



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
12ª Câmara – Seção de Direito Público

Registro: 2025.0000349591

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1008906-35.2024.8.26.0223, da Comarca de Guarujá, em que é apelante JOÃO LUCIO RODRIGUES DE LIMA, é apelado MUNICÍPIO DE GUARUJÁ.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 12ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: Deram provimento ao recurso. V. U., de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores EDSON FERREIRA (Presidente sem voto), SOUZA NERY E OSVALDO DE OLIVEIRA.

São Paulo, 9 de abril de 2025.

SOUZA MEIRELLES

Relator

Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
12ª Câmara – Seção de Direito Público

Apelação Cível n° 1008906-35.2024.8.26.0223
Apelante: *João Lucio Rodrigues de Lima*
Apelada: *Municipalidade de Guarujá*
Comarca: *Guarujá*
Vara: *Vara de Fazenda Pública*
Magistrado: *Dr. Cândido Alexandre Munhoz Pérez*
TJSP (voto n° 24658)

Funcionalismo – Servidor público municipal – Prefeitura de Guarujá – Vigilante - Direito à progressão de carreira - Evolução funcional - Promoção horizontal - Preenchimento dos requisitos exigidos pela Lei municipal nº 135/2012 – Demonstração dos critérios objetivos de qualificação e desempenho – Alegação de insuficiência de recursos pela Administração - Impossibilidade - Inobservância à reserva orçamentária estabelecida em lei – Precedentes deste E. Tribunal de Justiça e desta C. Câmara - Sentença reformada – Recurso provido

Apelação cível manejada por **João Lucio Rodrigues de Lima** nos autos de ação pelo procedimento comum ajuizada em face da **Municipalidade de Guarujá**, em trâmite perante a Vara de Fazenda Pública da referida Comarca, cujos pedidos foram julgados **improcedentes**, deixando de reconhecer ao autor o direito à promoção horizontal pleiteada. Ainda, condenou o apelante ao pagamento de custas e honorários advocatícios, fixados em 10% sobre o valor atualizado da causa.

Vindica o apelante a desconstituição da r. sentença, alegando que preencheu os requisitos necessários para a



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
12ª Câmara – Seção de Direito Público

progressão funcional, e que a negativa da municipalidade de prejuízo orçamentário não possui respaldo legal e fático.

Recurso tempestivo, bem processado e contrariado (fls. 730/747).

Tal, em abreviado, o relatório.

Em que pese a decisão prolatada na origem, o presente recurso **comporta provimento**.

Dessume-se dos autos que a ação foi proposta por servidor público municipal, objetivando a declaração do seu direito à progressão funcional. Aduz que é funcionário público concursado, exercente da função de vigia, desde 14/05/1991. Relata que, embora tenha preenchido os requisitos necessários para alcançar a progressão funcional, foi-lhe negado a inclusão do benefício por falta de previsão orçamentária.

Sobreveio a r. sentença que julgou improcedentes os pedidos sob o fundamento de que *“a parte ativa não logrou demonstrar o preenchimento de todos os requisitos acima indicados.”* (fl. 695 dos autos de origem).

Cinge-se a controvérsia em verificar se o autor possui direito à progressão funcional sob a égide da **Lei Complementar nº 135/12**, considerando que preencheu todos os requisitos necessários para a



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
12ª Câmara – Seção de Direito Público

evolução na carreira.

De proêmio, vale citar a **Lei complementar nº 135/2012**, que dispõe sobre o plano de cargos, carreiras e vencimentos dos servidores públicos municipais, com entrada em vigor a partir de 1º de janeiro de 2013, *in verbis*:

“Art. 927 - A Promoção Horizontal é a passagem de uma Letra para outra, a cada período de 7 (sete) anos, condicionada ao cumprimento dos requisitos previstos no artigo 921 desta Lei.

Art. 927-A - A Promoção Horizontal dar-se-á em 06 (seis) níveis e terá amplitude da letra "A", inicial, até o nível "F", final. A passagem de um nível para outro implicará no acréscimo de 10% (dez por cento) sobre o vencimento base do servidor (Redação dada pela Lei Complementar nº 188/2015)

Art. 928 - Está habilitado à Promoção Horizontal o servidor que: I - tiver cumprido o período de 7 (sete) anos de efetivo exercício na mesma Letra, nos termos desta Lei, contado a partir da data de início do efetivo exercício do servidor no respectivo cargo ou emprego público; II - não tiver contra si, no período, decisão administrativa transitada em julgado aplicando pena disciplinar de suspensão; III - não possuir, durante o período, mais de 15 (quinze) faltas injustificadas, bem como número superior a 180 (cento e oitenta) dias de Licença Médica.

