



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
11ª Câmara de Direito Público

Registro: 2025.0000358240

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 0003760-60.2024.8.26.0019, da Comarca de Americana, em que é apelante CELIA REGINA DE OLIVEIRA STRAIOTO, é apelado MUNICIPIO DE AMERICANA.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 11ª 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 RICARDO DIP (Presidente sem voto), JARBAS GOMES E OSCILD DE LIMA JÚNIOR.

São Paulo, 10 de abril de 2025.

MÁRCIO KAMMER DE LIMA
Relator(a)
Assinatura Eletrônica

Apelação Cível nº 0003760-60.2024.8.26.0019

Apelante: Celia Regina de Oliveira Straioto

Apelado: [Município de Americana](#)

Comarca: Foro de Americana

Juiz de Direito: Roberta Virginio dos Santos

Voto nº 6.091

DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. RECLAMAÇÃO TRABALHISTA. MUNICÍPIO DE AMERICANA. CESTA BÁSICA. CONCESSÃO A SERVIDOR INATIVO. IMPOSSIBILIDADE.

1.Pleito voltado ao restabelecimento do fornecimento de cesta básica para ex-servidora, cuja rescisão contratual ocorreu a pedido. Aposentadoria voluntária. Impossibilidade.

2.Leis Municipais n. 2.916 de 28/06/1995 e Lei n. 4.175/2005 que apenas autorizam a concessão de cestas básicas. Atos discricionários da Administração, nos quais ao Poder Judiciário não é dado imiscuir-se. Inteligência da súmula vinculante nº 37 do eg. STF.

3.Impossibilidade de extensão do direito de auxílio-alimentação aos servidores inativos. Exegese da Súmula Vinculante nº 55 “*O direito ao auxílio-alimentação não se estende aos servidores inativos*”. Precedentes.

4.Desfecho de origem preservado. Recurso desprovido.

Versam os autos referenciais reclamação trabalhista ajuizada por CÉLIA REGINA DE OLIVEIRA RODRIGUES em face do MUNICÍPIO DE AMERICANA visando à condenação do ente municipal ao restabelecimento do fornecimento de cesta básica, suprimida em 21/09/2022 em razão de sua aposentadoria.

Em breve síntese, aduz a autora que foi admitida pelo regime celetista em 17/04/2007, após aprovação em concurso público quando, em 21/09/2022, devido à concessão de sua aposentadoria, foi demitida do quadro funcional do município.

Prossegue afirmando que durante todo o período laboral percebeu mensalmente cesta básica, sendo, contudo, cessado o recebimento após o seu desligamento, a despeito da garantia da percepção do benefício pelos servidores inativos, nos termos da Lei Municipal nº 2.916 de 28/06/1995.

Observa-se que a demanda foi ajuizada perante a Justiça do Trabalho, quando por decisão de fls. 154, reconheceu-se a incompetência daquela Justiça Especializada para julgamento do feito, em observância do Tema nº 1143 do eg. STF, julgando-se extinto o processo sem resolução do mérito, isentando a autora do pagamento das custas e despesas processuais ante a concessão da gratuidade de justiça naquele ato deferida e, ao final, determinando-se a remessa dos autos para a Justiça Estadual.

Por julgar ausente o direito da autora, o d. magistrado de origem, por sentença, de relatório adicionalmente adotado, deliberou pela improcedência do pedido inicial, extinguindo o processo com resolução do mérito, nos termos do artigo 487, inciso I, do Código de Processo Civil. Pela sucumbência, infligiu a parte autora ao pagamento das custas e despesas processuais, bem como ao pagamento de honorários advocatícios fixados em 10% sobre o valor atualizado da causa, observada a gratuidade de justiça. (fls. 171/177)

Do decidido, irresignada, apela a parte autora visando à reforma do julgado. Em síntese, sustenta a inaplicabilidade da Súmula nº 55 do eg. STF ao caso devido à existência de normal local que estende o benefício aos inativos. Assevera que, em que pese as alegações do ente municipal de que não possui obrigação legal no fornecimento de cesta básica, as próprias Leis Municipais nº 2.916/1995 e nº 4.175/2005, bem como o Decreto nº 3.999/1995, amparam o pedido da autora e revestem o benefício como remuneração, perdendo, assim, o caráter indenizatório.

