



PROCESSO N.º 0000086-14.2013.814.0110
2º TURMA DE DIREITO PÚBLICO
APELAÇÃO CÍVEL
APELANTE: FRANCISCO ARAÚJO SILVA
ADVOGADO: CARLA DANIELEN PRESTES GOMES – OAB/PA 17.258
APELADO: MUNICÍPIO DE GOIANÉSIA DO PARÁ
ADVOGADA: PATRICIA BUYANOFF – OAB/PA 22.191-B
PROCURADORA DE JUSTIÇA: MARIZA MACHADO DA SILVA LIMA
RELATORA: DESA. NADJA NARA COBRA MEDA

EMENTA: PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE COBRANÇA CONTRA MUNICÍPIO. SERVIDOR PÚBLICO. PROFESSOR. PROGRESSÃO FUNCIONAL. PENDÊNCIA DE REGULAMENTAÇÃO DE CRITÉRIOS OBJETIVOS. NORMA DE EFICÁCIA LIMITADA. IMPOSSIBILIDADE DO JUDICIÁRIO SUBSTITUIR A ADMINISTRAÇÃO. RECURSO CONHECIDO E NÃO PROVIDO.

1. Insta salientar que no Município demandado vigora a Lei Municipal n.º 370 de 29 de dezembro de 2011, que dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Trabalhadores em Educação Pública do Município de Goianésia do Pará.
2. A progressão horizontal pretendida pelo apelante está prevista no art. 9º da Lei Municipal n.º 370 de 29 de dezembro de 2011, que dispõe sobre a progressão horizontal.
3. Conforme se constata, in casu, a Progressão Horizontal depende de regulamentação, que até então não foi editada, ou seja, trata-se de uma norma de eficácia limitada, de aplicabilidade mediata, necessitando de complementação para produzir efeitos, conforme previsão do art. 29 do referido PCCR.
4. Portanto, padecendo de regulamentação o diploma legal que instituiu a benesse pretendida pelo autor, não cabe ao Poder Judiciário, em verdadeira substituição ao poder regulamentar, criar condições de concessão para a progressão da demandante, sob pena de violação do princípio da separação dos poderes.
5. Apelo conhecido e não provido.

ACORDAM os Exmos. Desembargadores que integram a egrégia 2ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, à unanimidade de votos, negar provimento ao recurso de apelação interposto nos termos do voto da relatora.

Sala das Sessões do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, aos 19 dias do mês de julho de 2018.

Este julgamento foi presidido pela Exma. Sra. Desembargadora Diracy Nunes Alves.

RELATÓRIO



Trata-se de Apelação Cível interposta por FRANCISCO ARAÚJO SILVA contra decisão proferida pelo Juízo da Vara Única da Comarca de Goianésia na Ação Ordinária de Obrigação de Fazer interposta em face do MUNICÍPIO DE GOIANÉSIA DO PARÁ.

O apelante em suas razões recursais sustenta que é professor municipal desde 2002, ingresso por meio de Concurso Público, ocupando o cargo de professor Nível 2 (graduado em nível superior), classe A, Referência 1, e o objetivo por meio desta ação é o direito à progressão funcional do referido servidor.

Afirma que preenche todos os requisitos exigidos para a progressão ao cargo de Professor Nível 3 (progressão vertical) de acordo com o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos trabalhadores em Educação Pública do Município de Goianésia do Pará.

Como também aduz que preenche todos os requisitos para a progressão horizontal, passando para a referência 4, uma vez que seu tempo de serviço totaliza 9 (nove) anos, uma vez que o critério para a referida progressão seria temporal, ocorrendo a cada 2 (dois) anos de efetivo serviço.

Ainda juntou aos autos a sua Avaliação Institucional, na qual foi atestado seu bom desempenho nas atividades inerentes ao cargo.

Nas contrarrazões, o MUNICÍPIO DE GOIANÉSIA DO PARÁ afirma que foi realizada a progressão funcional na modalidade vertical do apelante. Contudo, alega que não é possível realizar a progressão horizontal, pois os critérios e condições dependem de regulamentação do Poder Executivo.

O Ministério Público manifestou-se pelo conhecimento e provimento do apelo.

É o relatório.
VOTO

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço do recurso.

Com efeito, insta salientar que no Município demandado vigora a Lei Municipal n.º 370 de 29 de dezembro de 2011, que dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Trabalhadores em Educação Pública do Município de Goianésia do Pará.

A progressão horizontal pretendida pelo apelante está prevista no art. 9º da Lei Municipal n.º 370 de 29 de dezembro de 2011.

De acordo com critérios estabelecidos no Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Trabalhadores em Educação Pública, a progressão horizontal, prevista no art. 9º, possui como requisitos não apenas o interstício de 2 anos de exercício no cargo, como também a submissão do



servidor à Avaliação Periódica de Desempenho e Desenvolvimento Funcional, a ser realizada de acordo com os critérios estabelecidos no art. 29 da referida Lei.

