



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ
Pç. Nossa Senhora da Salete - Bairro Centro Cívico - CEP 80530-912 - Curitiba - PR - www.tjpr.jus.br

DECISÃO Nº 5831327 - P-GP-RORGA

SEI/TJPR Nº 0044156-02.2020.8.16.6000
SEI/DOC Nº 5831327

I – Trata-se de requerimento protocolado pelo Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário do Estado do Paraná - SINDIJUS-PR (doc. nº 5173664), no qual requer que sejam tomadas as medidas necessárias para a concessão de reajuste inflacionário nos salários dos servidores do Poder Judiciário Estadual.

Em seu pedido, o requerente aduz que o artigo 5º da Lei Estadual nº 16.165/2009 definiu o mês de maio como data base para os servidores e que *“O Índice necessário para repor as perdas nos últimos 12 meses, que corresponde à inflação acumulada no período de maio de 2018 a abril de 2019, e medida pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). O Índice de Preços ao Consumidor Ampliado (IPCA) tem sido utilizado para repor as perdas dos servidores do Judiciário do Paraná, de acordo com a Lei da data base. Esse índice deve ser aplicado aos vencimentos de todos os servidores, após projeto do Tribunal de Justiça ser aprovado pelo Órgão Especial e enviado à Assembleia Legislativa do Paraná.”*

Ainda, no requerimento nº 5179499, o requerente mencionou que o IBGE divulgou os dados inflacionários e que *“o Índice para data base em 1º de maio ficou em 2,40%”,* requerendo, ao final, a reposição nesse percentual, estendendo-o aos aposentados do foro extrajudicial.

II - Quanto ao objeto do requerimento, embora a revisão geral anual do salário dos servidores seja uma garantia constitucional, expressa no artigo 37, inciso X, da Constituição da República e que o artigo 5º da Lei Estadual nº 16.165/2009 estabeleça a data de primeiro de maio de cada ano para a revisão geral anual dos servidores do Poder Judiciário Estadual, não pode ser ignorado por esta Presidência que, em 28 de maio de 2020, entrou em vigor a Lei Complementar nº 173, que estabeleceu o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), trazendo alterações à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2020, e prevendo diversas vedações aos Gestores Públicos.

As questões que podem causar alguma controvérsia na interpretação da nova legislação são referentes às vedações constantes dos artigos 7º e 8º da Lei Complementar nº 173/2020, disposições que, respectivamente, alteraram o artigo 21 da Lei Complementar nº 101/2000 e estabeleceram situações de excepcionalidade em relação a diversos benefícios funcionais e atos administrativos durante o período de 28 de maio de 2020 a 31 de dezembro de 2021, no qual se enquadra o pedido formulado nestes autos.

Especificamente sobre o reajuste geral anual, assim dispõe o artigo 8º da Lei Complementar nº 173/20202:

Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:

I - conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, **reajuste** ou **adequação** de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública (*destacou-se*).

Com relação a esse dispositivo, a Consultoria Jurídica do Departamento Econômico Financeiro - DEF exarou o parecer nº 5323530, de cuja fundamentação se extrai:

(...)

23. Por seu turno, o inciso I do art. 8º da LC nº 173/2020 não elenca entre as hipóteses de proibição a concessão da revisão geral anual. Aplica-se, in casu, a máxima *inclusio unius alterius exclusio*, segundo a qual o que não foi incluído em uma lei significa que existia o desejo de sua exclusão, não devendo haver nenhuma inclusão adicional pelo intérprete da norma jurídica.

24. Vale consignar, ainda, que caso houvesse tal previsão no referido artigo da Lei Complementar, estaríamos diante de possível inconstitucionalidade por afronta ao disposto no inciso X do art. 37 da CF.

25. Negar a revisão geral anual na remuneração dos servidores sob o argumento de que o inciso I do art. 8º da LC nº 173/2020 proíbi a concessão de “reajuste” na remuneração vai de encontro ao ordenamento jurídico.

26. Conclui-se, então, que ao se fazer uma interpretação gramatical e sistemática da norma em comento (inciso I do art. 8º da LC nº 173/2020), a concessão de revisão geral anual na remuneração dos servidores não encontra óbice, por não estar no alcance do preceito normativo.

27. Ainda, a título de reforço de argumento, há que se considerar o disposto no inciso VIII do art. 8º da LC nº 173/2020.

