



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 2101401 - TO (2023/0360370-4)

RELATOR : MINISTRO HERMAN BENJAMIN
AGRAVANTE : ESTADO DO TOCANTINS
ADVOGADOS : VITOR BARBOSA DE OLIVEIRA - TO008285A
SIMONE DA SILVA PIRES - TO010815
RAFAEL FREITAS COSTA COELHO
AGRAVADO : MAXCIEL ROSA DOS REIS
ADVOGADOS : INDIANO SOARES E SOUZA - TO005225
IAGO AUGUSTO SANTOS MARINHO SOUSA - TO009911

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. POLICIAL MILITAR. PROGRESSÃO/PROMOÇÃO FUNCIONAL. REQUISITOS LEGAIS CUMPRIDOS. OFENSA AO ART. 8º, I e VII, DA LC 173/2020. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ. RESTRIÇÕES ORÇAMENTÁRIAS PREVISTAS NA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. DIREITO SUBJETIVO DO SERVIDOR. TEMA 1.075/STJ.

1. Cuida-se, na origem, de Ação Ordinária ajuizada pelo ora recorrido "por meio da qual sustenta que é policial militar e que o Estado do Tocantins suspendeu as promoções regulares da PM e BOMBEIROS que estavam previstas para o acontecer em 21 de abril de 2020. Com isso, pleiteia a retroação dos efeitos do ato de promoção de 21 de Abril de 2021 para 21 de Abril de 2020, alegando que naquela data já preenchia os requisitos" (fl. 291, e-STJ).

2. A indicada afronta aos arts. 8º, I e VII, da LC 173/2020, em que pese a oposição de Embargos de Declaração, não pode ser analisada, pois o referido dispositivo não foi analisado pelo órgão julgador. Ausente, portanto, o requisito do prequestionamento. Incide, na espécie, a Súmula 211/STJ.

3. A Primeira Seção do STJ, no julgamento do Tema 1.075, sob o rito dos Recursos Repetitivos, fixou a tese de que 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.

4. O Tribunal de origem julgou a controvérsia em consonância com o entendimento firmado pelo STJ, razão pela qual não merece reforma.

5. Agravo Interno não provido.

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 09/04/2024 a 15/04/2024, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Mauro Campbell Marques, Teodoro Silva Santos e Afrânio Vilela votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Afrânio Vilela.

Brasília, 15 de abril de 2024.

Ministro Herman Benjamin
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 2101401 - TO (2023/0360370-4)

RELATOR : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**
AGRAVANTE : **ESTADO DO TOCANTINS**
ADVOGADOS : **VITOR BARBOSA DE OLIVEIRA - TO008285A**
 SIMONE DA SILVA PIRES - TO010815
 RAFAEL FREITAS COSTA COELHO
AGRAVADO : **MAXCIEL ROSA DOS REIS**
ADVOGADOS : **INDIANO SOARES E SOUZA - TO005225**
 IAGO AUGUSTO SANTOS MARINHO SOUSA - TO009911

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. POLICIAL MILITAR. PROGRESSÃO/PROMOÇÃO FUNCIONAL. REQUISITOS LEGAIS CUMPRIDOS. OFENSA AO ART. 8º, I e VII, DA LC 173/2020. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ. RESTRIÇÕES ORÇAMENTÁRIAS PREVISTAS NA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. DIREITO SUBJETIVO DO SERVIDOR. TEMA 1.075/STJ.

1. Cuida-se, na origem, de Ação Ordinária ajuizada pelo ora recorrido "por meio da qual sustenta que é policial militar e que o Estado do Tocantins suspendeu as promoções regulares da PM e BOMBEIROS que estavam previstas para o acontecer em 21 de abril de 2020. Com isso, pleiteia a retroação dos efeitos do ato de promoção de 21 de Abril de 2021 para 21 de Abril de 2020, alegando que naquela data já preenchia os requisitos" (fl. 291, e-STJ).
2. A indicada afronta aos arts. 8º, I e VII, da LC 173/2020, em que pese a oposição de Embargos de Declaração, não pode ser analisada, pois o referido dispositivo não foi analisado pelo órgão julgador. Ausente, portanto, o requisito do prequestionamento. Incide, na espécie, a Súmula 211/STJ.
3. A Primeira Seção do STJ, no julgamento do Tema 1.075, sob o rito dos Recursos Repetitivos, fixou a tese de que 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.
4. O Tribunal de origem julgou a controvérsia em consonância com o entendimento firmado pelo STJ, razão pela qual não merece reforma.
5. Agravo Interno não provido.

