

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DO \_\_\_\_\_  
JUIZADO ESPECIAL DA FAZENDA PÚBLICA (OU VARA DA FAZENDA  
PÚBLICA, OU VARA CÍVEL CONFORME O CASO E CIDADE), DO FORO  
CENTRAL DA COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA –  
PARANÁ (ALTERAR CIDADE, SE NECESSÁRIO)**

**DF É CONDENADO A PAGAR ÚLTIMA PARCELA DE REAJUSTE A SERVIDOR**

por BEA — publicado em 16/01/2017 18:55

O juiz do 3º Juizado Especial da Fazenda Pública do DF julgou parcialmente procedente o pedido e condenou o Distrito Federal a implementar, nos proventos da autora, a última parcela do reajuste concedido pela Lei 5.192/2013.

A autora ajuizou ação no intuito de obter a condenação do Distrito Federal em efetivar o pagamento dos valores decorrentes do aumento concedido pela mencionada lei.

O DF apresentou defesa, na qual argumentou que a suspensão dos reajustes é legítima, devido a sua situação financeira, e requereu a improcedência dos pedidos.

O magistrado registrou que: "**Nesse sentido, não cabe acolhida os argumentos apresentados pelo requerido de escassez de recursos para o atendimento de custos diversos da despesa de pessoal. Ademais, a Lei Complementar 101/2000 impõe controle aos gastos da Administração Pública, competindo aos entes da federação organizar seu orçamento. Nestes moldes, o Distrito Federal tem o dever legal de restringir a sua atuação a fim de conformá-la à lei. "In casu", devem ser observados que os reajustes salariais precederam de processo legislativo e conforme artigos 14 e 15, da Lei 5.192/2013, a carreira da autora teve os valores dos vencimentos reajustados (anexo III) a serem pagos em três parcelas anuais."**

A decisão não é definitiva e pode ser objeto de recurso.

**PJe:** 0722921-33.2016.8.07.0016<sup>1</sup>

NOME COMPLETO DO REQUERENTE \_\_\_\_\_, (QUALIFICAÇÃO exemplo: brasileiro, casado, servidor público, RG nº \_\_\_\_\_, inscrito no CPF sob o nº \_\_\_\_\_; domiciliado na cidade \_\_\_\_\_, onde reside no endereço \_\_\_\_\_, por seu procurador "*in fine*" assinado, mandato incluso (SE REPRESENTADO POR ADVOGADO), vem, respeitosamente à presença de Vossa Excelência, propor a presente

## ACÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE PAGAR

Em face do Estado do Paraná, pessoa jurídica de direito público, inscrita no CNPJ sob n. 76416940/0001-28, representado legalmente pelo seu Procurador Geral, o qual pode ser encontrado na Procuradoria-Geral do Estado, R. Paula Gomes, 145 - Centro, Curitiba - PR, 80510-070 –, pelas razões de fato e de direito a seguir aduzidas.

### SÍNTESE FÁTICA

O Requerente, Sr (Sra.) \_\_\_\_\_, Servidor(a) Público(a) Estadual deste \_\_\_\_\_, encontra-se enquadrado no Regime Próprio dos Servidores Públicos, carreira \_\_\_\_\_, sempre exerceu seu trabalho junto à Administração Pública com comprometimento, probidade e afinco, fazendo jus a remuneração salarial.

Como é de conhecimento notório, a remuneração salarial dos servidores, por expressa disposição legal, é corrigida anualmente de acordo com o índice inflacionário; trata-se do conhecido “reajuste inflacionário”.

Conforme pacífico em doutrina e jurisprudência: o reajuste não é aumento, nem vantagem, mas tão somente a readequação do equilíbrio econômico existente na relação servidor/administração.

Ocorre que em 17 de novembro de 2016, o Poder Executivo enviou à Assembleia Legislativa do Estado do Paraná, Emenda Modificativa e Aditiva de autoria do Poder Executivo (Ofício 209/2016) ao Projeto de Lei nº 153/2016, que dispõe sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2017 – Projeto da LDO.

