



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco
Gabinete Des. Luiz Carlos de Barros Figueirêdo

401.

Terceira Câmara de Direito Público

Recurso de Agravo na Apelação Cível nº 0289009-7 (Vara da Fazenda Pública da Comarca de Ipojuca)

Recorrente : Município de Ipojuca

Procurador (a): Jackson Alencar Vidal Pires PE015060

Recorrida : Maria do Carmo da Costa e outras

Advogado (a): João Ricardo Silva Xavier (PE017837)

Relator : Des. Luiz Carlos de Barros Figueirêdo

EMENTA: CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO. RECURSO DE AGRAVO. SERVIDOR MUNICIPAL. SUPRESSÃO ADICIONAL TEMPO SERVIÇO (QUINQUÊNIOS). RELAÇÃO DE TRATO SUCESSIVO. SÚMULA 85/STJ. PERCEPÇÃO NOS MOLDES DA LEI ESTADUAL Nº 6.123/68. ALTERAÇÃO NA LEI ESTADUAL NÃO IMPLICA REFLEXO AUTOMÁTICO NA NORMATIVA MUNICIPAL, SOB PENA DE OFENSA AO PACTO FEDERATIVO. ANUÊNIO. INTERESSE PROCESSUAL. EXISTÊNCIA. COMPENSAÇÃO. DESCABIMENTO. AGRAVO IMPROVIDO À UNANIMIDADE.

O cerne da presente lide reside no fato de que operou a municipalidade a supressão do adicional por tempo de serviço guerreado, de forma automática, sem qualquer norma apta a viabilizá-la.

Tratando-se de ato omissivo da Administração Pública que se renova mês a mês, cuja natureza da prestação é de trato sucessivo, prescrevem, apenas, as prestações anteriores ao quinquênio legal da data da propositura da presente ação. Precedentes.

Afastada a alegação de ausência de interesse processual de agir vez que os valores pagos a título de anuênio pelo Município a partir da vigência da Lei Municipal nº 1.494/2008 (à razão de 1% ao ano), não se confunde com o objeto da demanda, que trata dos quinquênios não implementados conforme vigência do permissivo contido na Lei Municipal nº 1.066/1994.

A implementação do adicional de serviço não se convalidou pela simples existência do regime jurídico estatutário, mas pela determinação de *lei municipal* que permitiu a instituição do regime estatutário do Estado de Pernambuco como seu regime jurídico único.

As alterações posteriores à Carta Política Estadual, não podem incidir automaticamente sobre Municípios, sem a edição de lei autorizadora para tanto, sob pena de violação à autonomia municipal, posto que tal prática importaria em submissão do ente federativo municipal à vontade do legislador estadual, mesmo porque a Constituição Federal consagra expressamente a independência entre os poderes, não sendo legítimo a um destes interferir sobre a esfera de atribuições de outro. Precedentes.

Recurso de Agravo conhecido e negado provimento.

ACÓRDÃO

09

Vistos, relatados e discutidos estes autos de **Recurso de Agravo na Apelação Cível nº 0289009-7**, da Comarca de Ipojuca, em que figuram como Recorrente o **Município de Ipojuca**, e, como Recorridos, **Maria do Carmo da Costa e outras**, ACORDAM os Excelentíssimos Senhores Desembargadores integrantes, nesta sessão de julgamento, da Terceira Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco, à unanimidade de votos, em **negar provimento** ao Agravo Legal, tudo conforme relatório e votos em anexo que, devidamente revistos e rubricados, passam a integrar este julgado.

Recife,

de

de 2013.

Des. Luiz Carlos de Barros Figueirêdo
Relator



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco
Gabinete Des. Luiz Carlos de Barros Figueirêdo

402

Terceira Câmara de Direito Público

Recurso de Agravo na Apelação Cível nº 0289009-7 (Vara da Fazenda Pública da Comarca de Ipojuca)

Recorrente : Município de Ipojuca

Procurador (a): Jackson Alencar Vidal Pires PE015060

Recorrida : Maria do Carmo da Costa e outras

Advogado (a): João Ricardo Silva Xavier (PE017837)

Relator : Des. Luiz Carlos de Barros Figueirêdo

RELATÓRIO

09

Cuida-se de **Recurso de Agravo** interposto pelo **MUNICÍPIO DE IPOJUCA**, em face de **Maria do Carmo da Costa e outros**, combatendo decisão terminativa proferida nos autos da Apelação Cível nº **0289009-7**, na qual esta Relatoria proferiu monocrático provimento parcial ao apelo manuseado pelas autoras.

