



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
SEÇÃO CÍVEL COMUM

Incidente de Resolução de Recursos Repetitivos
Nº 0030581-37.2016.8.19.0000

1

Arguente: Relator da Apelação nº 0459091-60.2014.8.19.0001
Interessado: JULIO FERNANDES DA SILVA RODRIGUES
Interessado: GUARDA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO GM RIO

VOTO VENCIDO

INCIDENTE DE REPETIÇÃO DE RECURSOS REPETITIVOS (IRDR). MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. GUARDA MUNICIPAL. LEI COMPLEMENTAR 100/2009. LEI COMPLEMENTAR 135/2014. ALTERAÇÃO DA NATUREZA JURÍDICA DO ENTE ESTATAL DE VIGILANCIA PÚBLICA. AUTARQUIA MUNICIPAL. QUADRO DE CARREIRA. PROGRESSÃO E PROMOÇÃO. INGRESSO POR CONCURSO PÚBLICO. CRITÉRIOS. DIREITO SUBJETIVO DO SERVIDOR. MORA DA ADMINISTRAÇÃO. ENQUADRAMENTO SEM REFLEXOS VENCIMENTAIS. IMPOSSIBILIDADE. PREJUÍZO PATRIMONIAL EVIDENTE. REPARAÇÃO. CABIMENTO. O Poder Judiciário não pode purgar a mora do Poder Executivo em normatizar situações jurídicas que causam prejuízos patrimoniais aos servidores públicos. Violação dos Princípios da Dignidade da Pessoa Humana e do Respeito ao Trabalhador. A Lei Complementar Municipal 100/09 estabeleceu requisitos para a progressão e a promoção no âmbito da Guarda Municipal do Rio de Janeiro, prevendo o prazo de 180 dias para a regulamentação da matéria, que não foi observado pela administração municipal, somente cessando a mora com o advento da Lei Complementar Municipal 135/14, a qual estabeleceu critérios objetivos para progressão e promoção. Não se dando a progressão e a promoção na carreira de forma automática, mas através do preenchimento de requisitos objetivos e subjetivos carentes de regulamentação, devem os efeitos financeiros decorrentes da mora administrativa em regulamentar a matéria retroagir ao término do prazo fixado em lei para a regulamentação. Efeitos que decorrem da lei e da carreira do servidor público e não de alegada retroatividade da lei. Nova legislação que impõe prejuízos ao servidor público ao fixar períodos mais longos para qualquer progressão funcional. **Fixação de tese reconhecendo o direito aos efeitos vencimentais da progressão e promoção na carreira desde a mora da Administração.**



Incidente de Resolução de Recursos Repetitivos
Nº 0030581-37.2016.8.19.0000

2

Ousei divergir da Ilustrada Maioria dos Colegas integrantes da Seção Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por entender que as teses apresentadas para reger a divergência jurisprudencial reinante nesta Corte não fazia o justo enquadramento jurídico e fático da situação que aflige grande parte dos integrantes da Honrosa Guarda Municipal do Rio de Janeiro.

A questão posta ao apreço desta Corte, em poucas palavras, diz respeito à mora normativa atribuída ao Poder Executivo do Município do Rio de Janeiro em providenciar atos normativos que possibilitassem, no prazo legal de 180 (cento e oitenta) dias, estabelecido no art. 16 da Lei Complementar 100, de 15.10.2009.

Tais atos diziam respeito aos critérios para o processo de progressão e de promoção na carreira de Guarda Municipal.

Tal normatividade somente veio a ser declinada, em termos legais, com a edição da Lei Complementar 135, de 03.04.2014, que, em seus artigos 3º a 12, dispôs, de forma clara, aos critérios para progressão e promoção.

Durante todo este período, os servidores da Guarda Municipal permaneceram “estacionados” na carreira, seja em termos de progressão horizontal, seja em termos de progressão vertical, com evidentes reflexos em seus padrões remuneratórios.

O que se está a tratar é a passagem do tempo na vida funcional dos servidores, ou seja, o que a falta de atuação da Administração representou, em termos funcionais e remuneratórios, para cada um dos servidores integrantes da carreira da Guarda Municipal do Rio de Janeiro.

Não se confunda – como debatido na Seção – que se pretende aplicar dois regimes jurídicos distintos ao servidor: um, celetista, e outro, estatutário, pois o parágrafo único do artigo 17 da Lei Complementar 100/2009, de forma clara dispôs que “*será considerado apenas o tempo transcorrido após a transformação dos cargos previstos*



Incidente de Resolução de Recursos Repetitivos
Nº 0030581-37.2016.8.19.0000

3

nesta Lei Complementar”, ou seja, o período de tempo em que este ou aquele servidor prestava seu trabalho sob as normas da Consolidação das Leis Trabalhistas, ou seja, contratado, não poderia servir para os fins pretendidos.

Pondo à salvo de qualquer interpretação deletéria neste sentido, o *caput* do artigo 17 estabelecia que “*para efeitos de progressão e promoção, considera-se como tempo efetivo de exercício de cargo na GM-RIO o tempo de exercício de emprego efetivo na EMV (Empresa Municipal de Vigilância) do empregado contratado mediante concurso público*”.