O expediente foi lido em Plenário na Sessão do dia 17 de novembro, restando determinado pela Presidência da Casa os seguintes prazos: i) apresentação de emendas pelos Parlamentares até às 11h00 da segunda-feira, dia 21/11/2016, ii)

reunião da Comissão de Orçamento para aprovação de Parecer ao Projeto e às Emendas, na forma de Substitutivo Geral, às 13h30, dia 21/11/2016, iii) primeira discussão e votação em Plenário na terça-feira, dia 22/11/2016 e, iv) segunda discussão e votação e redação final em Plenário na quinta-feira, dia 24/11/2016.

**Dentre as inúmeras disposições a serem apreciadas no Projeto da LDO, uma, em especial, trazida pela Emenda do Poder Executivo, atingiu diretamente os servidores públicos civis e militares do Poder Executivo, vez que suspende o reajuste concedido pelo artigo 3º da Lei Estadual nº 18.493, de 24 de junho de 2015, cuja implementação deveria ser realizada em 1º de janeiro de 2017 e 1º de maio de 2017.**

**A Lei acima foi aprovada após negociação para o encerramento da greve de 2015, na qual os servidores, no intuito de retornar aos postos de trabalho, aceitaram postergar o recebimento de reajuste.**

**Cumprido lembrar que em 30 de setembro de 2016 o Poder Executivo enviou para a Assembleia Legislativa Emenda semelhante, suspendendo o reajuste. A possibilidade de suspensão do recebimento de reajuste acordado em Lei, fez com que os servidores entrassem em greve. Após novo acordo entre os servidores e o Poder Executivo, os servidores encerraram a greve e o Poder Executivo, em 1º de novembro de 2016, enviou nova Emenda *excluindo* a suspensão do reajuste.**

**Passados apenas 16 dias, o Poder Executivo reenviou a suspensão do reajuste previsto na Lei nº 18.493/2015.**

Na época houve tentativa, por via judicial, de suspender a votação da Emenda (MS nº 1614556-9 e MS nº 1616425-7).

**Em ambas as tentativas, o Eminentíssimo Relator, Professor de Direito Constitucional, Excelentíssimo Desembargador Jorge de Oliveira Vargas, deferiu liminar suspendendo sessões na Assembleia Legislativa por entender que a matéria não poderia ser votada. Porém suas decisões foram suspensas pela presidência do do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná.**

Conseqüentemente, o Projeto inconstitucional foi aprovado por maioria na Sessão Plenária do dia 24 de novembro de 2016 e sancionado na data de

28/11/2016 pelo Governador do Estado, publicada em Diário Oficial no mesmo dia e recebendo a numeração 18.907/2016.

Assim, os servidores públicos, como o Requerente, não obstante possuam o legítimo direito de receber o reajuste, através de uma Lei inconstitucional, estão tendo seu legítimo direito cerceado pelo Requerido.

A suspensão do reajuste acarreta evidente enriquecimento ilícito do Estado, bem como redução de verba de caráter alimentar.

### **DA LEGITIMIDADE ATIVA**

O Requerente é servidor público e, portanto, faz jus ao reajuste previsto na Lei nº 18.493, de 24 de junho de 2015, sendo parte totalmente legítima para pleitear seu direito junto ao Poder Judiciário Paranaense.

### **DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUÍTA (SE FOR O CASO)**

A Lei nº 1060/50 garante a concessão de assistência judiciária aos necessitados. O Código de Processo Civil igualmente, em seu art. 98, prevê que:

Art. 98. A pessoa natural ou jurídica, brasileira ou estrangeira, com insuficiência de recursos para pagar as custas, as despesas processuais e os honorários advocatícios tem direito à gratuidade da justiça, na forma da lei.

Não tendo o Requerente condições financeiras de ingressar judicialmente sem colocar em risco sua própria subsistência, requer a concessão da assistência jurídica gratuita.

## DO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DIFUSO

### DA INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DOS ARTIGOS 32 e 33 DA LEI 18.907 de 2016

#### *Da Votação Em Plenário Suspensa Por Ordem Judicial – Da Votação De Lei Manifestamente Inconstitucional*

A Mesa Diretora da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná, através de sua Presidência, recebeu Emenda manifestamente inconstitucional ao Projeto da LDO (PL 153/2016).