Quanto à alegação do demandado da ausência de regulamentação que impede a promoção horizontal, nesse particular, assiste razão ao ente público apelado.

Todavia, conforme se constata, in casu, a Progressão Horizontal depende de regulamentação, que ainda não foi editada, ou seja, trata-se de uma norma de eficácia limitada, de aplicabilidade mediata, necessitando de complementação para produzir efeitos, conforme previsto do art. 29, vejamos:

Art. 29. A promoção horizontal obedecerá a critérios a serem fixados por ato do Poder Executivo, especificamente para a carreira do magistério, tomando por base os fatores relacionados ao desempenho no trabalho, à qualificação profissional através de cursos e à exames periódicos de aferição de conhecimentos pedagógicos e na área curricular em que o profissional do magistério exerce suas atividades.

O entendimento do Superior Tribunal de Justiça, é no sentido que o Poder Judiciário não pode substituir o legislador, nem tampouco desconsiderar a existência de critérios a serem estabelecidos pela Administração, in litteris:

ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PROMOÇÃO. SERVIDOR PÚBLICO. GRATIFICAÇÃO DE TITULAÇÃO. ART. 37 DA LEI N. 3.824/06 DO DISTRITO FEDERAL. NORMA DE EFICÁCIA LIMITADA. PRECEDENTE. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO.

1. A percepção da Gratificação de Titulação necessitaria de "regulamento próprio, a ser editado, no prazo de até sessenta dias após a publicação desta Lei, pela Secretaria de Estado de Gestão Administrativa, no âmbito do Poder Executivo; e, no âmbito do Poder Legislativo, por ato próprio da Câmara Legislativa do Distrito Federal e do Tribunal de Contas do Distrito Federal, respectivamente, no que concerne aos seus servidores ou empregados públicos"(art. 38, • P 3o, da Lei Distrital n. 3.824/06).

2. Tratava-se, pois, de norma de eficácia limitada, dependendo de outra norma para sua aplicação. Não havendo, contudo, tal norma, direito líquido e certo também não há. Precedente: RMS 35.549/DF, Rel. p/ Acórdão Ministro BENEDITO GONCALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe 28/08/2014.

3. Agravo regimental não provido.

(STJ - AgRg no RMS 46.142/DF, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 09/06/2015, DJe 16/06/2015)

Nesse mesmo sentido:



APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. GRATIFICAÇÃO DE QUALIFICAÇÃO. AUSÊNCIA DE REGULAMENTAÇÃO. NORMA DE EFICÁCIA LIMITADA. IMPROVIMENTO.

1. Trata-se de apelação cível interposta em face de sentença que julgou improcedente o pedido. Pretendia a autora, servidora pública federal, o recebimento da Gratificação de Qualificação no nível III, a contar de 01/7/2008, data do início da vigência da MP n. 441/2008.

2. A exigência do regulamento para a definição dos critérios e condições para a percepção da Gratificação de Qualificação disciplinada pela Lei n.º 11.907/2009 foi prevista pelo próprio legislador que criou a gratificação. Nos termos do § 5.º do art. 56, a regulamentação da norma é indispensável para o exame da possibilidade da concessão da GQ II ou III em cada caso concreto.

3. Nesse contexto, não havia como se determinar, sem a regulamentação exigida no § 6.º, do art. 56, da Lei n.º 11.907/2009, se os cursos concluídos pela demandante abrangiam o nível de qualificação exigido no § 1.º do art. 56 do referido diploma legal.

4. Padecendo de regulamentação o diploma legal que instituiu a benesse pretendida pelo autor, não cabe ao Poder Judiciário, em verdadeira substituição ao poder regulamentar, criar condições de concessão da GQ II ou III a demandante, sob pena de malferimento do princípio da separação dos poderes.

5. Ainda que a apelante, após o advento da MP n.º 441/2008, já tivesse preenchido os requisitos para o recebimento da GQ III antes da edição do Decreto n.º 7.922/2013, de acordo com os critérios posteriormente definidos, o fato é que a norma instituidora da gratificação era de eficácia limitada, a depender de regulamentação futura. Dessa forma, não seria possível, como pretende a demandante, a obtenção de efeitos retroativos do Decreto n.º 7.922/2013, a fim de que fosse percebida a gratificação desde o advento da MP n.º 441/2008.