Acrescenta que o fornecimento da cesta não se trata de ato discricionário, ao contrário do que constou na sentença, pois cuida de um direito instituído por legislação específica. Para mais, defende equívoco na sentença ao classificar a cesta básica como verba de natureza eventual e transitória, com caráter "*pro labore faciendo*", pois o benefício é concedido com base na condição do servidor como integrante do quadro do funcionalismo municipal, sem qualquer limitação quanto a sua situação ativa ou inativa. Por fim, aduz a ausência de revogação das leis municipais no que atine ao fornecimento de cesta básica, bem como assevera a violação ao princípio da irredutibilidade salarial previsto no art. 7º, VI da CF. Nesses termos, requer a reforma da sentença para que seja julgado procedente o pedido inaugural. (fls. 180/188)

Devidamente intimado a ofertar contrarrazões, escoou *in albis* o prazo de resposta pelo Município, conforme certidão de fls. 201.

É o relatório do necessário, em acréscimo ao da sentença.□

Em que pesem os valorosos argumentos tecidos nas razões recursais, descomporta provimento o recurso da parte autora.

Historiam os autos que a autora, aprovada em concurso público realizado pela prefeitura municipal de Americana, foi admitida em 17/04/2007 pelo regime da CLT, para o exercício no cargo de cozinheira, com rescisão contratual em 21/09/2022, conforme se verifica da CTPS às fls. 11 e do recibo de quitação das verbas trabalhistas em fls. 17/18.

Neste ponto, cumpre observar que a rescisão do contrato de trabalho

ocorreu a pedido da autora, com cumprimento de aviso prévio de 30 dias, e não por ato deliberado pela administração municipal em razão de sua aposentadoria, como explanado na exordial e em suas razões recursais, não se avistando, ademais, documentos da aventada concessão de aposentadoria voluntária nos autos. A comprovação da qualidade de servidora inativa do município era ônus que incumbia à autora, nos termos do art. 373, I, do Código de Processo Civil. (fls. 122/123 e 136)

Nada obstante, quanto ao fornecimento de cestas básicas pelo recorrido, a Lei Municipal nº 2.916/95¹, instituidora do benefício, assim dispõe:

*Artigo 1º - Fica o Poder Executivo **autorizado** a conceder aos servidores públicos municipais ativos e inativos, bem como aos funcionários municipalizados assim definidos no convênio de que trata a Lei nº 2.273, de 31 de março de 1989, cesta básica composta dos produtos relacionados no Anexo Único, que da presente Lei faz parte integrante.*

Parágrafo único - As autarquias e fundações públicas do Município serão responsáveis pela concessão da cesta básica aos seus respectivos servidores. (destaquei)

A posteriori, o Município editou a Lei nº 4.175/2005² que autorizou a concessão do aludido benefício em pecúnia, revogando disposições que lhe fossem contrárias, *expressis verbis*:

*Art. 1º Fica o Poder Executivo **autorizado** a conceder, aos servidores públicos municipais ativos e inativos,*

¹ https://www.americana.sp.gov.br/legislacao/lei_2916_1995.html

² https://www.americana.sp.gov.br/legislacao/lei_4175_2005.html

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
11ª Câmara de Direito Público

cesta básica em pecúnia, no valor de R\$ 75,00 (setenta e cinco reais), em conformidade com o que estabelece a Lei nº [3.851](#), de 8 de julho de 2003.