28. Referido inciso prevê que os Entes Federativos (e os seus Poderes) estão proibidos, até o dia 31/12/2021, de adotar medida que implique reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), observada a preservação do poder aquisitivo referida no inciso IV do caput do art. 7º da Constituição Federal.

29. O IPCA é utilizado como índice para reposição inflacionária da remuneração dos servidores, logo, desde que respeitado o limite da variação da inflação medida por tal índice, a concessão da revisão geral anual estaria de acordo com o citado dispositivo legal.

30. Inegável que a *mens legis* da Lei Complementar em comento é a excepcional e temporária contenção de gastos públicos em razão do coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), o que abrange o “congelamento” da remuneração dos servidores públicos. Porém, tal congelamento não pode acarretar na obstrução da reposição do poder aquisitivo, sob pena de se caracterizar diminuição do valor da remuneração.

31. Por fim, cabe registrar que o STF já se pronunciou no sentido de que a revisão geral anual de remuneração não é obrigatória, mas deve ser justificada (responsabilidade fiscal, que prevê limites prudenciais de gastos com pessoal, p.ex.). A decisão foi tomada na análise do Recurso Extraordinário (RE) 565089, onde o Plenário do STF, em sessão extraordinária realizada no dia 25/09/2019, por maioria de votos, decidiu que o Executivo não é obrigado a conceder revisões gerais anuais no vencimento de servidores públicos. No entanto, o chefe do Executivo deve apresentar, nesse caso, uma justificativa ao Legislativo.

32. Após o julgamento, foi fixada a seguinte tese de repercussão geral: *“O não encaminhamento de projeto de lei de revisão anual dos vencimentos dos servidores públicos, previsto no inciso 10 do artigo 37 da Constituição Federal de 1988, não gera direito subjetivo a indenização. Deve o Poder Executivo, no entanto, se pronunciar, de forma fundamentada,*

acerca das razões pelas quais não propôs a revisão”.

As conclusões do parecer foram nos seguintes termos:

34. Ante o exposto, sob o enfoque dos dispositivos constantes da Lei Complementar nº 173/2020, notadamente o seu artigo 8º, ENTENDE-SE que o pedido feito neste expediente, de concessão de revisão geral anual na remuneração dos servidores deste Poder Judiciário (reposição inflacionária), não encontra óbice. Nada obstante, deve observar os ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como seu eventual deferimento orbita na esfera de discricionariedade da Alta Administração deste Tribunal de Justiça, sobretudo em face da atual conjuntura sócio-econômica atípica pela qual atravessa o Estado do Paraná e o Brasil, em decorrência dos efeitos da pandemia da Covid-19.

Cabe registrar, que a fundamentação e conclusão do opinativo mencionado está em consonância com o Parecer Jurídico exarado pela Diretoria Jurídica do Tribunal de Contas do Estado do Paraná no procedimento Nº: 384157/20. Igualmente, o encimado entendimento é corroborado pela douta Procuradoria Geral do Estado do Paraná, tal como restou assentado no Parecer nº 013/2020 - PGE, emitido no Protocolo nº 15.870.602-4 (vide http://www.pge.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/documento/2020-06/parecer013de2020.pdf).

Por sua vez, o Parecer Jurídico nº 5357422, exarado pelo Departamento de Planejamento, assim opinou:

O que a Lei Complementar nº 173/2020 estabeleceu, temporariamente, por conta do período de calamidade pública causada pela pandemia, foi a restrição mais severa à União, aos Estados, aos Municípios e ao Distrito Federal, para que efetivamente não ocorra acréscimo de despesas de pessoal, por prazo certo, razão pela qual o inciso IX do artigo 8º dessa Lei veda: “a contar esse tempo como de período aquisitivo necessário exclusivamente para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço, sem qualquer prejuízo para o tempo de efetivo exercício, aposentadoria, e quaisquer outros fins”.

Tais restrições a implementação de novas vantagens derivadas do efetivo exercício do cargo, sem a inclusão da revisão anual, constituiria verdadeiro paradoxo, inclusive por conta dos efeitos da elevação dos vencimentos nos adicionais por tempo de serviço e nos proventos de aposentadoria e pensão, nos casos de paridade ou paridade e integralidade.

