



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DE RORAIMA
CÂMARA CÍVEL - PROJUDI

Praça do Centro Cívico, 269 - Palácio da Justiça, - Centro - Boa Vista/RR - CEP: 69.301-380

CÂMARA CÍVEL - 1.^a TURMA JULGADORA

APELAÇÃO CÍVEL Nº 0830634-60.2024.8.23.0010

APELANTE: ANGELA MARIA DANTAS LAVOR ALCANTARA

ADVOGADAS: OAB 614A-RR - FABIOLA DA SILVA CRUZ E OUTRA

APELADO: ESTADO DE RORAIMA

PROCURADOR: OAB 359P-RR - BERGSON GIRAO MARQUES

RELATORA: DESA. TÂNIA VASCONCELOS

RELATÓRIO

Trata-se de Apelação Cível interposta por Angela Maria Dantas Lavor Alcantara contra a sentença proferida pelo Juízo da 1ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Boa Vista no bojo da Ação Ordinária de Obrigação de Fazer c/c Cobrança nº 0830634-60.2024.8.23.0010. A autora, servidora pública estadual ocupante do cargo de Enfermeira (Nível Superior), relata ter ingressado no serviço público sob a regência da Lei Estadual nº 392/2003, passando pelas alterações promovidas pela Lei Estadual nº 948/2014 e, atualmente, pela Lei Estadual nº 1.475/2021 (EP 1.1).

Sustenta que adquiriu estabilidade funcional em 03/05/2007 e que a Administração Pública incidiu em omissão e erro sucessivo na concessão de suas progressões funcionais horizontais e verticais desde o plano originário (EP 1.1). Afirma que a homologação do enquadramento efetuada pelo Decreto Estadual nº 33.867-E/2023 desconsiderou a correta evolução na carreira, posicionando-a equivocadamente na Referência 2-D, quando deveria estar alocada na Referência V-B (EP 1.1). Postulou a readequação do enquadramento, a concessão de progressões represadas e o pagamento das diferenças remuneratórias retroativas relativas aos períodos não atingidos pela prescrição, ressaltando a inocorrência de prescrição do fundo de direito e aduzindo renúncia tácita ao prazo prescricional pelo pagamento parcial administrativo ocorrido em 2022 (EP 1.1).

Após a instrução do feito, o Juízo originário extinguiu o processo sem resolução do mérito, com fulcro no art. 485, I, IV e VI, c/c art. 330, I, do Código de Processo Civil, sob o fundamento de ausência de conteúdo probatório eficaz a instruir a inicial.

Irresignada, a autora interpôs recurso de apelação sustentando a inafastabilidade do controle judicial sobre os atos omissivos da Administração e a incorreção da extinção anômala do feito. Pede a anulação da sentença terminativa com o retorno dos autos à origem para regular prosseguimento ou a aplicação da teoria da causa madura para o julgamento de procedência dos pedidos autorais.

Contrarrazões pelo desprovimento do recurso.

Vieram-me os autos conclusos. É o relatório.

Inclua-se em pauta de julgamento eletrônico, nos moldes do art. 109 e seguintes do RITJRR.

Em caso de pedido de sustentação oral, incluam-se os autos em pauta presencial, independentemente de nova conclusão.

Boa Vista-RR, data constante no sistema.

Desa. Tânia Vasconcelos
Relatora
(Assinado Eletronicamente)



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DE RORAIMA
CÂMARA CÍVEL - PROJUDI

Praça do Centro Cívico, 269 - Palácio da Justiça, - Centro - Boa Vista/RR - CEP: 69.301-380

CÂMARA CÍVEL - 1.^a TURMA JULGADORA

APELAÇÃO CÍVEL Nº 0830634-60.2024.8.23.0010

APELANTE: ANGELA MARIA DANTAS LAVOR ALCANTARA

ADVOGADAS: OAB 614A-RR - FABIOLA DA SILVA CRUZ E OUTRA

APELADO: ESTADO DE RORAIMA

PROCURADOR: OAB 359P-RR - BERGSON GIRAO MARQUES

RELATORA: DESA. TÂNIA VASCONCELOS

VOTO

Presentes os requisitos de admissibilidade, conheço dos apelos.

A controvérsia central devolvida a esta Turma consiste em saber se a sentença agiu corretamente ao extinguir o processo sem resolução do mérito, nos termos do art. 485, IV, do CPC, sob o fundamento de ausência de certidão negativa de punição disciplinar (ou documento equivalente) apta a comprovar requisito legal para a concessão das progressões funcionais pleiteadas.