RELATÓRIO

Trata-se de Agravo Interno, interposto pelo Estado de Tocantins, de decisão

(fls. 496-501, e-STJ) que conheceu parcialmente do Recurso Especial e, nessa parte, negou-lhe provimento.

O agravante sustenta, em suma (fl. 510, e-STJ):

A decisão singular conheceu em partedo recurso especial interposto pelo ente público e, nessa parte, negou-lhe provimento, por entender incidentes os óbices das Súmulas 280/STF e 211/STJ.

Todavia, diversamente do que constou na decisão singular, o recurso especial interposto pelo Estado não esbarra nos óbices sumulares aplicados pela aludida decisão, pois, na hipótese em apreço, o Tribunal local não decidiu a controvérsia com amparo em legislação local e, ainda, emitiu juízo de valor acerca da aplicação de normas federais.

(...)

Com efeito, ao contrário do que sustentado na decisão singular agravada, não há ofensa a direito local, mas o que se perquire é a violação direta à norma federal, a qual foi expressamente afastada pelo Colegiado de origem ao julgar o Recurso de Apelação.

Argumenta ainda (fls. 513-514, e-STJ):

Com efeito, àquela época, o Agravante se encontrava impedido de conceder as mencionadas promoções, sob pena de ferir determinação legal, bem como, inclusive, a própria Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000), que traz esse conteúdo em seus artigos 17, parágrafos 1º e 2º, e 21, inciso I, alínea a.

Portanto, ao contrário do disposto no acórdão vergastado, não se poderia conceder a promoção ao Agravado no ano de 2020, haja vista a existência de vedação legal.

Consigne-se que a matéria ora guerreada foi devidamente prequestionada, inclusive, com o devido apontamento do dispositivo infraconstitucional violado na espécie, tornado prescindível o reexame de fatos, provas ou da legislação local para que a pretensão recursal seja apreciada por esta Egrégia Corte, não havendo que se falar na incidência do óbice da Súmula 280 do STF.

Requer, ao final, a reconsideração do *decisum* agravado ou a submissão ao Órgão Colegiado.

Não houve impugnação.

É o **relatório**

VOTO

Os autos foram recebidos neste Gabinete em 26 de fevereiro de 2024.

Não obstante os argumentos expendidos, o inconformismo da parte agravante não merece guarida.

Cuida-se, na origem, de Ação Ordinária ajuizada pelo ora recorrido "por meio da qual sustenta que é policial militar e que o Estado do Tocantins suspendeu as promoções regulares da PM e BOMBEIROS que estavam previstas para o acontecer em

21 de abril de 2020. Com isso, pleiteia a retroação dos efeitos do ato de promoção de 21 de Abril de 2021 para 21 de Abril de 2020, alegando que naquela data já preenchia os requisitos" (fl. 291, e-STJ).

Para melhor elucidação da matéria, vale transcrever, novamente, o Voto condutor do acórdão objurgado (fls. 292-297, e-STJ):

Compulsando os autos, verifica-se que além da parte recorrida demonstrar o cumprimento dos requisitos necessários à promoção almejada (21/04/2020), tal fato resta comprovado pelo próprio ente Público quando este apenas se cinge a aduzir a impossibilidade de pagamento dos valores em virtude da pandemia ou ante a sua situação financeira delicada.

Assim, a irresignação do recorrido apenas busca a retroação do ato tardio da promoção de 21 de abril de 2021 para 21 de abril de 2020, tendo em vista que aquela já foi realizada pela Administração.

Sob este contexto, a tese de defesa suscitada pelo Estado do Tocantins não se sustenta.

Sobre o tema, o Superior Tribunal de Justiça afetou os Recursos Especiais n. 1.878.849/TO, 1.878.854/TO e 1.879.282/TO (Tema 1075) e no dia 24/02/2022, a Primeira Seção do STJ definiu a seguinte tese no sentido de que "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". Colaciono a seguir a ementa do referido julgado:

(...)

De acordo com o julgado do STJ, firmou-se entendimento no sentido de que 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 foram atendidos em sua plenitude e que "a melhoria horizontal e vertical é direito subjetivo do servidor integrante da Administração Pública, prevista em lei anterior ao implemento dos requisitos para progressão funcional".

Frisa-se que condicionar a progressão/promoção funcional do servidor público, que já preencheu todos os requisitos necessários, 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 da Administração Pública, como os da legalidade, da impessoalidade e da moralidade.