A adoção de interpretação diversa, com base em conceitos doutrinários a respeito do conceito jurídico de reajuste, cuja divergência conceitual é reconhecida pelo próprio Supremo Tribunal Federal, desafia a realidade orçamentária e financeira dos entes públicos.

A respeito do conflito entre o direito à revisão geral anual e as normas que obrigam o equilíbrio financeiro e os limites de gastos de pessoal, em especial, no período de crise financeira, transcreve-se as seguintes considerações de Harrison Leite:

“A revisão anual, inegavelmente, é protegida pela Constituição e é direito do servidor, embora não caiba ao Judiciário defini-lo ou protegi-lo, pois sempre depende de iniciativa do Executivo para esse fim (ADI nº 2061-DF). Não envolve, é certo, aumento real ou efetivo dos seus vencimentos, mas aumento apenas nominal, pois se trata de atualização monetária de vencimento, ou de benefício.

No entanto, embora não haja aumento efetivo dos seus vencimentos, a revisão demanda existência de créditos orçamentários disponíveis, pois não há como conciliar a possibilidade do aumento nominal de vencimentos sem a possibilidade de elevar o valor nominal do crédito orçamentário. E a elevação do valor nominal do crédito orçamentário significa necessidade de custeio desse aumento.

Como tal proteção envolve custo e ‘dinheiro não nasce em árvores’, há de se ter especial atenção, tanto para a proteção do servidor, quanto para a existência dos ditos recursos, bem como às consequências da inobservância de uma ou outra norma jurídica. O coberto é curto e os direitos não podem ser protegidos sem consideração dos seus custos.

(...)

Como a atualização monetária dos vencimentos demanda maiores créditos orçamentários, de modo que a revisão anual implica custos, a mesma deve ser sopesada, sobretudo na hipótese em que o limite percentual de gasto com pessoal foi ultrapassado, tendo em vista a necessidade de se apontar a origem da fonte para o custeio de revisão, e as pesadas sanções que recaem sobre o agente político, que permitiu a revisão na hipótese em que a Constituição permite a exoneração até mesmo do servidor estável”[29].

A insuficiência de recursos financeiros do estado, por si só, justifica a não concessão da revisão anual prevista no artigo 37, inciso X, da Constituição da República, conforme decidiu o Supremo Tribunal Federal, em sede de repercussão geral, ao firmar a tese de inexistência de direito à indenização do agente público por descumprimento ao artigo 37, inciso X, da Constituição Federal.

Na ocasião, o STF entendeu que “o art. 37, X, da CF/1988 não estabelece um dever específico de que a remuneração dos servidores seja objeto de aumentos anuais, menos ainda em percentual que corresponda, obrigatoriamente, à inflação apurada no período. Isso não significa, porém, que a norma constitucional não tenha eficácia. Ela impõe ao Chefe do Poder Executivo o dever de se pronunciar, anualmente e de forma fundamentada, sobre a conveniência e possibilidade de reajuste ao funcionalismo”:

“Ementa: Direito constitucional e administrativo. Recurso extraordinário. Repercussão geral. Inexistência de lei para revisão geral anual das remunerações dos servidores públicos. Ausência de direito a indenização. 1. Recurso extraordinário, com repercussão geral reconhecida, contra acórdão do TJ/SP que assentara a inexistência de direito à indenização por omissão do Chefe do Poder Executivo estadual quanto ao envio de projeto de lei para a revisão geral anual das remunerações dos respectivos servidores públicos. 2. O art. 37, X, da CF/1988 não estabelece um dever específico de que a remuneração dos servidores seja objeto de aumentos anuais, menos ainda em percentual que corresponda, obrigatoriamente, à inflação apurada no período. Isso não significa, porém, que a norma constitucional não tenha eficácia. Ela impõe ao Chefe do Poder Executivo o dever de se pronunciar, anualmente e de forma fundamentada, sobre a conveniência e possibilidade de reajuste ao funcionalismo. 3. Recurso extraordinário a que se nega provimento, com a fixação da seguinte tese: ‘O não encaminhamento de projeto de lei de revisão anual dos vencimentos dos servidores públicos, previsto no inciso X do art. 37 da CF/1988, não gera direito subjetivo a indenização. Deve o Poder Executivo, no entanto, pronunciar-se de forma fundamentada acerca das razões pelas quais não propôs a revisão’[30]

Torna-se desnecessário a aplicação desse entendimento do Supremo Tribunal Federal no período de pandemia até 31 de dezembro de 2021 pois é desnecessário que o Presidente deste Tribunal se pronuncie, de forma fundamentada, a respeito da impossibilidade de concessão do reajuste anual, neste ano e no próximo, na medida em que tal impedimento é decorrente de expressa disposição de lei[31] (destacou-se).