§ 1º O valor estabelecido neste artigo será atualizado a cada período de 12 (doze) meses, pelo coeficiente de variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, complementando, quando após pesquisas de preços realizada mensalmente por comissão paritária, for verificado um aumento excessivo nos preços dos produtos que compõem a cesta básica atual, que inviabilize a aquisição dos mesmos. (destaquei)

Nota-se que o versado texto legal não criou a obrigatoriedade de fornecimento de cesta básica, pelo que descabe, ao menos a princípio, falar em direito subjetivo da autora ao seu fornecimento. Vê-se que, em verdade, o dispositivo legal apenas concedeu autorização ao ente municipal a fornecê-la, conferindo, assim, uma margem de liberdade à administração pública para decidir pela sua disponibilização.

É dizer, do cotejo dos dispositivos legais retro transcritos, observa-se a discricionariedade conferida ao administrador no fornecimento de cestas básicas a seus servidores, incumbindo ao ente municipal, conforme os critérios de oportunidade e conveniência, realizar a avaliação fundada em legislação vigente.

Sobre a discricionariedade administrativa, vem bem a molde o indispensável escólio de Celso Antônio Bandeira de Mello a respeito:

“No interior das fronteiras decorrentes da dicção legal é que pode vicejar a liberdade administrativa.

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
11ª Câmara de Direito Público

A lei, todavia, em certos casos, regula dada situação em termos tais que não resta para o administrador margem alguma de liberdade, posto que a norma a ser implementada prefigura antecipadamente com rigor e objetividade absolutos os pressupostos requeridos para a prática do ato e o conteúdo que este obrigatoriamente deverá ter uma vez ocorrida a hipótese legalmente prevista. Nestes lanços diz-se que ha vinculação e, de conseguinte, que o ato a ser expedido e vinculado.

Reversamente, fala-se em discricionariedade quando a disciplina legal faz remanescer em proveito e a cargo do administrador uma certa esfera de liberdade, perante o que caber-lhe-á preencher com seu juízo subjetivo, pessoal, o campo de indeterminação normativa, a fim de satisfazer no caso concreto a finalidade da lei.” (in Curso de Direito Administrativo. Celso Antônio Bandeira de Mello. 27ª edição, Editora Malheiros - p. 961/962) (destaquei)

De caminho, cumpre rememorar que o eg. STF ao se debruçar sobre o tema da extensão do auxílio-alimentação aos servidores inativos e pensionistas editou o verbete sumular nº 680, o qual, posteriormente foi convertido na Súmula Vinculante nº 55, *expressis verbis*:

O direito ao auxílio-alimentação não se estende aos servidores inativos: (Súmula vinculante 55; aprovação em Sessão Plenária de 17/03/2016; DJe nº 54 de 28/03/2016, p. 1. DOU de 28/03/2016, p. 134).

Nesse compasso, com o denotado respeito ao esforço argumentativo da parte autora, evidencia-se que a improcedência do pedido na origem era mesmo de rigor. Aliás, neste ponto, assim observou o magistrado de origem:

“(...) no mérito o pedido é improcedente.

Isto pois, ao aposentar-se a requerente não mais faz jus ao benefício pleiteado, caso o mesmo tenha sido interrompido pelo réu, pois mesmo havendo previsão legal em Lei Municipal para o pagamento na hipótese em tela, tal medida é ato discricionário do poder público, praticando-se, portanto, conforme a oportunidade e conveniência do ente administrativo.

(...)

Observa-se, assim, que a lei municipal n.º 2.916/95 apenas autorizou o Poder Público a conceder cestas básicas aos servidores municipais ativos e inativos.

Não bastasse a expressão "autorizado", constante nos dispositivos supramencionados, a denotar que se trata de faculdade e não de obrigação do Município a concessão de cestas básicas, é certo que o C. STF já se debruçou sobre o tema, editando a Súmula 680, a qual, posteriormente, deu azo à Súmula Vinculante 55, afastando dos servidores inativos o direito ao recebimento de verba destinada a cobrir custos de alimentação:

(...)