O Tema Repetitivo 629 do Superior Tribunal de Justiça, expressamente invocado na sentença recorrida, foi firmado no julgamento do REsp 1.352.721/SP, em contexto de ação previdenciária de aposentadoria rural, no qual se discutia a ausência de início de prova material do exercício de atividade rural, nos termos do art. 143 da Lei nº 8.213/1991. A tese ali fixada de que "a ausência de conteúdo probatório eficaz a instruir a inicial, conforme determina o art. 283 do CPC, implica a carência de pressuposto de constituição e desenvolvimento válido do processo, impondo sua extinção sem o julgamento do mérito (art. 267, IV, do CPC/1973) e a consequente possibilidade de o autor intentar novamente a ação (art. 268 do CPC/1973), caso reúna os elementos necessários a tal iniciativa", tem sido aplicada, por analogia, a outras relações jurídicas, inclusive envolvendo servidores públicos, quando verificada insuficiência probatória de requisito indispensável ao reconhecimento do direito postulado.

A aplicação analógica, em si, não é desarrazoada, mas exige cautela na identificação do que efetivamente configura documento indispensável à propositura da ação (arts. 319 e 320 do CPC), sob pena de se converter, indevidamente, em técnica de julgamento antecipado de improcedência disfarçado de extinção terminativa.

No caso concreto, verifica-se circunstância que compromete a legitimidade da extinção tal como decretada: o próprio Juízo *a quo*, no despacho de recebimento da petição inicial (EP 28), expressamente reconheceu que a exordial "atendeu integralmente os requisitos dos artigos 319 e seguintes" e que "juntou-se os documentos indispensáveis à análise do caso (ep. 1.2/1.118)". A autora instruiu a inicial com Ficha Financeira, Ficha Cadastral, avaliações de desempenho, atos de progressão, cálculos discriminados e demais elementos relativos à sua trajetória funcional. Somente após regular instrução e sem que a exigência específica de certidão negativa de punição disciplinar houvesse sido previamente apontada às partes como indispensável ou determinante para o desfecho da causa, veio o Juízo, na sentença, a reputar ausente esse documento em particular e a extinguir o feito com base nisso.

Tal proceder, ainda que amparado em preocupação legítima com a instrução adequada do

processo, incorre em ofensa à vedação da decisão-surpresa (art. 10 do CPC) e ao dever de cooperação e de prevenção que informam o modelo processual cooperativo do CPC/2015 (arts. 6º e 9º). Com efeito, ao serem intimadas para especificar provas (EP 78), as partes foram instadas de forma genérica, sem que se apontasse, de modo específico, a necessidade daquele documento em particular; a informação da autora de que "não há novas provas a serem produzidas" (EP 83) há de ser interpretada nesse contexto como resposta a uma intimação genérica, e não como recusa deliberada em suprir uma exigência documental específica da qual sequer havia sido cientificada.

Acresce que a natureza do documento tido por ausente (certidão negativa de antecedentes disciplinares no período de interstício) não se confunde, a rigor, com os "documentos indispensáveis à propositura da ação" a que aludem os arts. 319 e 320 do CPC (tais como procuração, prova de identidade ou de vínculo jurídico essencial à causa de pedir), mas sim com elemento probatório pertinente ao mérito da pretensão (comprovação de requisito legal para o deferimento da progressão). A possível insuficiência desse elemento, embora relevante para o desfecho de mérito, não equivale, por si só, à ausência de pressuposto processual apta a justificar extinção nos termos do art. 485, IV, do CPC, sobretudo quando o próprio Juízo já havia validado a suficiência documental da inicial.

Diante desse quadro, a sentença recorrida não pode subsistir tal como proferida, impondo-se seu saneamento. A questão que se coloca, em seguida, é a de definir a consequência processual adequada: se o julgamento imediato do mérito por este Tribunal, com base na teoria da causa madura (pretensão principal da apelante), ou a cassação da sentença com retorno dos autos à origem para regular prosseguimento (pretensão subsidiária da apelante e determinação de ofício, se necessário, nos termos do art. 485, § 3º, do CPC).

Anoto, por essencial, que para além do vício de procedimento apontado no item anterior, há fundamento autônomo, de natureza probatória, que, por si só, também conduz à insubsistência da extinção decretada.

Nos termos do art. 373 do CPC, incumbe ao autor a prova do fato constitutivo de seu direito (inciso I) e ao réu a prova de fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor (inciso II). O requisito legal de "não ter sofrido punição disciplinar" no interstício aquisitivo, embora redigido pelas Leis Estaduais nº 392/2003, nº 948/2014 e nº 1.475/2021 como condição para a progressão, constitui, em sua essência lógica, um fato negativo: a inexistência de um evento (a punição) ao longo de um período que, no caso da autora, remonta à sua estabilização, em 2007.