Na Ação Ordinária, noticiam as requerentes haver o município suprimido pagamento de verba relativa ao adicional por tempo de serviço (quinqüênios) a partir da metade do ano de 1999 quando da vigência da emenda Constitucional Estadual de nº 16/1999, limitando os vencimentos das autoras a apenas um quinqüênio.

A sentença de fls. 318/319verso julgou improcedente a ação entendendo inexistir respaldo legal ao pleito das autoras, já que a Lei Estadual de nº 6.123/68 por elas invocada restou revogada, naquela parte, pela Emenda Constitucional Estadual de nº 16/1999.

O Recurso voluntário interposto originou a decisão monocrática ora combatida, decisão esta que, ex vi do artigo 557, § 1-A, do Código de Processo Civil, **DEU PROVIMENTO PARCIAL** ao recurso para reformar a sentença prolatada pelo magistrado de primeiro grau, no sentido de anular o ato administrativo e, conseqüentemente, condenar o Município de Ipojuca ao pagamento das parcelas suprimidas dos vencimentos das apelantes e vencidas, referentes ao adicional por tempo de serviço, nos moldes pleiteados na exordial, obedecendo a prescrição das parcelas vencidas nos cinco anos anteriores a propositura da Ação, com as devidas correções e atualização monetária, condenando-o, ainda, ao pagamento das custas processuais e honorários advocatícios no valor de 10% (dez por cento) do valor da condenação, a teor do artigo 20, §4º do Código de Processo Civil.

Para fins de retratação e conseqüente reforma da decisão ora agravada, referendou o Município as alegações veiculadas nas contrarrazões apresentadas no recurso apenso, aduzindo, preliminarmente: ausência de interesse processual vez que, desde a vigência da Lei Municipal de nº 1.494/2008, vem efetuando o



PODER JUDICIÁRIO
Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco
Gabinete Des. Luiz Carlos de Barros Figueirêdo

pagamento dos anuênios, considerando os anos de serviço desde a admissão do funcionário; prescrição quanto ao fundo de direito, considerando que já decorreram mais de cinco anos desde o momento em que a Administração Municipal suprimiu o direito perseguido, fulminando o próprio fundo de direito da ação.

No mérito, aduz quanto à legalidade do ato administrativo que suprimiu a concessão de quinquênios em junho/2009, por força do artigo 3º da Lei Municipal de nº 1.066/94, o qual convalida ao município a adotar como seu regime jurídico único o regime estatutário do Estado de Pernambuco, bem como quanto à compensação com os valores pagos a título de anuênios a partir de 2009, caso entenda ser devido qualquer valor em benefício das ora recorridas.

Não estando convencido da reforma da decisão agravada, submeto este agravo legal à apreciação da Câmara.

É o relatório.

VOTO

Apesar do inconformismo da parte ora recorrente, tenho em mente que dito *decisum* não se afigura merecedor de reprimenda, bastando reafirmar os fundamentos que adotei na decisão terminativa ora combatida para também repelir este seu Agravo Legal.

A demanda envolve percepção de valores referentes a quinquênios suprimidos dos vencimentos das autoras no período a partir de 1999 até julho/2008, observados os períodos aquisitivos de cada requerente, nos moldes apresentados na exordial.

Há que se observar que as servidoras ora recorridas comprovaram fazer jus ao quinquênio, porém o que observo da leitura dos autos é que não houve a incorporação ao pagamento.

Preliminarmente, com relação a alegada prescrição do fundo de direito alegada, entendo que não deva prosperar, posto que não há marco inicial para contagem do lapso prescricional, uma vez que não há provas nos autos da ocorrência de negativa da administração (ato concreto) quanto ao próprio direito reclamado, mas apenas a supressão do valor relativo ao adicional por tempo de serviço ora reclamado.

In casu, trata-se de ato omissivo da Administração Pública que se renova mês a mês, porquanto a natureza da prestação é de trato sucessivo, prescrevendo, apenas, as prestações anteriores ao quinquênio legal a ser contado a partir da data da propositura da presente ação.



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco
Gabinete Des. Luiz Carlos de Barros Figueirêdo

403

Nesse sentido, compartilho entendimento do Superior Tribunal de Justiça, a teor dos julgados a seguir colacionados:

EMENTA: PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. REAJUSTE QUADRIMESTRAL. LEI MUNICIPAL 11.722/95. PRESCRIÇÃO DO FUNDO DE DIREITO AFASTADA. RELAÇÃO DE TRATO SUCESSIVO. SÚMULA 85/STJ. VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC. NÃO-OCORRÊNCIA. FUNDAMENTOS SUFICIENTES A EMBASAR A DECISÃO. RECURSO ESPECIAL CONHECIDO E PROVIDO.

