



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000288670

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1010660-65.2023.8.26.0637, da Comarca de Tupã, em que é apelante CELI RUIZ CIONI, é apelado MUNICÍPIO DE TUPÃ.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 10ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Negaram provimento ao recurso. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ (Presidente) E PAULO GALIZIA.

São Paulo, 26 de março de 2025.

MARTIN VARGAS

Relator

Assinatura Eletrônica

Apelação Cível n. 1010660-65.2023.8.26.0637 – Comarca de Tupã

Apelante: Celi Ruiz Cioni

Apelada: Prefeitura Municipal de Tupã

Juiz sentenciante: Dr. Luciano Brunetto Beltran

Voto n. 2097

DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL. APOSENTADORIA PELO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (RGPS). PREVISÃO LEGAL DE VACÂNCIA DO CARGO. EXONERAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE DE REINTEGRAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO. NEGADO PROVIMENTO AO RECURSO.

I. CASO EM EXAME

1. Apelação interposta por servidora pública municipal contra a r. sentença que julgou improcedente pedido de reintegração ao cargo e indenização por danos materiais. A recorrente se aposentou pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS) em 16/01/2014 e foi exonerada em 11/01/2023, nos termos do Decreto Municipal n. 9.779/2022, que determinou a exoneração de servidores aposentados pelo RGPS. Sustenta que a legislação municipal não prevê expressamente a aposentadoria voluntária como causa de vacância e que a exoneração foi arbitrária.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. Há duas questões em discussão: (i) verificar se a exoneração da servidora, aposentada pelo RGPS, é válida à luz da legislação municipal vigente e dos princípios constitucionais aplicáveis; (ii) definir se há direito à reintegração ao cargo público e à indenização por danos materiais.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. A legislação municipal vigente (Lei Complementar Municipal n. 140/2008, art. 36, inc. III) prevê expressamente a vacância do cargo público em razão da aposentadoria, tornando obrigatória a exoneração da servidora.

4. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 1.302.501 (Tema 1.150 de Repercussão Geral), firmou o entendimento de que o servidor aposentado pelo RGPS não tem direito à reintegração ao cargo quando há previsão legal de vacância, sob pena de afronta ao princípio do concurso público e à vedação de acumulação indevida de proventos e remuneração (CF,

art. 37, § 10).

5. A Administração Pública detém o poder-dever de corrigir atos administrativos irregulares a qualquer tempo, conforme consolidado nas Súmulas n. 346 e n. 473, ambas do STF, sem a existência de prescrição para a invalidação de atos administrativos nulos.

6. A inércia da Administração em adotar providências anteriores não convalida a irregularidade, sob pena de afronta ao ordenamento jurídico.

7. O art. 37, § 14, da Constituição Federal, introduzido pela Emenda Constitucional n. 103/2019, não tem aplicação retroativa às aposentadorias concedidas antes de sua vigência.

8. Não há fundamento jurídico para o pagamento de indenização por danos materiais, pois a exoneração decorreu de previsão legal e não caracterizou qualquer ilegalidade.

IV. DISPOSITIVO

9. Recurso desprovido.

Dispositivos relevantes citados: CF, art. 37, II e § 10; Lei Complementar Municipal n. 140/2008, art. 36, III; EC n. 103/2019, art. 37, § 14; Lei Estadual n. 10.177/98, art. 10, I.

Jurisprudência relevante citada: STF, RE 1.302.501 (Tema 1.150 de Repercussão Geral) e STF, Súmulas n. 346 e n. 473.

Vistos.

Trata-se de recurso de apelação interposto por **Celi Ruiz Cioni** contra a r. sentença proferida nos autos da ação declaratória ajuizada em face da **Prefeitura Municipal de Tupã**, que julgou improcedente a ação e extinguiu o feito com resolução do mérito, com fulcro no art. 487, I, do CPC. Em razão da sucumbência, a parte requerente foi condenada ao pagamento das custas e despesas processuais, além de honorários advocatícios fixados em 20% sobre o valor da causa, nos termos do art. 85, §2º, do CPC, observada a gratuidade processual (fls. 452/460).