A exigência de que a própria servidora produza prova documental dessa negativa esbarra em dificuldade prática, na medida em que o prontuário funcional e o registro de eventuais processos administrativos disciplinares não são mantidos por ela, mas exclusivamente pela Administração empregadora, no caso, a Secretaria de Estado da Saúde de Roraima. É a própria Administração quem detém, com exclusividade, os meios de produzir a prova de que a autora tenha, ou não, sofrido punição disciplinar em determinado período.

Essa circunstância atrai a incidência do art. 373, § 1º, do CPC, que autoriza a distribuição dinâmica do ônus da prova quando, em razão das peculiaridades da causa, verificar-se a impossibilidade ou a excessiva dificuldade de a parte se desincumbir do encargo nos moldes do *caput*, ou a maior facilidade de obtenção da prova do fato contrário por parte do adversário. No caso, a maior e, a rigor, exclusiva facilidade de comprovar a eventual existência de punição disciplinar está integralmente do lado do Estado de Roraima, o que recomendava, já em primeiro grau, que o ônus quanto a esse específico ponto fosse atribuído à parte ré, e não à autora.

E mais: da leitura da contestação apresentada pelo Estado de Roraima (EP 44), constata-se que, em nenhum momento, foi alegada, tampouco demonstrada, a existência de qualquer punição disciplinar efetivamente aplicada à autora. A defesa estatal limitou-se a arguir, de forma genérica, a prescrição quinquenal, a ausência de comprovação do direito alegado à luz do art. 319, VI, do CPC, e a presunção de legitimidade dos próprios atos da Administração, sem jamais afirmar a ocorrência do fato extintivo/impeditivo que a sentença, em última análise, tratou como não descartado. Tendo o Estado tido plena oportunidade processual para trazer aos autos, ou ao menos alegar, a existência de punição

disciplinar da autora, o que não fez, não se afigura razoável exigir da parte autora prova adicional de um fato negativo cuja inexistência, à falta de qualquer impugnação específica da parte que detém os registros pertinentes, deve ser tida por incontroversa.

Vejamos a jurisprudência:

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO ORDINÁRIA . SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL. PROGRESSÃO FUNCIONAL. PENA DISCIPLINAR. FATOS MODIFICATIVOS, IMPEDITIVOS E EXTINTIVOS NÃO DEMONSTRADOS PELO REQUERIDO . ARTIGO 373, INCISO II, DO ESTATUTO PROCESSUAL CIVIL. SUCUMBÊNCIA RECURSAL. INCOMPORTABILIDADE. 1 . À medida do grau de interesse das partes em comprovar seus fundamentos fáticos, o Código de Processo Civil dividiu o ônus probatório: toca ao requerente o ônus de provar o fato constitutivo de seu direito; ao requerido, os fatos impeditivos, modificativos e extintivos. Quem descurar desse encargo assume o risco de ter contra si a regra de julgamento, quando do sopesamento das provas. 2. Na espécie, a pena disciplinar sofrida pelo servidor lhe impede, por expressa previsão legal, progredir na carreira no ano de aplicação da sanção, em nada interferindo no período de progressão posterior, exurgindo a ilação de que existe injusta negativa no ato promocional do requerente . 3. Em caso de provimento do recurso, indevida é a majoração dos honorários sucumbenciais. APELAÇÃO CÍVEL CONHECIDA E PROVIDA. SENTENÇA REFORMADA . (TJ-GO 5112801-51.2021.8 .09.0051, Relator: DESEMBARGADOR DELINTRO BELO DE ALMEIDA FILHO - (DESEMBARGADOR), 4ª Câmara Cível, Data de Publicação: 02/12/2022).

Por essas razões, o requisito legal de ausência de punição disciplinar deve ser considerado atendido para os fins da progressão funcional pleiteada, sendo desnecessário o retorno dos autos à origem para que se abra, especificamente sobre esse ponto, nova oportunidade de instrução probatória, o que distingue o presente voto da solução de mera devolução em branco ao primeiro grau, restringindo o objeto do retorno determinado no dispositivo aos demais pontos controvertidos do mérito, adiante especificados.

Pois bem.

O art. 1.013, § 3º, I, do CPC autoriza o tribunal a julgar desde logo o mérito quando reformar sentença que extingue o processo sem resolução de mérito e o processo estiver em condições de imediato julgamento. Trata-se, todavia, de faculdade que pressupõe estarem os autos verdadeiramente maduros para decisão, isto é, que não remanesça necessidade de produção de prova ou de contraditório específico sobre ponto relevante e ainda não enfrentado pelas partes.