Parágrafo Único. O servidor que atender os requisitos dos incisos I, II e III, do caput deste artigo será contemplado com a Promoção Horizontal no mês em que completar o período de 7 (sete) anos de efetivo exercício no cargo ou emprego público sem conter qualquer infração prevista nos incisos I, II e III deste Artigo.

O **art. 921** da referida Lei assegura a promoção horizontal ao servidor que estiver ocupando há sete anos a mesma letra.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
12ª Câmara – Seção de Direito Público

Dispõe, ainda, o **art. 1.000** da mencionada Lei complementar municipal n. 135/2012 que:

“O servidor efetivo ocupante de cargo que não fazia jus, na data da entrada em vigor desta Lei, à Promoção Horizontal, será contemplado imediatamente com uma Promoção Horizontal, desde que preenchidos os requisitos dos incisos I a III do artigo 928. § 1º Será considerado, para fins do disposto no caput, um único período de 7 (sete) anos, contados retroativamente da entrada em vigor desta Lei, independentemente do tempo total de serviço do servidor na Administração Pública. § 2º O período de 7 (sete) anos a que se refere o art. 928, I, desta Lei, para as demais Promoções Horizontais, terá iniciada a sua contagem a partir da entrada em vigor desta Lei, para o servidor efetivo ocupante de cargo que não fazia jus à Promoção Horizontal. § 3º O servidor efetivo ocupante de cargo que não fazia jus à Promoção Horizontal e que tenha ingressado no serviço público municipal há menos de 7 (sete) anos, da data de entrada em vigor desta Lei, terá considerado o tempo de serviço já transcorrido, para fins de análise para obtenção do primeiro processo de Promoção Horizontal”

Dispunha o art. 43 da antiga redação da Lei n. 2.145/1991:

“Art. 43 - Dar-se-á a promoção:

I - vertical, sempre que vagar algum emprego que não grau inicial de alguma carreira, e será procedida pelo Executivo após indicação de uma Comissão de Promoções constituída por cinco (5) membros livremente designados pelo Prefeito, para mandato honorífico de dois (2) anos, entre servidores ocupantes de empregos em comissão constantes do Anexo II, que avaliará, a cada um dos servidores enquadrados na carreira e habilitados para a promoção, e indicará dentre aqueles o de maior merecimento profissional. A promoção somente poderá processar-se para o nível subsequente na carreira; (Regulamentado



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
12ª Câmara – Seção de Direito Público

pelo Decreto nº 4810/1992) (Vide Decreto nº 7517/2005)

II - horizontal, obrigatoriamente a cada período de sete (7) anos, para os servidores ocupantes de empregos isolados, procedida pela Comissão de Promoções referida no inciso anterior, se avaliado positivamente o seu merecimento, e terá amplitude do nível A, inicial, até o nível E, final. Cada ganho de nível representa o acréscimo de dez por cento (10%) sobre o seu salário base. (Regulamentado pelo Decreto nº 4810/1992) (Revogado pela Lei Complementar nº 122/2009)”

Com efeito, apesar do apelante ter solicitado administrativamente sua promoção, fundamentado no mérito e qualificação, conforme previsto na mencionada Lei, e a despeito de ter preenchido todos os requisitos legais para a progressão, o Município apelado negou a promoção sob a justificativa de ausência de disponibilidade orçamentária.

Ressalta-se que o Município recorrido reconheceu que o autor cumpriu todos os requisitos legais para a concessão da promoção pleiteada, por meio da sua Comissão de Gestão de Carreiras, no parecer administrativo às fls. 618 e seguintes, confessou expressamente que o apelante preencheu todos os requisitos legais para a promoção funcional, conforme estabelecido nos artigos 924 e 925 da Lei Complementar Municipal n.º 135/2012.

Não obstante, o Município não trouxe aos autos qualquer elemento ou prova documental que pudesse descaracterizar o direito do apelante à promoção. Ao contrário, o parecer administrativo confirma que o apelante está habilitado para a progressão funcional, mas o



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
12ª Câmara – Seção de Direito Público

indeferimento se deu exclusivamente sob o fundamento de falta de dotação orçamentária, sendo isto inválido, isoladamente, para obstruir a progressão de servidor que já preencheu os requisitos legais.

Como observou o magistrado de origem:

“Nota-se no material que acompanhou a petição inicial que, de fato, na esfera administrativa, diante de requerimento específico da parte ativa, **a requerida invocou mesmo o déficit como justificativa principal para a não implementação da progressão funcional.**” (g.n.)

Nessa toada, vale dizer que o apelado também não apresentou a comprovação da insuficiência de dotação orçamentária e, ainda, fosse isso verdade num exercício fiscal, caberia a promoção em outro exercício, através da previsão orçamentária.