E aqui está o ponto nodal diferencial: a incabível interpretação de que o servidor pretendia “o melhor dos mundos”, ao servir-se de disposições benéficas estatutárias e celetistas. A lei foi sábia ao dispor que o tempo prestado anteriormente somente poderia ser considerado apenas se o ingresso houvesse sido feito através de concurso público e não por simples contratação voluntária e discricionária.

Logo, se a investidura no cargo se deu através de concurso público e, posteriormente, por opção da Administração, a empresa pública foi transformada em autarquia municipal, não pode o servidor responder pelas opções administrativas.

O que deve ser posto à salvo é o tempo de serviço prestado efetivamente pelo servidor que ingressou através da difícil seara do concurso público, reconhecendo a ele, conforme ditame legal, todos os efeitos para “progressão e promoção”.

Todos os efeitos desde o primeiro ingresso, sem qualquer prejuízo decorrente da transformação jurídica de seu empregador público.

A mora da Administração em prover critérios de aferição é evidente – e reconhecida, exaustivamente, pela Maioria e em todas as manifestações jurisprudenciais deste Tribunal.



Incidente de Resolução de Recursos Repetitivos
Nº 0030581-37.2016.8.19.0000

4

No entanto, o Tribunal – mais uma vez – “purga a mora” da Administração, deixando de reconhecer qualquer responsabilidade pelos prejuízos patrimoniais impostos aos servidores da Guarda Municipal em razão do vencimento do prazo para a efetivação da movimentação dos guardas municipais na carreira, tanto em termos horizontais (progressão) como em seu aspecto vertical (promoção).

Embora a Administração tenha procedido ao enquadramento dos servidores na carreira, após o advento da Lei Complementar 135/2014, ela o fez sem reconhecer os efeitos patrimoniais decorrentes de tais avanços funcionais.

Mal comparando, seria como promover um juiz de 1ª entrância para a Entrância Especial sem o respectivo acréscimo em seus subsídios...

E o direito de cada guarda municipal já se fazia evidente desde o escoamento do prazo legal fixado na Lei Complementar 100/2009: 180 dias desde a publicação.

Não se trata de retroatividade da lei; mas de aplicação dos efeitos da própria lei. Não existe progressão ou promoção em quadro de carreiras sem a correspondente alteração no vencimento e nas vantagens de cada posição no quadro.

Se a Administração realiza o enquadramento funcional sem reconhecer a repercussão financeira-patrimonial, está, pura e simplesmente, auferindo vantagem indevida com o trabalho desempenhado pelo servidor e, pior, com o tempo de vida de cada servidor dedicado ao serviço público.

Por estas razões – simples e singelas – as propostas de teses violam frontalmente a dignidade do servidor público, pois não reconhecem o direito patrimonial ao recebimento de vencimentos devidos desde o enquadramento, observado o primeiro ingresso através de concurso público.



Incidente de Resolução de Recursos Repetitivos
Nº 0030581-37.2016.8.19.0000

5

Para o servidor público, de pouca valia a alteração simbólica de sua classificação no Quadro da Carreira (v.g., de N3 para N4) se tal não corresponde a uma maioração no padrão vencimental.

E mais.

Se cabia à Administração proceder a tal enquadramento no prazo de 180 dias após a vigência da primeira Lei Complementar, o prejuízo se faz evidente e cada vez maior, perdurando, apesar da realização do enquadramento simbólico, mas não vencimental.

A mora do Poder Executivo em regulamentar a Lei Complementar Municipal 100/2009 não pode ser causa eficiente de prejuízo ao servidor público, mormente quando o legislador dispôs expressamente sobre a obrigatoriedade de regulamentação. Bastaria a edição de decreto regulamentar para por cobro às exigências legais, produzindo efeitos remuneratórios justos, de acordo com a Lei Complementar.

Não se olvide nunca a reiterada prática do Poder Executivo Brasileiro, com o beneplácito do Poder Judiciário, na regulamentação de leis que impliquem em melhorias vencimentais ao servidor público.

Prática administrativa comum que não pode ser referendada pelo Poder Judiciário, sob a pena, inclusive, de violação a literal disposição constitucional que privilegia a Dignidade da Pessoa Humana e o respeito ao Trabalhador.

Se o servidor da Guarda Municipal faz jus ao reconhecimento da progressão funcional, a promoção está sujeita a critérios de oportunidade, porquanto a carreira é organizada em forma piramidal, como sói acontecer em qualquer estrutura burocrática.



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
SEÇÃO CÍVEL COMUM

Incidente de Resolução de Recursos Repetitivos
Nº 0030581-37.2016.8.19.0000

6

Por fim, seguindo a prática política nacional de apresentar a nova lei como “melhor” do que a anterior, registre-se o evidente prejuízo causado aos integrantes da Guarda Municipal quando são obrigados a permanecerem por longos 5 (cinco) anos em cada nível, quando, antes, após o ingresso e permanência de 4 anos iniciais, as progressões se davam de 2 em 2 anos.

Desta forma, sob qualquer enfoque, **o direito do servidor integrante da Guarda Municipal que tenha ingressado através de concurso público, faz jus à contagem de tempo para fins de progressão e promoção na carreira, para todos os seus fins, especialmente, vencimentais e remuneratórios, desde o término do prazo legal estabelecido no artigo 16 da Lei Complementar 100/2009.**

Rio de Janeiro, 31 de agosto de 2017.

Rogério de Oliveira Souza
Desembargador