Superado, pelas razões supra, o único fundamento em que se apoiou a sentença (ausência de comprovação da inexistência de punição disciplinar), subsistem, ainda assim, outros pontos do mérito que não comportam julgamento imediato por este Tribunal.

Em primeiro lugar, a pretensão de mérito envolve questão fático-jurídica de acentuada complexidade: a compatibilização de três regimes legais sucessivos de progressão funcional (Leis Estaduais nº 392/2003, nº 948/2014 e nº 1.475/2021), a discussão sobre a subsistência, ou não, do regime de progressão vertical da Lei nº 392/2003 na vigência da Lei nº 948/2014, a apuração de eventual saldo remuneratório remanescente após o enquadramento da autora na Classe/Referência V-B pela Portaria nº 4107/SESAU/CGTES/NCP, de 23/12/2024 (que o Estado alega já ter satisfeito integralmente a pretensão, ônus que, nos termos do art. 373, I, do CPC, compete à autora infirmar) e o exame detalhado da cronologia de progressões apresentada por ambas as partes, com resultados diversos.

Em segundo lugar, subsiste prejudicial de prescrição quinquenal, suscitada pelo Estado em contrarrazões (parcelas anteriores a 16/07/2019), cujo exame depende diretamente da aplicação da tese fixada no IRDR nº 4/TJRR, que suspende o prazo prescricional durante a pendência de requerimento ou processo administrativo de progressão, e da delimitação precisa dos marcos temporais de cada requerimento e de cada resposta administrativa, elementos que demandam exame mais detido pelo Juízo natural da causa, com eventual complementação instrutória.

Diante da concorrência desses fatores, em especial tratando-se de causa envolvendo a Fazenda Pública, verba de natureza alimentar e valor expressivo (R\$ 491.414,25 na data do ajuizamento), a

prudência recomenda que, quanto a esses pontos específicos (regime de progressão aplicável e prejudicial de prescrição), o mérito da pretensão seja apreciado pelo Juízo de primeiro grau, com eventual complementação instrutória se necessária. Não se trata de mera preferência formal, mas de garantia da ampla defesa e do contraditório efetivo quanto a matéria sobre a qual as partes ainda não polemizaram especificamente.

Por fim, considerando que este voto não adentra o julgamento definitivo do mérito, a prejudicial de prescrição quinquenal suscitada pelo Estado de Roraima em contrarrazões fica reservada à apreciação do Juízo de origem, por ocasião do julgamento final

Ante o exposto, CONHEÇO do recurso de apelação e DOU-LHE PROVIMENTO, para:

- (a) CASSAR a sentença recorrida, afastando a extinção do processo sem resolução do mérito decretada com base no art. 485, IV, do CPC;
- (b) RECONHECER, desde logo, nos termos dos itens II e III deste voto, que o requisito legal de ausência de punição disciplinar no interstício aquisitivo (Leis Estaduais nº 392/2003, art. 22, V, e 23, V; nº 948/2014, art. 19, V; e nº 1.475/2021, arts. 18, V, e 19, V) deve ser tido por atendido, à luz da distribuição do ônus da prova (art. 373, § 1º, do CPC) e da ausência de qualquer alegação ou prova, pelo Estado de Roraima, quanto à existência de punição disciplinar concreta, ficando dispensada, quanto a esse ponto específico, nova instrução em primeiro grau;
- (c) DETERMINAR o retorno dos autos ao Juízo de origem para regular prosseguimento do feito e julgamento do mérito quanto aos demais pontos controvertidos, a saber, o regime de progressão funcional efetivamente aplicável a cada período (Leis Estaduais nº 392/2003, nº 948/2014 e nº 1.475/2021), a existência e a extensão de eventuais diferenças remuneratórias ainda devidas após o enquadramento da autora na Classe/Referência V-B (Portaria nº 4107/SESAU/CGTES/NCP), e a prejudicial de prescrição quinquenal suscitada pelo Estado, observada a tese fixada no IRDR nº 4/TJRR —, com eventual complementação instrutória se necessária e observância do contraditório específico sobre tais pontos;

É como voto.

Boa Vista (RR), (data constante do sistema).