Muito embora o último parecer mencionado recomende não haver necessidade da apresentação de justificativa para negar a concessão da revisão geral e anual nos salários dos servidores nesse período de crise pandêmica (destacado), valho-me do contido nos estudos apresentados no documento nº 5015350, elaborado pelos Economistas do Departamento de Planejamento, para demonstrar a queda de arrecadação do Poder Judiciário e do Estado do Paraná, ocasionada pela pandemia da COVID-19, situação que inviabiliza o atendimento da pretensão sindical.

Ainda que o mencionado estudo tenha sido realizado no início da crise de saúde, bem demonstra as dificuldades financeiras enfrentadas pelo Poder Judiciário e pelo Estado do Paraná ao longo do ano de 2020:

Principais Impactos para o Tribunal de Justiça

Os impactos diretos da crise econômica para o Tribunal de Justiça são a queda na arrecadação dos fundos da Justiça, a queda no repasse dos duodécimos, e o aumento no limite de gastos com pessoal.

Conforme informação da Coordenação de Arrecadação e Fiscalização dos Fundos Especiais, do Departamento Econômico e Financeiro, a arrecadação apurada em 24 de março, considerando a quarentena, já é consideravelmente menor que a média histórica.

O FUNJUS, cuja receita paga diretamente despesas de pessoal do 1º Grau de Jurisdição, apresentou queda de 52% no dia, em relação à média histórica, enquanto que o FUNREJUS apresentou uma redução de 38%, considerando o mesmo período.

Abaixo apresenta-se a previsão mensal de arrecadação da Coordenação de Arrecadação e Fiscalização dos Fundos Especiais.

(...)

A arrecadação de ICMS pelo Estado mostra-se ainda mais preocupante para os próximos meses. Considerando que o duodécimo é pago sempre com um mês de atraso, no mês de março, o Tribunal de Justiça recebeu a integralidade deste recurso.

Ressalta-se que, conforme previsto na Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2020, aproximadamente 72% dos recursos do Tesouro recebidos pelo Tribunal de Justiça devem ser arrecadados pelo ICMS, enquanto 12% correspondem à arrecadação prevista no IRRF, 9% do FPE e o restante pelo IPVA (6%) e pelo ITCMD (2%).

Informa-se ainda que é difícil estimar com precisão a queda na arrecadação tributária estadual, pois as medidas de quarentena somente foram tomadas integralmente no dia 24 de março e os impactos são diversos. Em relatório elaborado pela Secretaria da Fazenda, verifica-se que o ITCMD e o IPVA terão impacto muito pequeno, tendo em vista que o ITCMD não depende diretamente da atividade econômica e o IPVA arrecada 75% da sua receita até março, sendo que o restante é pago nos meses seguintes.

Deve-se destacar ainda que o FPE não deve apresentar impacto significativo, tendo em vista a medida apresentada pelo Governo Federal, cujo objetivo é manter os repasses em 2020, independentemente da queda na arrecadação federal.

Para o ICMS, a SEFA afirma que a arrecadação é defasada em um mês, ou seja, o impacto da paralização em março, somente será refletido na arrecadação de abril, e o impacto previsto para o exercício de 2020 é de aproximadamente 1,94 bilhão de reais, ou 5,9% do valor previsto na LOA.

Impacto sobre a arrecadação do ICMS - Valores Correntes

						RS Milhões
Mês	Abril	Mai	Junho	Julho	Agosto	Total
Estimativa de Queda	194,00	582,00	582,00	388,00	194,00	1.940,00

Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda.

Este impacto foi simulado com base no impacto recente da greve dos caminhoneiros que teve uma duração de 10 dias.

Com base nessa queda na receita do ICMS, pode-se estimar uma queda no repasse do Duodécimo a partir de abril, de pelo menos 92,41 milhões de reais para o ano de 2020.

Impacto do ICMS sobre o Duodécimo

						RS Milhões
Mês	Abril	Mai	Junho	Julho	Agosto	Total
Estimativa de Queda	9,24	27,72	27,72	18,48	9,24	92,41
Percentual	-5,13%	-15,38%	-15,38%	-10,25%	-5,13%	4,27%

Fonte: DPLAN.

