



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 2290914 - PI (2023/0032121-4)

RELATOR : **MINISTRO AFRÂNIO VILELA**
AGRAVANTE : ESTADO DO PIAUÍ
ADVOGADO : PAULO ROBERTO DE SOUSA CARDOSO - PI017910
AGRAVADO : MARIA DALVANIRA CARVALHO PAIXAO
ADVOGADOS : JOSE LUCIANO FREITAS HENRIQUES ACIOLI LINS FILHO -
PI009139
NAYRON LIMA BRANDÃO MIRANDA - SP321682

EMENTA

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. PROGRESSÃO FUNCIONAL. REQUISITOS LEGAIS PREENCHIDOS. ILEGALIDADE DO ATO DE DESCUMPRIMENTO DE DIREITO SUBJETIVO POR RESTRIÇÕES ORÇAMENTÁRIAS PREVISTAS NA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1. O entendimento adotado pela Corte de origem não destoa da jurisprudência do STJ, segundo a qual é ilegal o ato de não concessão de progressão funcional a servidor público quando atendidos todos os requisitos legais, a despeito de superados os limites orçamentários previstos na LRF referentes a gastos com pessoal de ente público, tendo em vista que a progressão é direito subjetivo do servidor, decorrente de determinação legal, estando compreendida na exceção prevista no inciso I do parágrafo único do art. 22 da Lei Complementar 101/2000. Precedente.

2. Agravo interno desprovido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 13/03/2025 a 19/03/2025, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Maria Thereza de Assis Moura, Marco Aurélio Bellizze e Teodoro Silva Santos votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Afrânio Vilela.

Brasília, 20 de março de 2025.

MINISTRO AFRÂNIO VILELA
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 2290914 - PI (2023/0032121-4)

RELATOR : **MINISTRO AFRÂNIO VILELA**
AGRAVANTE : ESTADO DO PIAUÍ
ADVOGADO : PAULO ROBERTO DE SOUSA CARDOSO - PI017910
AGRAVADO : MARIA DALVANIRA CARVALHO PAIXAO
ADVOGADOS : JOSE LUCIANO FREITAS HENRIQUES ACIOLI LINS FILHO - PI009139
NAYRON LIMA BRANDÃO MIRANDA - SP321682

EMENTA

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. PROGRESSÃO FUNCIONAL. REQUISITOS LEGAIS PREENCHIDOS. ILEGALIDADE DO ATO DE DESCUMPRIMENTO DE DIREITO SUBJETIVO POR RESTRIÇÕES ORÇAMENTÁRIAS PREVISTAS NA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1. O entendimento adotado pela Corte de origem não destoa da jurisprudência do STJ, segundo a qual é ilegal o ato de não concessão de progressão funcional a servidor público quando atendidos todos os requisitos legais, a despeito de superados os limites orçamentários previstos na LRF referentes a gastos com pessoal de ente público, tendo em vista que a progressão é direito subjetivo do servidor, decorrente de determinação legal, estando compreendida na exceção prevista no inciso I do parágrafo único do art. 22 da Lei Complementar 101/2000. Precedente.

2. Agravo interno desprovido.

RELATÓRIO

MINISTRO AFRÂNIO VILELA: Em análise, agravo interno interposto pelo ESTADO DO PIAUÍ contra a decisão conheceu do agravo para negar provimento ao recurso especial.

O agravante insiste na violação do art. 1.022 do CPC, por ser omissa o acórdão proferido pela Corte de origem, em especial no que diz respeito à "incompatibilidade do reajuste pleiteado no presente processo com a Lei Complementar n. 101/00 e com a Lei n. 9.504/97" (fl. 333).

Afirma, outrossim, a existência de entendimento jurisprudencial do STJ segundo o qual, "o ato de desobediência à vedação de aumento de despesa com

pessoal no período final do mandato (bem assim no período eleitoral) é nulo, por gerar riscos capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas na próxima gestão, e o equilíbrio da própria disputa eleitoral sucessória" (fl. 338).

Por fim, assevera que a oposição de embargos declaratórios buscou a manifestação do Tribunal *a quo* acerca do disposto no art. 73 da Lei 9.504/1997.

Não foi apresentada impugnação.

É o relatório.

VOTO

MINISTRO AFRÂNIO VILELA (Relator): Conheço do recurso, porquanto presentes os seus pressupostos intrínsecos e extrínsecos de admissibilidade.

O agravo interno não merece prosperar, pois a ausência de argumentos hábeis para alterar os fundamentos da decisão ora agravada torna incólume o entendimento nela firmado.