Logo, a pretensão de continuar recebendo verba referente a cestas básicas mesmo estando inativa não prospera, pois os dispositivos da legislação local acerca do fornecimento de cesta básica pelo Município de Americana conferem mera faculdade ao ente municipal, não havendo se falar em direito

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
11ª Câmara de Direito Público

adquirido.

(...)

Trata-se, portanto, de mera liberalidade do administrador público a concessão de cesta básica, com fulcro no princípio da discricionariedade administrativa, não havendo se falar em ilegalidade no ato do administrador, já que a lei municipal apenas autorizou e não obrigou o pagamento de cesta básica. (...)”

Ao que se vê, incorreta a r. sentença em julgar improcedente o pleito inaugural, seja pela vedação da extensão do auxílio alimentação aos servidores inativos, seja pela própria ausência de comprovação dos fatos constitutivos do direito da autora, uma vez que dos documentos que guarnecem os autos demonstram que sua rescisão contratual ocorreu por sua vontade. É dizer, sob qualquer ótica que se analise a questão, a improcedência era mesmo de rigor.

Nessa direção, colaciona-se julgado do eg. Supremo Tribunal Federal:

DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO EM RECLAMAÇÃO. AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO CONCEDIDO A SERVIDORES PÚBLICOS INATIVOS DO MUNICÍPIO. VIOLAÇÃO DA SÚMULA VINCULANTE 55. 1. De acordo com a Súmula Vinculante 55, é vedada a extensão do auxílio-alimentação aos servidores inativos, em razão da natureza indenizatória desta verba. 2. Agravo interno desprovido. (STF - AgR Rcl: 34166 SP - SÃO PAULO 0020516-88.2019.1.00 .0000, Relator.: Min. ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 29/06/2020, Primeira Turma, Data de Publicação: DJe-176 14-07-2020)

Ainda nesse sentido, a expressiva linha de julgados deste eg. Tribunal de Justiça no julgamento de casos parelhos, do mesmo Município de Americana:

*SERVIDORA MUNICIPAL – MUNICÍPIO DE AMERICANA – CESTA BÁSICA – Pretensão ao recebimento de indenização pelo período de interrupção no fornecimento de cestas básicas no período de sua licença-médica (agosto/18 a junho/19) – **Inexistência de previsão legal – Lei Municipal que apenas autoriza a concessão de cestas básicas não criando direito subjetivo permanente** – Sentença de improcedência mantida. RECURSO IMPROVIDO.* (TJSP; Apelação Cível 0002013-75.2024.8.26.0019; Relator (a): Afonso Faro Jr.; Órgão Julgador: 11ª Câmara de Direito Público; Foro de Americana - 1ª Vara Cível; Data do Julgamento: 29/11/2024; Data de Registro: 29/11/2024 - Destaquei)

*APELAÇÃO - Servidor Público Municipal Celetista – Inativo – Pretensão ao restabelecimento do fornecimento de cestas básicas – Benefício previsto nas Leis 2.916/95 e 4.175/2005, do Município de Americana – Verba de natureza administrativa que atrai a competência da Justiça Comum – Exegese do Tema 1.143/STF – **Impossibilidade de concessão de auxílio-alimentação a servidor inativo – Matéria já decidida pelo STF na definição da Súmula Vinculante nº 55 – Precedentes desta Corte - Sentença de improcedência mantida – RECURSO DESPROVIDO.** (TJSP; Apelação Cível 0006547-*

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
11ª Câmara de Direito Público

96.2023.8.26.0019; Relator (a): Ana Liarte; Órgão Julgador: 4ª Câmara de Direito Público; Foro de Americana - 4ª Vara Cível; Data do Julgamento: 12/06/2024; Data de Registro: 12/06/2024 - Destaquei)

APELAÇÃO CÍVEL – Ação Ordinária - Servidora municipal – Ação que visa o pagamento de cesta básica, durante licença para tratamento de saúde - Ato administrativo discricionário- Conveniência e oportunidade para a prática do ato - Liberalidade do administrador público – Sentença de improcedência mantida. Recurso desprovido.