A requerente interpôs recurso de apelação para reiterar os termos expostos na peça inicial e sustentar que: (i) era servidora pública municipal, tendo sido concedida sua aposentadoria pelo Instituto Nacional do Seguro Social –

INSS em 16.01.2014, sendo que sua exoneração ocorreu em 11.01.2023, ou seja, mais de 10 anos depois; (ii) o art. 36 da Lei Complementar 140/2008 é omissivo quanto ao tipo de aposentadoria que resultaria na vacância do cargo; (iii) o art. 39 da Lei Complementar 140/2008 não elenca a aposentadoria voluntária como causa de exoneração do servidor; (iv) o inciso II do art. 36 da Lei Complementar 140/2008 foi revogado tacitamente, uma vez que a relação previdenciária dos servidores municipais passou a ser exclusivamente vinculada ao Regime Geral da Previdência Social, extinguindo qualquer vínculo previdenciário mantido com a Autarquia; (v) não se aplica ao presente caso o regramento previsto no artigo 37, §10º, da CF, uma vez que a fonte de custeio da aposentadoria e dos proventos decorrentes do cargo não é a mesma; além disso, não se aplicam os arts. 40, 42 e 142, todos da CF, uma vez que a recorrente exercia cargo municipal; (vi) não há impedimento legal para o pagamento de proventos de aposentadoria pelo Regime Geral da Previdência Social e a manutenção do cargo, uma vez que o pagamento dos proventos da aposentadoria pelo Regime Geral da Previdência Social é custeado por ente distinto do Município; (vii) não se aplica o Tema 1.150 de Repercussão Geral, uma vez que as Leis Complementares n. 175 e n. 202 nada dispõem acerca da vacância do cargo em razão da aposentadoria; e (ix) a exoneração do servidor aposentado voluntariamente antes de 13.11.2019 é arbitrária. Requereu a reforma da r. sentença e o acolhimento do recurso (fls. 465/478).

Contrarrazões (fls. 483/511).

É o relatório.

Inicialmente, registra-se que os autos não foram encaminhados à Douta Procuradoria-Geral de Justiça, pois se trata de ação movida por servidora pública municipal, maior e capaz, estando o feito pronto para julgamento. Embora o Ministério Público tenha se manifestado na primeira instância, não há hipótese de intervenção obrigatória nos termos do art. 178 do CPC, já que a demanda não envolve incapazes, hipossuficientes ou outra situação que justifique sua atuação. Assim, inexistente fundamento para o encaminhamento dos autos à Douta Procuradoria, devendo o processo seguir para julgamento.

No que tange ao juízo de admissibilidade, é o caso de conhecer do recurso de apelação interposto, porquanto tempestivo, legalmente isento de preparo, conforme art. 1007, § 1º, do CPC, e, ainda, presentes os pressupostos de admissibilidade.

No caso dos autos, a questão é de direito e o contexto de ordem fática está restrito aos documentos e provas já existentes nos autos, o que propicia o conhecimento de plano da matéria.

Sem embargo ao respeito denotado às razões deduzidas pela recorrente, o inconformismo não comporta provimento, consoante fundamentação que adiante seguirá.

Trata-se de ação de reintegração ao cargo público municipal, cumulada com pedido de tutela antecipada e indenização por danos materiais, proposta por Celi Ruiz Cioni em face do Município de Tupã, visando à reintegração ao cargo que ocupava antes de sua exoneração, determinada pelo Decreto n. 9.779/22, o qual dispôs sobre a exoneração de servidores municipais aposentados pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS).

A parte autora alega, em síntese, que foi admitida pelo ente público municipal sob o regime jurídico da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e obteve a concessão de aposentadoria por tempo de contribuição pelo RGPS antes da promulgação da Emenda Constitucional n. 103/2019. Afirma que, em 23/11/2022, foi publicado o Decreto n. 9.779/22, que determinou a exoneração dos servidores aposentados pelo RGPS antes da entrada em vigor da referida Emenda Constitucional, com fundamento no art. 36, inciso III, da Lei Complementar Municipal n. 140, de 04/04/2008.

Alega, ainda, que não pode ser equiparada aos servidores estatutários, tendo em vista a distinção entre os regimes jurídicos, e que houve sucessão legislativa no âmbito municipal sem previsão expressa de aposentadoria como causa de vacância do cargo.

Assim, postulou a concessão de provimento jurisdicional para que seja julgada a ação procedente, com a consequente reintegração ao cargo e a condenação da requerida ao pagamento de indenização por danos materiais, correspondente ao período em que permaneceu afastada.

Nesses termos, a r. sentença, após analisar as provas, julgou improcedente a ação, por ausência de direito que ampare a pretensão da requerente, considerando que, na hipótese dos autos, não houve declaração de nulidade do contrato administrativo, tampouco a contratação da requerente sem prévia aprovação em concurso público (Súmula 363 do TST), por consequência, sem suporte legal para a pretensão de pagamento do FGTS (fls. 452/460).

Daí o inconformismo recursal. Sem razão, contudo.