Ademais, é bom que se diga que a desordem financeira da Administração Pública não pode servir de amparo para suspender a concessão dos benefícios garantidos legalmente aos servidores públicos estáveis, sem que antes adote medidas de contenção de gasto com pessoal previstas na Constituição Federal.

De outra banda, o Poder Público também não pode se negar a implementar as progressões/promoções, sob a justificativa de ausência de recursos orçamentários, sobretudo porque tal atitude fere o direito subjetivo do servidor público diante do não recebimento de vantagens asseguradas por lei, conforme já explicitado acima, sedimentado no Tema repetitivo 1.075 do Superior Tribunal de Justiça.

Noutro vértice, já citando a própria Lei de Responsabilidade Fiscal, destaco que o diploma legal estabelece uma exceção à limitação orçamentária, contida no inciso I, parágrafo único, do artigo 22:

(...)

No caso específico, também não há que se falar em interferência do Poder Judiciário nas atribuições do Poder Executivo, uma vez que tão somente se determinou a regularização de pagamentos a servidor público para adequá-lo à norma vigente e segundo a situação funcional evidenciada pelo mesmo, em razão de ato do próprio Ente estatal.

(...)

Logo, é de rigor a manutenção da sentença que reconheceu o direito do autor à promoção tardia.

Na leitura dos autos, verifica-se que o Tribunal *a quo*, a despeito da oposição de Embargos de Declaração, não emitiu manifestação acerca do dispositivo infraconstitucional tido por violado (arts. 8º, I e VII, da LC 173/2020), motivo pelo qual, à falta do prequestionamento, não se pode conhecer do Recurso Especial, sendo aplicável ao caso o princípio estabelecido na Súmula 211/STJ.

Esclareço ainda que, para que se possa caracterizar o prequestionamento, é necessário que sobre os artigos tidos como maltratados tenha o *decisum* emitido algum juízo de valor acerca do seu sentido e da sua compreensão, o que, na hipótese em exame, não ocorreu no tocante aos citados preceitos.

Caberia à parte, em conformidade com a orientação remansosa do STJ, alegar nas razões do seu Recurso contrariedade ao art. 1.022 do CPC, a fim de que o STJ pudesse averiguar a existência de possível omissão no julgado, o que não ocorreu na espécie.

No mais, a Primeira Seção do STJ, sob o rito dos Recursos Repetitivos (Tema 1.075), definiu que o Poder Público não pode deixar de pagar o que é devido por lei, ao servidor que preenche os requisitos legais, mesmo que tenham sido superados os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) para gastos com pessoal, uma vez que é seu direito subjetivo, decorrente de determinação legal, e está compreendida na exceção prevista no inciso I do parágrafo único do artigo 22 da Lei Complementar 101/2000.

A tese foi fixada nos seguintes termos: "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, decorrente de determinação legal, estando compreendida na exceção prevista no inciso I do parágrafo único do art. 22 da Lei Complementar 101/2000".

Nessa linha:

AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL.
PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. PROGRESSÃO FUNCIONAL.
PRESCRIÇÃO. OMISSÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL.

TRATO SUCESSIVO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 85/STJ. COMPROVAÇÃO DOS REQUISITOS LEGAIS E EXISTÊNCIA DE VAGA/CARGO. SÚMULA 7/STJ. OFENSA À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. DIREITO SUBJETIVO DO SERVIDOR. TEMA 1.075/STJ. AGRAVO INTERNO PROVIDO, PARA NEGAR PROVIMENTO AO RECURSO ESPECIAL.

(...)

IV - O Tema 1.075/STJ, é expresso ao afirmar que "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."(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.)

V - Agravo interno provido, para conhecer do agravo para conhecer parcialmente do recurso especial e, nessa parte, negar-lhe provimento.

(AgInt no AREsp n. 1.775.357/RN, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 12/9/2023, DJe de 15/9/2023.)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. AÇÃO DE COBRANÇA. PAGAMENTO DAS REVISÕES ANUAIS DE 2015 E 2018. DATA BASE. OBRIGAÇÃO DERIVADA DE LEI LOCAL. SÚMULA 280/STF. ILEGALIDADE DO ATO DE DESCUMPRIMENTO DE DIREITO SUBJETIVO, POR RESTRIÇÕES ORÇAMENTÁRIAS PREVISTAS NA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. MATÉRIA JULGADA SOB O RITO DOS RECURSOS REPETITIVOS. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO.