1. Conforme previsto no art. 535 do CPC, os embargos de declaração têm como objetivo sanar eventual obscuridade, contradição ou omissão existentes na decisão recorrida. Não há omissão quando o Tribunal de origem pronuncia-se de forma clara e precisa sobre a questão posta nos autos, assentando-se em fundamentos suficientes para embasar a decisão.

2. Nas relações jurídicas de trato sucessivo em que a Fazenda Pública figure como devedora, quando não tiver sido negado o próprio direito reclamado, a prescrição atinge apenas as prestações vencidas antes do quinquênio anterior à propositura da ação. Súmula 85/STJ.

3. Recurso especial conhecido e provido.

(REsp 756361 / SP 2005/0088168-8 Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA (1128) T5 - QUINTA TURMA 14/06/2007 DJ 06.08.2007 p. 630)

EMENTA: PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL. ADICIONAL DE DESEMPENHO. LEI N.º 3.048/91. REAJUSTE. PRESCRIÇÃO. PRESTAÇÕES DE TRATO SUCESSIVO. SÚMULA Nº 85/STJ.

I - O e. Tribunal a quo, a quem cabe a última interpretação sobre a Lei Estadual n.º 3.048/91, considerou que o Adicional de Desempenho, nela previsto, constitui verdadeiro aumento salarial, que deve ser estendido a todos os militares aposentados, em observância ao art. 40, § 8º, da Constituição Federal.

II - Em se tratando de relação de trato sucessivo, não havendo negativa ao próprio direito reclamado, só há prescrição das parcelas vencidas antes dos cinco anos anteriores à propositura da ação (Súmula nº 85/STJ). Precedentes. Agravo regimental desprovido.

(AgRg no Ag 817556 / SE 2006/0201096-1 Ministro FELIX FISCHER (1109) T5 - QUINTA TURMA 22/05/2007 DJ 06.08.2007 p. 650)

Aduz, ainda, o Município ora recorrente, ausência de interesse processual, afirmando que já vem efetuando o pagamento de anuênios a teor da Lei Municipal de nº 1.494/2008, que trata do restabelecimento do adicional por tempo de serviço. Tal alegação não merece progredir, uma vez que o objeto em discussão na ação ordinária são os quinquênios não implementados conforme vigência do permissivo contido na Lei Municipal nº 1.066/1994.

Nesse sentido, os valores pagos a título de anuênio pelo Município a partir da vigência da Lei Municipal nº 1.494 (com vigência a partir de julho de 2008, à razão de 1% ao ano), não se confunde com o objeto da demanda, a ponto de possibilitar a concessão do pedido e consequente desconto dos anuênios já pagos, como quer fazer prosperar o município ora recorrente.

Ademais, diante da edição de lei local regulamentadora da implementação de vantagens aos seus servidores, ensejando o direito à percepção do adicional por tempo de serviço em tela, não se pode alterar, administrativamente, os



PODER JUDICIÁRIO
Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco
Gabinete Des. Luiz Carlos de Barros Figueirêdo

parâmetros legalmente definidos sob pena de ferimento ao princípio da legalidade.

No mérito, consoante se depreende dos autos, referido adicional foi instituído pela Lei Municipal nº 1.066/94, que, adotando expressamente, em seu artigo 3º, os dispositivos da Lei Estadual nº 6.123/68, implementou aos vencimentos dos servidores municipais, dentre outras vantagens, o adicional por tempo de serviço.

A Lei Estadual nº 6.123/68, em sua redação originária, assegurava aos servidores públicos estaduais o adicional por tempo de serviço, nos seguintes termos:

"Art. 166. A gratificação adicional por tempo de serviço será calculada sobre o vencimento do cargo efetivo e para todos os efeitos a ele incorporada, correspondente a cinco por cento, por quinquênio, do efetivo exercício prestado à União, aos Estados, aos Municípios de Pernambuco e às respectivas autarquias. Parágrafo único. A gratificação adicional por tempo de serviço é concedida automaticamente, a partir do dia imediato àquele em que o funcionário completar o quinquênio."

Com o advento da Emenda Constitucional Estadual nº 16/99, restou extinta a gratificação referente a quinquênios no âmbito dos Estados, tendo o inciso I do parágrafo 7º do artigo 128 da Constituição do Estado de Pernambuco passado a disciplinar, *in verbis*:

É vedado o pagamento ao servidor público civil e militar e aos empregados das entidades da administração indireta que recebam transferência do tesouro, de qualquer adicional relativo a tempo de serviço e a conversão, em pecúnia, de férias e licença-prêmio não gozadas, salvo, quanto a esta última, por motivo de falecimento do servidor em atividade.