**O ato da Mesa Diretora da Assembleia Legislativa e os consequentes desdobramentos perpetuou flagrante inconstitucionalidade, chancelando o comportamento contraditório do Estado, traduzido na forma clássica do enquadramento do ato de má-fé no *venire contra factum proprio*.**

A expressão *venire contra factum proprium* significa vedação do comportamento contraditório, baseando-se na regra de que o comportamento anteriormente assumido em um sentido não pode, em seguida, ser revogado por atitude de outro sentido.

E foi exatamente o que aconteceu no caso em foco, pois o próprio Estado do Paraná colocou na justificativa do projeto original de LDO que as datas-base seriam respeitadas, em 15 de abril do corrente. No entanto, de inopino, apresenta um argumento inovador que muito lhe é conveniente, desdizendo seu próprio ato para agora afirmar que não está revogando a própria previsão legal da data-base.

Em vista desse comportamento, existe um investimento, a confiança de que a conduta será a adotada anteriormente, mas depois de referido lapso temporal, é alterada por comportamento contrário ao inicial, quebrando dessa forma a boa-fé objetiva (confiança) e a própria segurança jurídica.

**Existem, portanto quatro elementos para a caracterização do *venire*: comportamento, geração de expectativa, investimento na expectativa gerada e comportamento contraditório.**

A tutela da confiança atribuí ao *venire* um conteúdo substancial, no sentido de que deixa de se tratar de uma proibição à incoerência por si só, para se tornar um princípio de proibição à ruptura da confiança, por meio da incoerência. Em suma: o fundamento da vedação do comportamento contraditório é, justamente, a tutela da confiança, que mantém relação íntima com a boa-fé objetiva.

**Portanto, para além da inconstitucionalidade, o comportamento contraditório assumido pelo Estado do Paraná também violou a boa-fé objetiva dos que nele acreditaram.**

Portanto, a presente ação tem o intuito de salvaguardar direito adquirido, direito individual, o devido processo legislativo, dentre outros princípios.

Assim, qualquer ato que viole os dispositivos constitucionais, como a Emenda, transformada em Lei, ora rechaçada, sequer poderia ter sido aceita pela Mesa Diretora da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná, como se vê, nos dispositivos do Regimento Interno da Assembleia. Tem-se que, de forma bastante evidente, é um dever da Mesa não acatar proposições manifestamente inconstitucionais, tanto que o Art. 119 do Regimento Interno, prevê a possibilidade de recurso:

Art. 119 Das decisões da Mesa, deixando de aceitar qualquer proposição, cabe recurso ao Plenário.

O § 4º do Art. 123, por si só, é o dispositivo capaz de demonstrar a total ilicitude do ato da Mesa Diretora:

Art. 123 Os projetos deverão ser assinados pelos seus autores e divididos em artigos numerados, concisos e claros, sendo precedidos sempre de súmula enunciativa de seu projeto.

§ 1º O autor do projeto poderá fundamentá-lo, por escrito ou verbalmente, observadas as prescrições deste Regimento.

§ 2º Nenhum artigo de projeto poderá conter duas ou mais proposições independentes entre si, de modo que postas em votação, possa adotar-se uma e rejeitar outra.

§ 3º Sempre que um projeto não estiver devidamente redigido, a Mesa restituirá-lo ao autor para organizá-lo de acordo com as determinações regimentais. Assembleia Legislativa Regimento Interno 97

§ 4o Não será considerado objeto de deliberação o projeto manifestamente inconstitucional ou anti-regimental. <sup>2</sup>

§ 5o Todos os projetos, a juízo do Presidente da Assembleia, entrarão na Ordem do Dia, desde que tenham parecer das Comissões a cujo exame tiverem sido submetidos.