Com efeito, é sabido que o servidor público está estritamente vinculado à sua lei de regência, o estatuto, sendo seu vínculo laborativo com a Administração Pública regrado pela legislação própria, ante a autonomia administrativa consagrada na Constituição e o ente público não foge à regra, pois sua base laborativa fundada está na legislação do Estado (Estatuto dos Servidores Públicos Municipais), que prescreve direitos e obrigações para ambas as partes, ou seja, Administração e seus servidores.

A Administração tem o embasamento legal de impor inclusive alteração das normas disciplinadoras da vinculação jurídica do pessoal administrativo, observando preceito constitucional, sem desconsiderar os objetivos da continuidade, segurança e aperfeiçoamento dos serviços.

Desta forma, faculta a Administração Pública estabelecer unilateralmente um regime de trabalho e de retribuição, sendo-lhe lícito, a todo o tempo, alterar as condições de serviço e de pagamento, desde que o faça por lei, sem discriminações e visando as suas conveniências (Hely Lopes Meirelles, “Direito Administrativo Brasileiro”, Editora RT, 15ª edição, 1990, p. 393).

Destarte, a controvérsia envolve o direito da requerente à

reintegração ao cargo, alegando que, embora tenha se aposentado pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS) em 16/01/2014, continuou no exercício da função por mais nove anos. Em 11/01/2023, antes da conclusão do processo administrativo, foi exonerada por meio do Decreto Municipal n. 9.855/2023, com fundamento na vacância do cargo, conforme previsto no art. 36, inc. III, da Lei Complementar Municipal n. 140/2008.

Não há que se cogitar a nulidade do ato administrativo sob o argumento de afronta ao devido processo legal, ao contraditório ou à ampla defesa. A recorrente foi devidamente notificada, apresentou defesa administrativa e interpôs recurso, inexistindo qualquer vício que comprometa a validade do procedimento.

Ademais, não há que se falar em prescrição administrativa para a anulação do ato que permitiu a permanência indevida da servidora no cargo após sua aposentadoria pelo RGPS. Isso porque a exoneração decorreu da aplicação direta de norma municipal expressa – o art. 36, inc. III, da Lei Complementar Municipal n. 140/2008 –, que estabelece a aposentadoria como causa de vacância do cargo público, impondo, assim, o rompimento do vínculo do servidor com a Administração Pública.

Nos termos do art. 10, inc. I, da Lei Estadual n. 10.177/98, a Administração dispõe do prazo de 10 anos para invalidar atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis aos destinatários. No presente caso, o marco inicial desse prazo poderia ser discutido entre a data da aposentadoria da servidora, em janeiro de 2014, e sua exoneração, em janeiro de 2023, sendo que, cabe ressaltar, tal prazo prescricional não foi configurado.

No entanto, referido prazo decadencial não se aplica a atos administrativos eivados de nulidade absoluta, pois, nessas hipóteses, a Administração Pública detém o poder-dever de corrigi-los a qualquer tempo, conforme consolidado pelas Súmulas n. 346 e n. 473 do Supremo Tribunal Federal (STF), *in verbis*:

“Súmula 346/STF: ”A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.”

“Súmula 473/STF: "A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial."

Além disso, a inércia da Administração em adotar providências anteriores não tem o condão de convalidar a irregularidade, sob pena de afronta ao ordenamento jurídico.

Por conseguinte, é sabido que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal consolidou o entendimento de que a permanência no cargo de servidor aposentado pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS), quando há previsão legal de vacância, configura situação irregular, em afronta a princípios constitucionais basilares, tais como o concurso público (art. 37, inciso II, da Constituição Federal) e a vedação da acumulação indevida de proventos e remuneração (art. 37, § 10, da Constituição Federal).

Nesse contexto, o C. STF firmou o entendimento de que, havendo previsão expressa em lei local que estabelece a aposentadoria como causa de vacância do cargo público, não há direito à reintegração ou à permanência do servidor aposentado, conforme a tese fixada no julgamento do Recurso Extraordinário n. 1.302.501 (Tema 1150), ocorrido em 18/06/2021, nos seguintes termos:

“O servidor público aposentado pelo Regime Geral de Previdência Social, com previsão de vacância do cargo em lei local, não tem direito a ser reintegrado ao mesmo cargo no qual se aposentou ou nele manter-se, por violação à regra do concurso público e à impossibilidade de acumulação de proventos e remuneração não acumuláveis em atividade.”