I. Agravo interno aviado contra decisão que julgara recurso interposto contra decisum publicado na vigência do CPC/2015.

II. Na origem, trata-se de Ação de Cobrança, ajuizada pela parte ora recorrida, com o objetivo de receber o Retroativo da Revisão Geral Anual (data-base) dos anos de 2015 a 2018. A sentença de parcial procedência fora reformada, em parte, pelo Tribunal de origem, o que ensejou a interposição do apelo nobre.

III. O Tribunal de origem entendeu que "não é lícito ao Estado, em cada ano de reposição, aplicar o índice apurado, desprezando tal referência, prevista em norma estadual (art. 1º da Lei nº 2.708/2013), escolhendo, aleatoriamente, mês posterior em que vigorá o salário reajustado. É possível ao ente público definir 'forma de pagamento', mas que deverá observar o mês inicial em que o servidor faz jus ao pagamento do salário reajustado. Constatada a inobservância da data referência, definida em norma em estadual vigência, a combinação desta, com o comando constitucional, de que a revisão geral anual, será sempre na mesma data (art. 37, X, da CF), impõe-se o reconhecimento do direito às diferenças retroativas, sem que tal comando encontre óbice na Lei de Responsabilidade Fiscal, na Separação Constitucional de Poderes".

IV. A questão controvertida nos autos foi solucionada, pelo Tribunal de origem, com fundamento na interpretação da legislação local. Logo, a revisão do aresto, na via eleita, encontra óbice na Súmula 280 do STF. Nesse sentido: STJ, AgInt no AREsp 1.946.002/TO, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, DJe de 30/03/2022.

V. Merece registro, outrossim, que, em caso semelhante, conforme o entendimento da Primeira Seção do STJ, firmado sob o rito dos recursos repetitivos, "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" (STJ, REsp 1.878.849/TO, Rel. Ministro MANOEL ERHARDT, Desembargador Federal convocado do TRF da 5ª Região), PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 15/03/2022).

VI. Demais disso, considerando a fundamentação do acórdão objeto do Recurso Especial, os argumentos utilizados pela parte recorrente somente poderiam ter sua procedência verificada mediante o necessário reexame de matéria fática, não cabendo a esta Corte, a fim de alcançar conclusão diversa, reavaliar o conjunto probatório dos autos, em conformidade com a Súmula 7/STJ.

VII. Agravo interno improvido. (AgInt no AREsp n. 1.994.695/TO, relatora Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, julgado em 9/5/2022, DJe de 12/5/2022.)

Logo, o acórdão impugnado está em consonância com a jurisprudência do STJ, razão pela qual merece ser mantido.

Ausente a comprovação da necessidade de retificação a ser promovida na decisão agravada, proferida com fundamentos suficientes e em consonância com entendimento pacífico deste Tribunal, não há prover o Agravo Interno que contra ela se insurge.

Ante o exposto, **nego provimento ao Agravo Interno.**

É como **voto.**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

AgInt no REsp 2.101.401 / TO
PROCESSO ELETRÔNICO

Número Registro: 2023/0360370-4

Número de Origem:

00014307420218272733 00027938420208272716 14307420218272733 27938420208272716

Sessão Virtual de 09/04/2024 a 15/04/2024

Relator do AgInt

Exmo. Sr. Ministro HERMAN BENJAMIN

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro AFRÂNIO VILELA

Secretário

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : ESTADO DO TOCANTINS

PROCURADORES : VITOR BARBOSA DE OLIVEIRA - TO008285A

SIMONE DA SILVA PIRES - TO010815

RAFAEL FREITAS COSTA COELHO

RECORRIDO : MAXCIEL ROSA DOS REIS

ADVOGADOS : INDIANO SOARES E SOUZA - TO005225

IAGO AUGUSTO SANTOS MARINHO SOUSA - TO009911

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - MILITAR
- REGIME - PROMOÇÃO

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : ESTADO DO TOCANTINS

ADVOGADOS : VITOR BARBOSA DE OLIVEIRA - TO008285A

SIMONE DA SILVA PIRES - TO010815

RAFAEL FREITAS COSTA COELHO

AGRAVADO : MAXCIEL ROSA DOS REIS

ADVOGADOS : INDIANO SOARES E SOUZA - TO005225

IAGO AUGUSTO SANTOS MARINHO SOUSA - TO009911

TERMO

A SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de 09/04/2024 a 15/04/2024, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Mauro Campbell Marques, Teodoro Silva Santos e Afrânio Vilela votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Afrânio Vilela.

Brasília, 16 de abril de 2024