O Tribunal de origem decidiu a matéria controvertida nos seguintes termos:

A questão referente à implementação dos enquadramentos nos contracheques dos servidores em decorrência da edição da Lei Estadual nº 6.560/2014, fora enfrentada pelo Pleno deste Egrégio Tribunal de Justiça, nos julgamentos dos Mandados de Segurança nºs 2015.0001.003079-2, de relatoria do Eminentíssimo Desembargador ERIVAN LOPES e Mandado de Segurança nº 2016.0001.008567-0, de relatoria da Desembargadora EULÁLIA MARIA RIBEIRO GONÇALVES NASCIMENTO PINHEIRO, assim como, pelas Câmaras de Direito Público firmando o entendimento de que a ausência de previsão orçamentária para a implantação de reajuste dos vencimentos previsto em lei não consiste em justificativa idônea para o Estado exonerar-se da obrigação, sob pena de condicionar o cumprimento de disposições legais, que asseguram direito aos servidores públicos, à discricionariedade do gestor público, assim como, para declarar que o reajuste vencimental previsto na referida lei passou a integrar o patrimônio jurídico dos servidores.

[...]

Neste diapasão, a impetrante faz jus à implantação do seu enquadramento funcional da forma prevista na Lei nº 6.560 de 22 de julho de 2014, com as alterações advindas pela Lei nº 6.856, de 19 de julho de 2016, não podendo subsistir a tese de que o enquadramento funcional infringe a Lei de Responsabilidade Fiscal (fl. 188-189).

O acórdão explicitou fundamentadamente as razões pelas quais entendeu

ser devido o reenquadramento funcional dos servidores, não se constatando a presença de vícios que acarretariam a violação do art. 1.022 do CPC.

Na forma da jurisprudência do STJ, não se pode confundir decisão contrária ao interesse da parte com ausência de fundamentação ou negativa de prestação jurisdicional. Nesse sentido: AgInt no AREsp 2.372.143/SP, relatora Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe de 21/11/2023; EDcl no REsp 1.816.457/SP, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe de 18/5/2020.

No mérito, o entendimento adotado pela Corte de origem não destoa da jurisprudência do STJ, segundo a qual é ilegal o ato de não concessão de progressão funcional a servidor público quando atendidos todos os requisitos legais, a despeito de superados os limites orçamentários previstos na LRF referentes a gastos com pessoal de ente público, tendo em vista que a progressão é direito subjetivo do servidor, decorrente de determinação legal, estando compreendida na exceção prevista no inciso I do parágrafo único do art. 22 da Lei Complementar 101/2000.

Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. PREQUESTIONAMENTO FICTO. OCORRÊNCIA. PROGRESSÃO FUNCIONAL. REQUISITOS LEGAIS PREENCHIDOS. ILEGALIDADE DO ATO DE DESCUMPRIMENTO DE DIREITO SUBJETIVO POR RESTRIÇÕES ORÇAMENTÁRIAS PREVISTAS NA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. RECURSO ESPECIAL DO ENTE FEDERATIVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

[...]

3. A LC 101/2000 determina que seja verificado se a despesa de cada Poder ou órgão com pessoal - limite específico - se mantém inferior a 95% do seu limite; isso porque, em caso de excesso, há um conjunto de vedações que deve ser observado exclusivamente pelo Poder ou pelo órgão que houver incorrido no excesso, como visto no art. 22 da LC 101/2000.

4. O mesmo diploma legal não prevê vedação à progressão funcional do servidor público que atender aos requisitos legais para sua concessão, em caso de superação dos limites orçamentários previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, referentes a gastos com pessoal de ente público. Nos casos em que há comprovado excesso, se global ou específico, as condutas que são lícitas aos entes federativos estão expressamente delineadas. Ou seja, há comandos normativos claros e específicos de mecanismos de contenção de gasto com pessoal, os

quais são taxativos, não havendo previsão legal de vedação à progressão funcional, que é direito subjetivo do servidor público quando os requisitos legais forem atendidos em sua plenitude.

5. O aumento de vencimento em questão não pode ser confundido com concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, uma vez que o incremento no vencimento decorrente da progressão funcional horizontal ou vertical - aqui dito vencimento em sentido amplo englobando todas as rubricas remuneratórias - é inerente à movimentação do servidor na carreira e não inova o ordenamento jurídico em razão de ter sido instituído em lei prévia, sendo direcionado apenas aos grupos de servidores públicos que possuem os requisitos para sua materialização e incorporação ao seu patrimônio jurídico quando presentes condições específicas definidas em lei.

6. Já conceder vantagem, aumento, reajuste ou adequar a remuneração a qualquer título engloba aumento real dos vencimentos em sentido amplo, de forma irrestrita à categoria de servidores públicos, sem distinção, e deriva de lei específica para tal fim. Portanto, a vedação presente no art. 22, inciso I, da LC 101/2002 se dirige a essa hipótese legal.

7. A própria Lei de Responsabilidade Fiscal, ao vedar, no art. 21, parágrafo único, inciso I, àqueles órgãos que tenham incorrido em excesso de despesas com pessoal, a concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, ressalva, de logo, os direitos derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, exceção em que se inclui a progressão funcional.

8. O ato administrativo do órgão superior da categoria que concede a progressão funcional é simples, e por isso não depende de homologação ou da manifestação de vontade de outro órgão. Ademais, o ato produzirá seus efeitos imediatamente, sem necessidade de ratificação ou chancela por parte da Secretaria de Administração. Trata-se, também, de ato vinculado sobre o qual não há nenhuma discricionariedade da Administração Pública para sua concessão quando presentes todos os elementos legais da progressão.