**Portanto, com todas as vênias devidas, conclui-se que a Emenda, transformada em Lei, de autoria do Governador do Estado do Paraná, por ser absolutamente inconstitucional, sequer poderia ter sido considerada objeto de deliberação.**

**O caso em tela, traz uma ofensa clara ao devido processo legislativo, com lesão direta aos direitos individuais dos servidores, ao direito adquirido e a recente decisão do Supremo Tribunal Federal. Tanto a Constituição Federal como a Constituição Estadual estão sendo desrespeitadas.**

**Assim, por observância sistêmica à Constituição, as mesmas limitações impostas à União também devem ser estabelecidas aos Estados e aos Municípios, portanto, se a irredutibilidade é aplicada aos entes federais, também o são aos Estados.**

Deve-se concluir que as competências estatais são limitadas aos preceitos estabelecidos não apenas na Constituição Estadual, mas, em expressa previsão da Carta Magna, em seu Art. 25, caput:

Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, **observados os princípios desta Constituição.**<sup>3</sup>

Assim, não restam dúvidas que a Emenda do Poder Executivo ao Projeto da LDO, em especial os seus arts. 33 e 34 (convertidos nos artigos 32 e 33 quando da aprovação) irremediavelmente violam inúmeros princípios constitucionais, e deveriam, portanto, ter tido seu trâmite obstado imediatamente, pela própria Mesa, porém, acabaram por perpetuar ato totalmente ilegal.

***Da Lesão ao § 3º do Art. 133 da Constituição do Estado do Paraná e do §2º do Art. 165 da Constituição Federal***

---

<sup>2</sup> Grifos não constam do original.

<sup>3</sup> Grifos não constam do original.

Não obstante às inúmeras afrontas já demonstradas, os artigos 32 e 33 da Lei 18.907 de 35 de novembro de 2016 padecem de outro vício formal insanável, vez que trata de matéria alheia às constitucionalmente arroladas como sendo pertinentes a composição da LDO, conforme se vê no § 3º do Art. 133 da Constituição do Estado do Paraná:

Art. 133. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

- I - o plano plurianual;
  - II - as diretrizes orçamentárias anuais;
  - III - os orçamentos anuais.
- (...)

§ 3o. A lei de diretrizes orçamentárias, de caráter anual, compreenderá:

- I - as metas e prioridades da administração pública estadual direta e indireta;
- II - as projeções das receitas e despesas para o exercício financeiro subsequente;
- III - os critérios para a distribuição setorial e regional dos recursos para os órgãos dos poderes do Estado;
- IV - as diretrizes relativas à política de pessoal do Estado;
- V - as orientações para a elaboração da lei orçamentária anual;
- VI - os ajustamentos do plano plurianual decorrentes de uma reavaliação da realidade econômica e social do Estado;
- VII - as disposições sobre as alterações na legislação tributária;
- VIII - as políticas de aplicação dos agentes financeiros oficiais de fomento, apresentando o plano de prioridades das aplicações financeiras e destacando os projetos de maior relevância;
- IX - os demonstrativos dos efeitos sobre as receitas e despesas públicas decorrentes da concessão de quaisquer benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia pela administração pública estadual.

A Constituição de 1988, em seu Art. 165, § 3º, de forma expressa, traz um rol dos temas que serão compreendidos na LDO:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

- I - o plano plurianual;
  - II - as diretrizes orçamentárias;
  - III - os orçamentos anuais.
- (...)

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da

administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

Partindo da premissa segunda a qual, no âmbito do direito administrativo, o agente público só pode agir de acordo com previsão legal, princípio da Legalidade, ao legislar de forma diferente da prevista constitucionalmente, incide em inconstitucionalidade formal.

O princípio da legalidade também deve ser observado sob a ótica do Direito Administrativo. Consoante art. 37, caput do texto constitucional “*a Administração Pública Direta e Indireta de qualquer dos poderes da União, dos Estados e Distrito Federal e dos Municípios, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...)*”.

Enquanto o particular tem liberdade para fazer “quase” tudo o que ele quiser, a Administração Pública, ao contrário, somente pode fazer o que for expressamente autorizada pela lei. Desta forma, toda e qualquer atividade da Administração deve estar estritamente vinculada à lei, não cabendo aos agentes públicos realizarem atos ou atividades sem previsão legal.(...)

O trato com a coisa pública exige respeito por parte de toda a Administração, em quaisquer dos níveis da Federação. Os agentes públicos de forma geral não têm a liberdade que o princípio da legalidade conferiu aos particulares, devendo a sua conduta, além de estar pautada na lei, ser respeitadora dos diversos princípios que regem as atividades administrativas.<sup>4</sup>

Como se vê, tanto a Constituição Estadual, quanto a Constituição Federal trazem um rol das matérias a serem tratadas no corpo da Lei de Diretrizes Orçamentárias, portanto, em observância ao princípio da legalidade, não pode o administrador público, seja ele o Chefe do Poder Executivo, ou os parlamentares estaduais, ampliarem o objeto da lei, sob pena de incorrerem em evidente inconstitucionalidade formal, como a observada no presente caso.