6. Apelação improvida.

(TRF-2 01151749720144025101 0115174-97.2014.4.02.5101, Relator: SALETE MACCALOIZ, Data de Julgamento: 13/01/2016, 6ª TURMA ESPECIALIZADA)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE COBRANÇA CONTRA MUNICÍPIO. SERVIDORES PÚBLICOS. VIGIAS. PROGRESSÃO FUNCIONAL. PENDÊNCIA DE REGULAMENTAÇÃO DE CRITÉRIOS OBJETIVOS. NORMA DE EFICÁCIA LIMITADA. IMPOSSIBILIDADE DO JUDICIÁRIO SUBSTITUIR À ADMINISTRAÇÃO. GRATIFICAÇÃO POR ESTÍMULO AO APERFEIÇOAMENTO PROFISSIONAL. AMPARO NA LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL Nº 30/2008. REGRAS ESPECÍFICAS PARA A PROMOÇÃO. ADICIONAL DE PERICULOSIDADE PARA A FUNÇÃO DE VIGIA. INAPLICABILIDADE. RECURSO PROVIDO. SENTENÇA REFORMADA.

1 - Os autores defendem o direito à implementação das progressões salariais previstas na Lei Municipal nº 30/2008, que instituiu o Estatuto dos Servidores Públicos Cíveis e do Magistério, da Administração Direta, das Autarquias e Fundações Públicas do Município de Mucuri.

2 - A legislação municipal estabelece que as progressões dos servidores públicos municipais obedecerão critérios de avaliação de desempenho e



desenvolvimento profissional, tempo de serviço e de pontuação mínima de 60% do somatório das avaliações anuais, para cada biênio.

3 - Nota-se que a condição para o deferimento da concessão da progressão ocorre através da realização da avaliação de desempenho, para que seja comprovado o mérito, e não apenas o tempo no cargo. Ademais, resta previsto que o acréscimo de 2% (dois por cento) a 4% (quatro por cento) sobre o valor do salário base percebido, depende dos critérios estabelecidos nos Planos de Carreiras dos Servidores, obedecido o disposto na Lei Complementar 101/00.

4 - In casu, a Progressão por Mérito Profissional e Desenvolvimento Funcional depende de regulamentação, que ainda não foi editada, ou seja, trata-se de uma norma de eficácia limitada, de aplicabilidade mediata, necessitando de complementação para produzir efeitos.

5 - Impende destacar que a atividade de vigilante depende de requisitos específicos, ao teor da Lei nº 7.102/83, conforme arts. 15 e 6 - Quanto à periculosidade, é consabido que as atividades de vigia não se comparam às de vigilante, e não se inserem no conceito de segurança pessoal ou patrimonial referido no Anexo 3 da Norma Regulamentadora 16 do Ministério do Trabalho e Emprego. (Classe: Apelação, Número do Processo: 8002280-34.2015.8.05.0172, Relator (a): Marcia Borges Faria, Quinta Câmara Cível, Publicado em: 01/09/2017)

(TJ-BA - APL: 80022803420158050172, Relator: Marcia Borges Faria, Quinta Câmara Cível, Data de Publicação: 01/09/2017)

ADMINISTRATIVO - APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO DE COBRANÇA - SERVIDOR PÚBLICO - PROGRESSÃO VERTICAL - IMPLEMENTAÇÃO - AUSÊNCIA DE AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO - EXIGÊNCIA DA LEI Nº. 7.290/2000 - NORMA DE EFICÁCIA LIMITADA - APLICABILIDADE INDIRETA, MEDIATA E REDUZIDA - REGULAMENTAÇÃO POSTERIOR - DECRETO Nº. 3.006/2004 - IMPOSSIBILIDADE DE PERCEPÇÃO DOS VALORES QUANTO AO PERÍODO ANTERIOR - PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE E SEPARAÇÃO DOS PODERES - RECURSO DESPROVIDO.

1. Não restando demonstrado nos autos a necessária avaliação de desempenho exigida na Lei nº. 7.290/2000, vigente à época, a possibilitar a progressão vertical, incabível a percepção dos valores elencados na inicial.

2. A ausência de avaliação de desempenho, prevista na norma de regência, não pode ser suprida por decisão judicial, uma vez que a adoção de tal medida afronta os princípios da legalidade e da separação dos poderes, os quais regem os atos administrativos e judiciais.

3. Apelo desprovido.

(Ap 116221/2010, DRA. VANDYMARA G. R. P. ZANOLO, TERCEIRA CÂMARA CÍVEL, Julgado em 17/12/2013, Publicado no DJE 11/02/2014)

(TJ-MT - APL: 00336376020058110041 116221/2010, Relator: DRA. VANDYMARA G. R. P. ZANOLO, Data de Julgamento: 17/12/2013, TERCEIRA CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 11/02/2014)



Portanto, diante dos fatos acima delineados, a sentença recorrida não merece reforma, uma vez que é inexistente a regulamentação referente aos critérios objetivos a serem satisfeitos para a concessão da Progressão Horizontal.

Ante o exposto, nego provimento à apelação, mantendo a sentença.

É como voto.

Belém, 19 de julho de 2018.

DESA. NADJA NARA COBRA MEDA
RELATORA