(TJSP; Apelação Cível 1010797-92.2022.8.26.0019; Relator (a): Eduardo Gouvêa; Órgão Julgador: 7ª Câmara de Direito Público; Foro de Americana - 4ª Vara Cível; Data do Julgamento: 01/02/2024; Data de Registro: 01/02/2024 - Destaquei)

SERVIDORA PÚBLICA DO MUNICÍPIO DE AMERICANA
*Vacância do cargo após aposentadoria pelo RGPS. Pleito de reintegração ao cargo efetivo, sob alegação de que a aposentadoria pelo RGPS seria cumulável com os vencimentos. Inadmissibilidade. Decisão de exoneração em consonância com a Lei nº 5.110/2010, vigente na data da aposentadoria da autora pelo RGPS. Tema nº 1.150 do STF (RE 1.302.501) no caso de servidor público determinando a observância da legislação de regência e a inviabilidade da reintegração ao cargo. Consonância com o art. 37, inc. II da CF. Impossibilidade de manutenção do vínculo funcional. Precedentes. **SERVIDORA PÚBLICA DO MUNICÍPIO DE***

AMERICANA Pretensão de continuar recebendo verba referente a cestas básicas mesmo estando inativa. Art. 1º, da Lei Municipal nº 2.916/1995 que prevê que a Administração Pública poderá conceder cestas básicas aos servidores aposentados, tratando-se de faculdade. Verba que tem natureza indenizatória. Súmula Vinculante nº 55 que prevê que o auxílio-alimentação não se estende aos inativos, aplicando-se ao caso. Improcedência da ação mantida. Recurso improvido. (TJSP; Apelação Cível 0005821-93.2021.8.26.0019; Relator (a): Claudio Augusto Pedrassi; Órgão Julgador: 2ª Câmara de Direito Público; Foro de Americana - 4ª Vara Cível; Data do Julgamento: 17/05/2022; Data de Registro: 17/05/2022 - Destaquei)

DIREITO PÚBLICO – ADMINISTRATIVO – MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO – PRETENSÃO AO RESTABELECIMENTO DO PAGAMENTO DE AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO AOS SERVIDORES MUNICIPAIS INATIVOS – SENTENÇA DENEGATÓRIA DA ORDEM – APELAÇÃO DO IMPETRANTE – DESPROVIMENTO – Natureza indenizatória do pagamento em conformidade com entendimento pacífico do Pretório Excelso – Súmula Vinculante nº 55: "O direito ao auxílio-alimentação não se estende aos servidores inativos" – Inexistência de direito líquido e certo a ser amparado neste "writ" – Ato impugnado praticado em conformidade com orientação de caráter cogente (art. 103-A, da C.F.) – Sentença denegatória da ordem mantida – Recurso desprovido. (TJSP; Apelação Cível 1003541-45.2015.8.26.0019; Relator (a): Antonio Tadeu Ottoni; Órgão Julgador: 13ª Câmara de Direito

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
11ª Câmara de Direito Público

Público; Foro de Americana - 1ª Vara Cível; Data do Julgamento: 12/09/2018; Data de Registro: 14/09/2018)