O cerne da presente lide reside no fato de que operou a municipalidade agravante a supressão do adicional por tempo de serviço guerreado, de forma automática, sem qualquer norma apta a viabilizá-la. De fato, diante da edição de lei local regulamentadora da implementação de vantagens aos seus servidores, ensejando o direito à percepção do adicional por tempo de serviço em tela, não se pode alterar, administrativamente, os parâmetros legalmente definidos sob pena de ferimento ao princípio da legalidade.

O ente público municipal ao implementar os benefícios aludidos pela Lei Estadual, o fez através da Lei Municipal nº 1.066/94. Portanto, não poderia administrativamente a municipalidade suprimir direito concedido a servidor sem a edição de legislação para tal finalidade. Assim dispõe o comando legal:

Art. 3º O Município de Ipojuca institui, como seu REGIME JURÍDICO ÚNICO, o REGIME ESTATUTÁRIO, adotando como seu o do Estado de Pernambuco.

Porquanto não há que se falar na amplitude do conceito de regime jurídico estatutário para fins de validar outras normas que venham a disciplinar o regime jurídico dos servidores daquele ente, como quer fazer enxergar a municipalidade.



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco
Gabinete Des. Luiz Carlos de Barros Figueirêdo

404

A implementação do adicional de serviço não se convalidou pela simples existência do regime jurídico estatutário, mas pela determinação de *lei municipal* que permitiu a instituição do regime estatutário do Estado de Pernambuco como seu regime jurídico único.

Dessa forma, para acompanhar as mudanças que a Emenda Constitucional tenha efetivado relativamente à percepção de valor referente a adicional de tempo de serviço, teria a municipalidade que fazê-lo por meio de legislação própria, como o fez com a vigência da Lei Municipal de nº 1.494, apenas vigorando a partir de julho de 2008.

Incontestável, portanto, opinativo oriundo do próprio Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco como adiante pode-se averiguar:

(...) O Município, ao recepcionar a norma constitucional estadual, o fez por meio de lei, obedecendo ao processo legislativo regular. Ao fazer isto, trouxe o texto constitucional estadual que vigia naquela época. As alterações posteriores na Carta Política Estadual não podem automaticamente incidir sobre o município, sem lei municipal autorizadora. Terá o município, querendo, todas as vezes que houver modificações na Carta Estadual, que dizer, formalmente, isto é, na forma de lei, se estas modificações surtirão efeitos nele. Dizemos isto em cumprimento ao princípio da autonomia legislativa, que detém os municípios, conferida pela Carta Magna de 1988.

Tal entendimento resta solidificado nos julgados desta Corte de Justiça, a exemplo dos arestos abaixo transcritos:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. SERVIDOR MUNICIPAL. ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO. PERCEPÇÃO NOS MOLDES DA LEI Nº 6.123/68. ALTERAÇÃO NA LEI ESTADUAL NÃO IMPLICA REFLEXO AUTOMÁTICO NA NORMATIVA MUNICIPAL, SOB PENA DE OFENSA AO PACTO FEDERATIVO. AGRAVO IMPROVIDO. DECISÃO UNÂNIME. 1. Percepção de adicional por tempo de serviço nos moldes da Lei Estadual nº 6.123/68. 2. A reposição dos valores que estariam sendo pagos a menor nos vencimentos das agravada é pretensão que não encontra óbice nas vedações previstas na Lei nº 9.494/97. 3. Preliminar de impossibilidade de provimento liminar frente a Fazenda Pública rejeitada à unanimidade. 4. A adoção expressa, pela Lei Municipal nº 1.574/99, dos dispositivos da Lei Estadual nº 6.123/68 - Estatuto dos Servidores Públicos do Estado de Pernambuco - assegurou, por extensão, aos servidores do Município de Goiana a percepção da gratificação adicional por tempo de serviço, concedida automaticamente, a partir do dia imediato àquele em que o funcionário completar o quinquênio. 5. Em que pese a extinção da aludida gratificação pela Emenda Constitucional Estadual nº 16/99, ao menos nesta seara cognitiva sumária, tem-se que para que haja a supressão do Adicional por Tempo de Serviço na esfera municipal, torna-se imprescindível a edição de lei pelo respectivo ente político, obedecendo ao processo legislativo regular, sob pena de violação do postulado constitucional da simetria e da paridade das formas. 6. Inteligência do art. 30, I, da CF/88. 7. Agravo de instrumento improvido, mantendo-se a decisão fustigada em todos os seus termos, ao menos até julgamento final da demanda. 8. Decisão unânime. (Agravo de Instrumento 183018-0, Relator: Ricardo de Oliveira Paes Barreto. Órgão Julgador: 8ª Câmara Cível Data de Julgamento 1/9/2009)