Desa. Tânia Vasconcelos
Relatora
(Assinado Eletronicamente)



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DE RORAIMA
CÂMARA CÍVEL - PROJUDI

Praça do Centro Cívico, 269 - Palácio da Justiça, - Centro - Boa Vista/RR - CEP: 69.301-380

CÂMARA CÍVEL - 1.^a TURMA JULGADORA

APELAÇÃO CÍVEL Nº 0830634-60.2024.8.23.0010

APELANTE: ANGELA MARIA DANTAS LAVOR ALCANTARA

ADVOGADAS: OAB 614A-RR - FABIOLA DA SILVA CRUZ E OUTRA

APELADO: ESTADO DE RORAIMA

PROCURADOR: OAB 359P-RR - BERGSON GIRAO MARQUES

RELATORA: DESA. TÂNIA VASCONCELOS

EMENTA

DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. APELAÇÃO CÍVEL. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. PROGRESSÃO FUNCIONAL. EXTINÇÃO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO POR AUSÊNCIA DE PROVA DA NÃO APLICAÇÃO DE PUNIÇÃO DISCIPLINAR. RECURSO PROVIDO.

I. CASO EM EXAME: Apelação Cível interposta contra sentença que extinguiu o processo sem resolução do mérito, nos termos do art. 485, IV, do CPC, por ausência de certidão negativa de punição disciplinar para comprovação de requisito para concessão de progressões funcionais.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO: 2. Há duas questões em discussão: (i) saber se a ausência de juntada inicial de certidão negativa de punição disciplinar justifica a extinção do processo sem resolução do mérito por carência de pressuposto processual, ou se se trata de prova atinente ao mérito cujo ônus cabe à Administração Pública; e (ii) saber se o processo está em condições de imediato julgamento de mérito pelo Tribunal, com base na teoria da causa madura (art. 1.013, § 3º, I, do CPC).

III. RAZÕES DE DECIDIR: 3. A ausência de certidão negativa de punição disciplinar não configura falta de documento indispensável à propositura da ação (arts. 319 e 320 do CPC), mas elemento probatório relativo ao mérito da pretensão, não autorizando a extinção do feito por ausência de pressuposto processual. 4. O indeferimento liminar sem prévia e específica oportunidade para a juntada do documento viola a vedação da decisão-surpresa e o dever de cooperação (arts. 6º, 9º e 10 do CPC), máxime quando a petição inicial já fora expressamente recebida e atestada como instruída com os documentos indispensáveis. 5. A ausência de punição disciplinar constitui fato negativo do qual a Administração Pública possui a custódia exclusiva dos registros funcionais, atraindo a distribuição dinâmica do ônus da prova (art. 373, § 1º, do CPC), cumprindo ao réu demonstrar a existência de sanção disciplinar como fato impeditivo do direito. 6. A ausência de impugnação específica pelo réu quanto ao ponto induz a presunção de veracidade da inexistência de

punições, reputando-se preenchido o requisito legal para fins de progressão. 7. Revela-se inviável a aplicação da teoria da causa madura (art. 1.013, § 3º, I, do CPC) quando a causa envolve a análise de regimes legislativos sucessivos, verificação de saldos remuneratórios e exame de prescrição quinquenal à luz de precedente vinculante local (IRDR nº 4/TJRR), impondo-se o retorno dos autos à origem para o saneamento e julgamento do mérito remanescente.

IV. DISPOSITIVO E TESE: 8. Recurso conhecido e provido. Tese de julgamento: "1. A demonstração da ausência de punição disciplinar para fins de progressão funcional constitui prova atinente ao mérito e cabe à Administração Pública o ônus de comprovar eventual existência de sanção como fato impeditivo do direito do servidor, em razão da distribuição dinâmica do ônus da prova. 2. A ausência de juntada de certidão negativa de punição disciplinar com a petição inicial não autoriza a extinção do processo sem resolução do mérito por ausência de pressuposto processual." Dispositivos relevantes citados: CPC, arts. 6º, 9º, 10, 319, 320, 373, § 1º, 485, IV, e 1.013, § 3º, I; Leis Estaduais/RR nº 392/2003 (arts. 22, V, e 23, V), nº 948/2014 (art. 19, V) e nº 1.475/2021 (arts. 18, V, e 19, V). Jurisprudência relevante citada: STJ, REsp 1.352.721/SP (Tema Repetitivo 629); TJRR, IRDR nº 4.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os membros da Primeira Turma Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Roraima, **à unanimidade de votos**, em **DAR provimento** ao recurso, nos termos do voto da Relatora, que fica fazendo parte integrante deste julgado.

Estiveram presentes os eminentes Desembargadores Mozarildo Cavalcanti (Presidente), Almiro Padilha (Julgador) e Tânia Vasconcelos (Relatora).

Boa Vista/RR, 24 de setembro de 2026.

Desa. Tânia Vasconcelos
Relatora
(Assinado Eletronicamente)