9. Condicionar a progressão funcional do servidor público a situações alheias aos critérios previstos por lei poderá, por via transversa, transformar seu direito subjetivo em ato discricionário da Administração, ocasionando violação aos princípios caros à Administração Pública, como os da legalidade, da impessoalidade e da moralidade.

10. A jurisprudência desta Corte Superior firmou-se no sentido de que os limites previstos nas normas da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), no que tange às despesas com pessoal do ente público, não podem servir de justificativa para o não cumprimento de direitos subjetivos do servidor público, como é o recebimento de vantagens asseguradas por lei.

11. A Carta Magna de 1988 enumerou, em ordem de relevância, as providências a serem adotadas pelo administrador na hipótese de o orçamento do órgão público ultrapassar os limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, quais sejam, a redução de cargos em comissão e funções de confiança, a exoneração de servidores não

estáveis e a exoneração de servidores estáveis (art. 169, § 3º, da CF/1988). Não se mostra razoável a suspensão de benefícios de servidores públicos estáveis sem a prévia adoção de medidas de contenção de despesas, como a diminuição de funcionários comissionados ou de funções comissionadas pela Administração.

12. Não pode, outrossim, o Poder Público alegar crise financeira e o descumprimento dos limites globais e/ou específicos referentes às despesas com servidores públicos nos termos dos arts. 19 e 20 da LC 101/2000 de forma genérica, apenas para legitimar o não cumprimento de leis existentes, válidas e eficazes, e suprimir direitos subjetivos de servidores públicos.

13. Diante da expressa previsão legal acerca da progressão funcional e comprovado de plano o cumprimento dos requisitos para sua obtenção, está demonstrado o direito líquido e certo do servidor público, devendo ser a ele garantida a progressão funcional horizontal e vertical, a despeito de o ente federativo ter superado o limite orçamentário referente a gasto com pessoal, previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal, tendo em vista não haver previsão expressa de vedação de progressão funcional na LC 101/2000.

14. Tese fixada pela Primeira Seção do STJ, com observância do rito do julgamento dos recursos repetitivos previsto no art. 1.036 e seguintes do CPC/2015: é ilegal o ato de não concessão de progressão funcional de servidor público, quando atendidos todos os requisitos legais, a despeito de superados os limites orçamentários previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, referentes a gastos com pessoal de ente público, tendo em vista que a progressão é direito subjetivo do servidor público, decorrente de determinação legal, estando compreendida na exceção prevista no inciso I do parágrafo único do art. 22 da Lei Complementar 101/2000.

15. Recurso especial do ente federativo a que se nega provimento (REsp n. 1.878.849/TO, relator Ministro Manoel Erhardt (Desembargador Convocado do TRF5), Primeira Seção, julgado em 24/2/2022, DJe de 15/3/2022).

Por fim, o art. 73 da Lei 9.504/1997, tido por violado, não foi debatido pela Corte de origem, **tampouco foi alegado nos embargos declaratórios opostos** com o objetivo de sanar eventual omissão. Ausente, portanto, o requisito do prequestionamento, incidem, no ponto, as Súmulas 282 e 356 do STF, por analogia.

Isso posto, nego provimento ao recurso.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

**AgInt no AREsp 2.290.914 / PI
PROCESSO ELETRÔNICO**

Número Registro: 2023/0032121-4

Número de Origem:

07037627820188180000 7037627820188180000

Sessão Virtual de 13/03/2025 a 19/03/2025

Relator do AgInt

Exmo. Sr. Ministro AFRÂNIO VILELA

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro AFRÂNIO VILELA

Secretário

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : ESTADO DO PIAUÍ

PROCURADOR: PAULO ROBERTO DE SOUSA CARDOSO - PI017910

AGRAVADO : MARIA DALVANIRA CARVALHO PAIXAO

ADVOGADOS : JOSE LUCIANO FREITAS HENRIQUES ACIOLI LINS FILHO -
PI009139

NAYRON LIMA BRANDÃO MIRANDA - SP321682

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -
SERVIDOR PÚBLICO CIVIL - REGIME ESTATUTÁRIO - ENQUADRAMENTO

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : ESTADO DO PIAUÍ

ADVOGADO : PAULO ROBERTO DE SOUSA CARDOSO - PI017910

AGRAVADO : MARIA DALVANIRA CARVALHO PAIXAO

ADVOGADOS: JOSE LUCIANO FREITAS HENRIQUES ACIOLI LINS FILHO -
PI009139

NAYRON LIMA BRANDÃO MIRANDA - SP321682

TERMO

A SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 13/03/2025 a 19/03/2025, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Maria Thereza de Assis Moura, Marco Aurélio Bellizze e Teodoro Silva Santos votaram com o Sr. Ministro Relator. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Afrânio Vilela.

Brasília, 19 de março de 2025