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco

Gabinete Des. Luiz Carlos de Barros Figueiredo

ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. CONTAGEM DE TEMPO DE SERVIÇO. QÜINQUÊNIO. SERVIÇOS PRESTADOS AO MUNICÍPIO NO PERÍODO ANTERIOR À EDIÇÃO DA EMENDA CONSTITUCIONAL 16/99. APLICAÇÃO DO ARTIGO 166 DO ESTATUTO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO ESTADO DE PERNAMBUCO. Com a edição da Emenda Constitucional n.º 16 de 29.12.1999 houve a vedação a percepção de quaisquer vantagens ou adicionais relativos a tempo de serviço. Ocorre que, o tempo de serviço prestado pelo apelado é anterior à referida Emenda Constitucional n.º 16, não podendo o direito do autor ser suprimido, uma vez que o fato já estava consolidado. Negado provimento ao Reexame Necessário, prejudicado o apelo voluntário. Decisão Unânime. (Apelação 124839-5, Relator: Luiz Carlos Figueiredo, Órgão Julgador: 7ª Câmara Cível, Data de Julgamento: 7/2/2006)

Imprescindível considerar que os Municípios constituem entes integrantes da Federação e são dotados de autonomia própria, materializada por sua capacidade de auto-organização, auto-governo, auto-administração e auto-legislação.

Nesse sentir, a competência do ente municipal para elaborar o regime jurídico de seus servidores é consectário da autonomia administrativa de que dispõe, a teor do contido no art. 30, I, da CF/88, observados, outrossim, as normas constitucionais aplicáveis aos servidores públicos, bem como sua lei orgânica.

Portanto, as alterações posteriores à Carta Política Estadual não podem incidir automaticamente sobre Municípios, sem a edição de lei autorizadora para tanto, sob pena de violação à autonomia municipal, posto que tal prática importaria em submissão do ente federativo municipal à vontade do legislador estadual, mesmo porque a Constituição Federal consagra expressamente a independência entre os poderes, não sendo legítimo a um destes interferir sobre a esfera de atribuições de outro.

Corroborando tal entendimento, destaco análise do STJ, através do aresto abaixo colacionado, onde se evidencia a adoção de posicionamento jurisprudencial que considera inconstitucional norma de Constituição Estadual que trata de matéria inserida no rol de competência legislativa exclusiva do chefe do Poder Executivo, tal como ocorrido na espécie. Observe-se:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. SERVIDORES DA EDUCAÇÃO DO ESTADO DE RONDÔNIA. MAJORAÇÃO DE VENCIMENTOS INSERIDA NA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. MATÉRIA DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA EXCLUSIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE. PRINCÍPIO DA SIMETRIA. VIOLAÇÃO. 1. A norma que garante reajuste salarial de no mínimo 10% (dez por cento) aos servidores da educação do Estado de Roraima padece de inconstitucionalidade, por vício de iniciativa. 2. Compete ao Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 61, § 1º, inciso II, letra a, a iniciativa privativa de leis que disponham sobre criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração. 3. Não se configura o direito líquido e certo defendido, na medida em que a pretensão de se obter o reajuste previsto no art. 44, § 2º, das Disposições Transitórias da Constituição do Estado de Rondônia mostra-se inconstitucional. Precedentes desta Corte e do Supremo



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco
Gabinete Des. Luiz Carlos de Barros Figueirêdo

405.

Tribunal Federal. 4. Recurso ordinário improvido (RMS 26690/RO, T5, Rel. Min. Jorge Mussi, 23/06/2009).

Inevitável concluir e referendar que, para fins da supressão do adicional por tempo de serviço na esfera municipal, torna-se imprescindível a edição de lei pelo respectivo ente político, obedecendo ao processo legislativo regular, sob pena de violação do postulado constitucional da simetria, da paridade das formas, da autonomia dos municípios e da separação dos poderes.

Ante o exposto, e sem mais delongas, voto no sentido de conhecer do presente recurso, entretanto, **NEGANDO-LHE PROVIMENTO**, por não vislumbrar fundamentos relevantes a ensejar a pretensa reforma da decisão combatida.

É como voto.

Recife, 10 de Outubro de 2013.

Des. Luiz Carlos de Barros Figueirêdo
Relator