Outra consequência da redução na arrecadação de impostos é a queda na Receita Corrente Líquida – RCL e, consequentemente o aumento proporcional de despesas de pessoal que já estão muito próximas do Limite Prudencial. Em 2019 o percentual das Despesas com Pessoal ficou em 5,09% da RCL. Considerando a projeção realizada pelo DEF na informação 4795777, o percentual de despesas com pessoal para 2020 é de 5,64%, ou seja, fica acima do limite de alerta e muito próximo do limite prudencial.

No entanto, considerando o impacto da redução da arrecadação com ICMS, observa-se que o percentual de despesas com pessoal aumenta para 5,93%, ou seja, acima do limite prudencial e muito próximo do limite máximo de 6%.

Estimativa de Impacto – Despesas com Pessoal

			RS Milhões
	Projeção em Jan/2020	Projeção Atual	
Receita Corrente Líquida	40.396,38	38.456,38	
Despesa Líquida com Pessoal	2.278,68	2.278,68	
%	5,64%	5,93%	

Nota: Para o valor da Despesa Líquida de Pessoal – DLP foi calculado com base na projeção anual de 3% das despesas com a folha de pagamento (TJ e FUNJUS)

Fonte: DEF, SEFA.

Considerando os dados apresentados no estudo acima, sugere-se o congelamento de todas as contratações e demais aumentos de despesas de pessoal e custeio do Tribunal até que haja alteração da trajetória econômica vigente e seja possível prever o comportamento das receitas do Tribunal de Justiça com maior grau de confiança (*destacou-se*).

Ainda, no documento nº 5829188, também produzido pelos Economistas do Departamento de Planejamento, é possível extrair dados mais atualizados da receita realizada, que demonstram a queda na arrecadação do ICMS no Estado do Paraná (imposto gerador das maiores divisas para o ente), com redução na ordem de 7,9%, até o mês de julho, conforme tabela a seguir:

Valores corrigidos pelo IPCA em R\$ milhões	jan	fev	mar	abr	mai	jun	ju
2019	2.895,2	2.501,5	2.705,1	2.646,0	2.616,6	2.580,1	2.55
2020	2.995,1	2.615,7	2.534,3	2.208,6	1.837,1	2.248,6	2.55
variação	99,9	114,1	-170,8	-437,4	-779,5	-331,5	36
	3,5%	4,6%	-6,3%	-16,5%	-29,8%	-12,8%	1,4

Nessas condições, acolho, parcialmente, o contido nos Pareceres Jurídicos nº 5323530 e 5357422, e considerando a crise financeira que atravessa o país, a queda na arrecadação estadual e estando o Tribunal de Justiça próximo de atingir o "limite prudencial" nas despesas

com pessoal, conforme demonstrado na Informação nº 5015350 e no documento nº 5829188, todos originados no Departamento do Planejamento, **INDEFIRO** os requerimentos do SINDIJUS/PR constantes neste expediente.

Outrossim, registre-se que o indeferimento não excluiu o direito do servidor à percepção da revisão geral anual prevista no artigo 37, inciso X, da Constituição da República, relativa ao período de maio de 2019 a maio de 2020 e, na impossibilidade de implementação total ou parcial da revisão nos próximos exercícios, de maneira direta ou fracionada, impõe-se a necessidade de pronunciamento motivado deste Órgão, a respeito dessa circunstância, de conveniência e possibilidade, nos termos do decidido pelo STF no Recurso Extraordinário nº 565.089.

III - Dê-se ciência desta decisão:

- a) ao Sindicato requerente;
- b) à Secretaria deste Tribunal de Justiça;
- c) aos Departamentos do Planejamento, Econômico e Financeiro e de Gestão de Recursos Humanos.

IV - Cumpridas as determinações acima, encerre-se o presente expediente nesta unidade.

Datado e assinado eletronicamente.

Des. Adalberto Jorge Xisto Pereira

Presidente do Tribunal de Justiça



Documento assinado eletronicamente por **Adalberto Jorge Xisto Pereira, Presidente do Tribunal de Justiça**, em 08/12/2020, às 19:11, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://sei.tjpr.jus.br/validar> informando o código verificador **5831327** e o código CRC **A8746118**.