACTERIZADO. DECISÃO MANTIDA. 1 ? Rejeitada a prejudicial de mérito de prescrição, levantada sob o fundamento de aplicação do prazo de 03 (três) anos estabelecido no art. 206, §3.º, II, do CC/2002, face a aplicação da norma específica que rege a matéria consubstanciada no art. 1.º do Decreto n.º 20. 910/1932, que estabelece o prazo de 05 (cinco) anos, conforme definido pelo Superior Tribunal de Justiça, em sede de Recurso Repetitivo (REsp. 1251993/PR - Tema n.º 553); 2 ? Também afastada a existência de prescrição quinquenal, posto que a matéria tratada não corresponde a fundo de direito, mas sim prestação de trato sucessivo, onde não houve recusa da progressão funcional omitida, renovando-se a violação de direito a cada novo vencimento da prestação, na forma da Súmula n.º 85 do STJ, eis que somente prescrevem as parcelas correspondentes



aos 05 (cinco) anos que antecedem o ajuizamento da ação, conforme pacífica a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça; 3 ? In casu restou comprovada a presença dos requisitos necessários para a aplicação da progressão funcional a servidora, face a aplicação das normas que regulam completamente a matéria, estabelecendo a elevação a referência imediatamente superior após 05 (cinco) anos de efetivo exercício, além de dispor sobre as composições, especificações, valores e escala progressiva de vencimentos, ex vi arts. 11, 12, 16, 18 e 19 da Lei Municipal n.º 7.507/91, o que afasta a tese apresentada na defesa do agravante de necessidade de regulamentação da matéria e ocorrência de efeito cascata. Precedentes do TJE/PA; 4 ? Agravo interno conhecido, mas improvido à unanimidade.?

(2018.03213241-02, 194.099, Rel. LUZIA NADJA GUIMARAES NASCIMENTO, Órgão Julgador 2ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO, Julgado em 2018-08-09, Publicado em 2018-08-10)

Por fim, o Município pleiteou que, se superadas as demais teses, fosse incorporada a progressão funcional apenas sobre o vencimento básico da autora, com o fim de evitar a incidência sobre parcelas de natureza transitória, a evitar o chamado efeito cascata.

Com razão ao apelante nesse ponto, vez que nos autos não está a se falar de acréscimo pecuniário a ser percebido pelo servidor, mas de progressão funcional por antiguidade, situação em que há a alteração da referência do servidor, dentro de um mesmo cargo, com o consequente aumento de seu vencimento-base, por força do exercício de uma mesma função pelo lapso temporal de 5 (cinco) anos, consoante art. 24 da Lei 7.502/90.

Assim, merece reforma a sentença que determinou a incorporação da incorporação aos vencimentos da autora, vez que o percentual de 20% a título de progressão funcional deve ser incorporado sobre o vencimento básico.

Ante o exposto, conheço e dou parcial provimento à apelação, alterando a sentença vergastada apenas para determinar a incorporação do percentual a título de progressão funcional sobre o vencimento básico da autora na forma do art. 24 da Lei nº 7.502/90, mantendo a decisão nos demais termos conforme a fundamentação.

É como voto.

Belém/PA, 09 de dezembro de 2019.

Desa. LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO
Relatora