Cumpre acrescentar, ademais, que a remuneração de servidores estaduais e municipais corresponde à matéria de iniciativa exclusiva do Executivo local, não cabendo ao Judiciário tratar do assunto, nos termos da Súmula Vinculante nº 37 do eg. STF: *“Não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob o fundamento de isonomia”*. Assim também o entendimento da Suprema Corte: ***“Não cabe, ao Poder Judiciário, em tema regido pelo postulado constitucional da reserva de lei, atuar na anômala condição de legislador positivo (RTJ 126/48 - RTJ 143/57 - RTJ 146/461-462 - RTJ 153/765 - RTJ 161/739--740 - RTJ 175/1137, v.g.), para, em assim agindo, proceder à imposição de seus próprios critérios, afastando, desse modo, os fatores que, no âmbito de nosso sistema constitucional, só podem ser legitimamente definidos pelo Parlamento. É que, se tal fosse possível, o Poder Judiciário - que não dispõe de função legislativa - passaria a desempenhar atribuição que lhe é institucionalmente estranha (a de legislador positivo), usurpando, desse modo, no contexto de um sistema de poderes essencialmente limitados, competência que não lhe pertence, com evidente transgressão ao princípio constitucional da separação de poderes.”*** (RTJ 184/1170-1172, Rel. Min. CELSO DE MELLO, “apud” decisão monocrática do Min. CELSO DE MELLO, no MS n. 24038-DF, em 24.10.2006, DJU 31.10.2006).

É o que basta para o desprovimento do recurso, preservando-se o desate de improcedência proferido na origem.

Em face do desprovimento do recurso autoral, em atenção ao trabalho adicional realizado em grau recursal (§11 do art. 85 do CPC), elevam-se os honorários advocatícios arbitrados em primeiro grau para que venham a totalizar o

equivalente a 15% sobre o valor atualizado da causa, observada a gratuidade de justiça concedida.

É o que se extrai do entendimento do e. STJ. Cf.: “[...] 4. *‘É devida a majoração da verba honorária sucumbencial, na forma do art. 85, § 11, do CPC/2015, quando estiverem presentes os seguintes requisitos, simultaneamente: a) decisão recorrida publicada a partir de 18.3.2016, quando entrou em vigor o novo Código de Processo Civil; b) recurso não conhecido integralmente ou desprovido, monocraticamente ou pelo órgão colegiado competente; e c) condenação em honorários advocatícios desde a origem no feito em que interposto o recurso’* (AgInt nos EAREsp 762.075/MT, Rel. Ministro Felix Fischer, Rel. p/ Acórdão Ministro Herman Benjamin, Corte Especial, DJe 7/3/2019). 5. *Agravo interno a que se nega provimento.*” (STJ, AgInt no AREsp 1368733/PR, Rel. Ministra MARIA ISABEL GALLOTTI, QUARTA TURMA, julgado em 26/04/2021, DJe 11/05/2021 - destaquei).

Deveras, no mesmo sentido, é o entendimento firmado pelo col. STJ no julgamento do Tema nº 1.059: *“A majoração dos honorários de sucumbência prevista no art. 85, § 11, do CPC pressupõe que o recurso tenha sido integralmente desprovido ou não conhecido pelo tribunal, monocraticamente ou pelo órgão colegiado competente. Não se aplica o art. 85, § 11, do CPC em caso de provimento total ou parcial do recurso, ainda que mínima a alteração do resultado do julgamento e limitada a consectários da condenação”* (destaquei).□

Considera-se prequestionada toda a matéria infraconstitucional e constitucional mencionada pelas partes, sublinhando-se pacífico entendimento do Superior Tribunal de Justiça em ordem a considerar que, em se tratando de prequestionamento, é desnecessária a citação numérica dos dispositivos legais, bastando que a questão posta tenha sido decidida (EDROMS 18205 / SP, Ministro FELIX FISCHER, DJ 08.05.2006 p. 240).



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
11ª Câmara de Direito Público

Nesses termos, por meu voto, **nego provimento ao recurso, nos termos acima delineados.**

Eventual insurgência apresentada em face deste acórdão estará sujeita a julgamento virtual, nos termos da Resolução nº 549/2011 do Colendo Órgão Especial deste Egrégio Tribunal de Justiça, ressaltando-se que as partes poderão, no momento da apresentação do recurso, opor-se à forma do julgamento ou manifestar interesse no preparo de memoriais. No silêncio, privilegiando-se o princípio da celeridade processual, prosseguir-se-á com o julgamento virtual, na forma dos §§ 1º a 3º do artigo 1º da referida Resolução.

MARCIO KAMMER DE LIMA

Relator