Extrai-se da fundamentação do v. aresto acima citado que:

“No que se refere ao mérito da controvérsia, o entendimento firmado por esta Suprema Corte é no sentido de que, se a legislação do ente federativo estabelece que a aposentadoria é causa de vacância, o servidor não pode, sem prestar novo concurso público, manter-se no mesmo cargo ou a ele ser

reintegrado depois de se aposentar, ainda que a aposentadoria se dê no âmbito do Regime Geral de Previdência Social (RGPS). Ademais, a acumulação de proventos e vencimentos somente é permitida quando se tratar de cargos, funções ou empregos acumuláveis na atividade.” (grifo nosso)

No caso em análise, a Administração Municipal não apenas possuía a prerrogativa, mas também o dever legal de promover a exoneração da servidora, diante da constatação da irregularidade de sua permanência no cargo após a aposentadoria. A Lei Complementar Municipal n. 140/2008 prevê expressamente a vacância do cargo público em razão da aposentadoria, de modo que a exoneração da recorrente decorreu do estrito cumprimento da legislação municipal vigente.

Registra-se, ainda, que não há que se cogitar a aplicação retroativa do art. 37, § 14, da Constituição Federal, introduzido pela Emenda Constitucional n. 103/2019, às aposentadorias concedidas antes de sua vigência, uma vez que a exoneração decorreu de regra prevista em Lei Complementar Municipal. Ademais, a norma municipal já estabelecia, de forma expressa, a vacância do cargo em razão da aposentadoria, de modo que afasta qualquer alegação de ilegalidade do ato exoneratório.

No que tange ao pleito de indenização pelo Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), correta a decisão de primeiro grau ao indeferir a pretensão, uma vez que a recorrente ocupava cargo público estatutário, sendo inaplicável o regime celetista. O FGTS somente seria devido em casos de nulidade do contrato administrativo ou de vínculo sem a prévia aprovação em concurso público, hipótese que não se verifica nos autos.

Cabe, neste caso, reproduzir que o entendimento ora exposto se coaduna ao posicionamento desta Colenda 10ª Câmara de Direito Público, por amoldável à espécie, inclusive envolvendo a mesma celeuma posta no referido Município, cita-se julgados, na forma do V. Acórdão, que ora se colaciona:

“MANDADO DE SEGURANÇA. APELAÇÃO. Pretensão do impetrante de ser reintegrado em cargo público do qual era titular. Servidor público estatutário aposentado pelo Regime

*Geral de Previdência Social vinculado à Câmara Municipal do município de Tupã. Aposentadoria concedida pelo RGPS em 15/12/2014 quando vigente a Lei Complementar Municipal nº 140/2008 que prevê, em seu artigo 36, inciso III, a vacância do cargo em caso de aposentadoria. Aplicabilidade do disposto no bojo do RE nº 1.302.501 (Tema nº 1.150) que estabeleceu não ser possível garantir a manutenção de servidor público estatutário aposentado pelo RGPS em seu cargo, caso existente previsão de vacância em lei local. Inaplicabilidade do Tema nº 606 do E. STF, por não se cuidar de emprego público. Precedentes deste E. Tribunal. Denegação da segurança mantida. RECURSO NÃO PROVIDO.” (TJSP; Apelação Cível n. 1003285-13.2023.8.26.0637; Rel. Des. **Paulo Galizia**; julgado em 04/12/2023).*

*“Mandado de segurança. Município de Tupã. Servidora Pública Municipal. Pretensão de anular exoneração em decorrência da aposentadoria voluntária pelo Regime Geral de Previdência Social, com reconhecimento do direito à reintegração e ao pagamento das diferenças devidas. Ausência de ilegalidade na motivação da portaria de exoneração. Lei Complementar Municipal n. 140/2008. Aplicabilidade, ademais, do Tema 1150 de Repercussão Geral do STF. Precedentes do STF e deste Tribunal. Recurso não provido. Embargos de declaração opostos pela impetrante. Ausência de omissão, obscuridade, contradição ou erro no aresto. Embargos de declaração rejeitados, com observação.” (TJSP; Embargos de Declaração n. 1001452-57.2023.8.26.0637/50000; Rel. Des. **Antonio Celso Aguilar Cortez**; julgado em 08/01/2025).*

Salienta-se que a jurisprudência é maciça ao analisar a presente questão e reconhece tal pretensão na forma como imposta. Nesse sentido, por inteiramente amoldável à espécie, cita-se alguns julgados das demais Câmaras deste Tribunal:

“APELAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. APOSENTADORIA. EXONERAÇÃO. Pretensão da parte impetrante de ser reintegrada no cargo público do qual outrora era titular. Servidor público aposentado pelo Regime Geral de Previdência Social vinculado à Administração Pública do Município de Tupã - Sentença denegatória da ordem pronunciada em Primeiro Grau - Supremo Tribunal Federal que, no bojo do REExt nº 1.302.501 (Tema nº 1.150), estabeleceu não ser possível

garantir a manutenção de servidor público estatutário aposentado pelo RGPS em seu cargo, caso existente previsão de vacância em lei local Art. 36, inc. III, da LC 140/08 que previa a aposentação como causa de vacância - Inexistência de direito adquirido a regime jurídico Precedentes RECURSO IMPROVIDO.” (TJSP; Apelação Cível n. 1002485-82.2023.8.26.0637; 1ª Câmara de Direito Público; Rel. Des. Rubens Rihl; julgado em 01/08/2023).