Dessa forma, como bem argumentou o apelante, não há justificativa válida para a não concessão da progressão funcional, uma vez que o Município não ultrapassou o limite prudencial de 51,3% e nem o limite de alerta de 48,6%, conforme disposto **no artigo 59, §1º, inciso II, da LRF.**

No mesmo sentido, é a jurisprudência deste **E.**

Tribunal de Justiça:

AÇÃO ORDINÁRIA – Servidor público estadual –
Direito à progressão de carreira – **Evolução
funcional – Preenchimento dos requisitos
exigidos pela Lei nº 1.111/ 10 e Lei nº 1.217/2013**
– Alegação de insuficiência de recursos pela
Administração – Impossibilidade –
Inobservância à reserva orçamentária



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
12ª Câmara – Seção de Direito Público

estabelecida em lei – Sentença de parcial procedência confirmada – Recurso de apelação e reexame necessário desprovidos (TJSP; Apelação Cível 1008987-91.2018.8.26.0223; Relator (a): J. M. Ribeiro de Paula; Órgão Julgador: 12ª Câmara de Direito Público; Foro de Guarujá - Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 24/05/2021; Data de Registro: 24/05/2021). (g.n.)

Apelação cível Direito Administrativo - Funcionário Público Municipal Campinas - Progressão prevista na Lei Municipal nº 12.985/2007 Possibilidade **Alegação de insuficiência de recursos pela Administração Artigo 14 da Lei Municipal nº 12.985/2007 impõe à Administração o dever de assegurar recursos para a implementação das progressões** - Sentença reformada - Recurso provido (Apelação nº 1021674-05.2019.8.26.0114, 3ª Câmara de Direito Público, Rel. Des. Marrey Unt, j. 09/11/2020). (g.n.)

APELAÇÃO/REMESSA NECESSÁRIA SERVIDOR PÚBLICO MUNI- CIPAL CAMPINAS Evolução funcional - Lei Municipal nº 12.985/07 - Possibilidade - **Restrição orçamentária que não pode ser óbice à progressão salarial - Ausência de discricionariedade administrativa - Reserva orçamentária estabelecida pela lei e não observada** - Precedentes do E. TJSP - Manutenção da r. sentença de procedência da demanda que é de rigor - Recurso de apelação não provido e remessa necessária não acolhida (Apelação nº 1062960-31.2017.8.26.0114, 8ª Câmara de Direito Público, Rel. Des. Antonio Celso Faria, j. 31/08/2020). (g.n.)

Por fim, esta Corte tem entendimento de que os entes federados não podem alegar ausência de dotação orçamentária quando a própria lei que criou as vantagens pecuniárias determina a reserva de orçamento para arcar com os encargos decorrentes das progressões dos servidores.

Eventual incúria da Administração pela falta de



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
12ª Câmara – Seção de Direito Público

provisão orçamentária não pode impedir o exercício de um direito assegurado em lei ao servidor.

Além disso, o A. Superior Tribunal de Justiça, ao julgar o **Tema 1.075**, consolidou o entendimento 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”*.

Ante o exposto, impõe-se a reforma do veredicto singular, para determinar à apelada que proceda à promoção vertical do apelante, com a passagem do nível I para V e suas diferenças salariais retroativas aos períodos de 2016, 2019 e 2022, com reflexos no salário base, férias, décimos-terceiros, adicional por tempo de serviço, gratificação de risco, sexta-parte e adicional noturno, sem prejuízo de outras incidências sobre verbas de caráter permanente, em conformidade com os **artigos 924 a 926 da LC nº 132/2012** do Município de Guarujá.

Concedo o prazo de 60 (sessenta) dias para que a apelada cumpra a determinação, **a contar da data de publicação deste Acórdão**.

A partir do sexagésimo primeiro dia, para assegurar a efetividade deste julgado, **arbitra-se, de ofício**, com esteio nos **artigos 139, IV e 536, do Código de Processo Civil**, multa cominatória diária no importe de **R\$ 500,00** (quinhentos) reais, para a hipótese de recalcitrância à ordem deste **Tribunal de Justiça**, a qual incidirá **sem limite máximo de incidência**, conforme preceptivo do **art. 547, parágrafo 4º, in fine**, até que a obrigação seja integralmente cumprida.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
12ª Câmara – Seção de Direito Público

Como consectário lógico do julgamento, inverte e majoro o ônus sucumbencial arbitrado na origem, na razão de 15% sobre o proveito econômico, nos termos do **art. 85, §§ 2º e 3º do CPC**, a ser apurado em fase de liquidação.

Ficam as partes notificadas de que, em caso de oposição de embargos declaratórios, o processamento e o julgamento se realizarão por meio virtual.

Postas tais premissas, por meu voto, **dá-se provimento** ao recurso.

SOUZA MEIRELLES
Desembargador Relator