“APELAÇÃO. Procedimento Comum. Servidor público municipal. Tupã. Exoneração após a cessação da estabilidade dos servidores aposentados pelo RGPS. Pretensão à anulação do ato Impossibilidade. Legalidade do ato Conformidade com a Lei Complementar Municipal nº 140/2008. Compatibilidade como art. 37, § 14, da CF. Incidência do Tema nº 1.015/STF. Inexistência de direito adquirido a regime jurídico. Processo administrativo prévio ao ato de exoneração. Precedentes. Sentença de improcedência mantida. Recurso desprovido.” (TJSP; Apelação Cível n. 1001517-52.2023.8.26.0637; 4ª Câmara de Direito Público; Rel. (a) Des. (a) Ana Liarte; julgado em 14/07/2023).

“APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO ORDINÁRIA. MUNICÍPIO DE RINÓPOLIS. Pretensão de reintegração ao cargo de servidora exonerada em razão de sua aposentadoria voluntária perante o INSS. Servidora estatutária de Município que não tem instituído Regime Próprio de Previdência Social, de modo que os servidores contribuem ao Regime Geral de Previdência Social. Aposentadoria voluntária concedida pelo INSS, utilizando-se a servidora do tempo em que trabalhou no serviço público na contagem de tempo para sua aposentadoria voluntária por tempo de contribuição. Estatuto dos Servidores Públicos Municipais que prevê a aposentadoria como hipótese de vacância. Legalidade do ato de exoneração diante da vacância ordenada pelo Estatuto, que vê na aposentação uma de suas causas, além de viabilizar o respeito à regra constitucional da não cumulatividade de vencimentos de cargo e proventos de aposentadoria, insere no art. 37, §10, da CF. Precedentes jurisprudenciais. Sentença de improcedência mantida. Recurso não provido.” (TJSP; Apelação Cível n. 1008618-14.2021.8.26.0637; 9ª Câmara de Direito Público; Rel. Des. Ponte Neto; julgado em 30/05/2022).

Destarte, em face da inexistência de ilegalidade no ato administrativo impugnado, assim como da ausência de fundamento jurídico que sustente o pedido de reintegração ou indenização, deve ser mantida a r. sentença de improcedência.

Ressalte-se que o presente Acórdão enfocou as matérias necessárias à motivação do julgamento, tornando claras as razões pelas quais chegou ao resultado, de modo que a sua leitura permite identificar com clareza os fundamentos do *decisum*. É o que basta para o respeito às normas de garantia do Estado de Direito, entre elas a do dever de motivação (CF, art. 93, IX).

De qualquer modo, para viabilizar eventual acesso às vias extraordinária e especial, considera-se prequestionada toda matéria infraconstitucional e constitucional, observando o pacífico entendimento do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que, tratando-se de prequestionamento, é desnecessária a citação numérica dos dispositivos legais, bastando que a questão posta tenha sido decidida (AgRg nos EDcl no REsp 966229/RS, Ministro OG FERNANDES, Sexta Turma, j. 05/02/2013, DJe 18/02/2013).

Nesta esteira, por força de sua sucumbência e em face do resultado do julgamento do recurso, fica a vencida responsável por arcar com as custas e despesas processuais, bem como honorários advocatícios recursais arbitrados em 5% sobre o valor da causa, nos moldes do art. 85, §11º, do CPC, diante do pouco ato jurídico praticado pela parte, levando em conta a simplicidade da ação e por medida de equidade, com observação quanto ao disposto no art. 98, § 3º, do mesmo *Codex*.

Com isto, nos termos da fundamentação acima exposta, conclui-se lúdima a r. decisão proferida pelo nobre Magistrado de primeiro grau que deve prevalecer por seus próprios e jurídicos fundamentos, admitidos os prequestionamentos dos dispositivos legais e constitucionais passíveis de argumentação no presente julgado.

Ante o exposto, **NEGA-SE PROVIMENTO** ao recurso, nos termos da fundamentação externada.

MARTIN VARGAS

Relator