### *Da Natureza da Legislação Orçamentária*

Ricardo Lobo Torres, ao analisar o Artigo 165 da Constituição Federal,

---

<sup>4</sup> Extraído de: <http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/7125/O-principio-da-legalidade-na-Constituicao-Federal-analise-comparada-dos-principios-da-reserva-legal-legalidade-ampla-e-legalidade-estrita>. Em 05/12/2016.

trás didática lição acerca da natureza da legislação orçamentária, observando que o orçamento deve se compatibilizar com o planejamento global (econômico e social), havendo países que entendem a legislação orçamentaria como tendo natureza formal e outros que compreendem que é lei com conteúdo material:

**A teoria de lei formal se enfraqueceu nos últimos anos no Brasil, a exemplo do que acontecia nos Estados Unidos e em outros países, diante da emergência das normas constitucionais de vinculação da receita pública a despesas e fundos específicos (EC 14/1996, 17/1997, 27/2000, 29/2000, 30/2000, 37/2000, 42/2003 e 53/2006), da criação de tributos vinculados (contribuições previdenciárias, contribuições sociais exóticas para a seguridade social PIS/COFINS/CSLL,CPMF) e contribuições de intervenção no domínio econômico (precatórios, mandados de injunção e outras ações) para a garantia de direitos fundamentais e do mínimo existencial.<sup>5</sup>**

Conforme se depreende do acima exposto, no estágio em que se encontra o constitucionalismo brasileiro, não há mais como compreender a legislação orçamentária meramente como lei formal, pois a Constituição a preenche com conteúdo material, seja ao vincular tributos e despesas, seja prevendo contribuições, visando resguardar os direitos fundamentais.

Ocorre que, com muito mais força do que a previsão de tributos e despesas vinculadas ou que as previsões de contribuições, a Constituição prevê limitações materiais, as conhecidas *clausulas pétreas*, impondo que determinadas matérias não possam ser objeto de deliberação nem se quer através de proposta de emenda constitucional.

Portanto, independente da natureza do direito que se esteja tratando (tributário, penal, civil, processual, orçamento, etc), as *cláusulas pétreas* não podem ser questionadas.

Ademais, é a Constituição que confere validade às disposições e previsões infraconstitucionais, não podendo perdurar dispositivo que afronte à Carta Magna ou com ela incompatível.

---

<sup>5</sup> LOBO TORRES, Ricardo. Comentários à Constituição Brasileira. Rio de Janeiro: SARAIVA.2014. p.1756

## DA INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DOS ARTIGOS 32 e 33 DA LEI 18.907 de 2016

Além das inúmeras inconstitucionalidades formais acima demonstradas, os dispositivos rechaçados na presente ADI também padecem de vício de inconstitucionalidade material, vez que afrontam de forma direta texto expresso da Constituição Federal de 1988.

### *Da Irredutibilidade Salarial como Direito Adquirido (Cláusula Pétrea)*

O Direito Constitucional é um ramo do Direito Público destacado por ser fundamental à organização e funcionamento do Estado, à articulação dos elementos primários do mesmo e ao estabelecimento das bases da estrutura política.

Tem, pois, por objeto a constituição política do Estado, no sentido amplo de estabelecer sua estrutura, a organização de suas instituições e órgãos, o modo de aquisição e limitação do poder, através, inclusive, da previsão de diversos direitos e garantias fundamentais.

Do Direito Constitucional fluem diversos princípios que devem ser tomados como base para a correta interpretação hermenêutica da norma constitucional.

A legislação aqui atacada é absolutamente inconstitucional. Como já dito, o Governo encaminhou para a Assembleia Emenda ao Projeto da LDO. Dentre as alterações propostas está a inclusão no Projeto do artigo 32 e 33, que assim determinam:

Art. 32. As promoções e progressões dos servidores que tenham preenchido todos os requisitos até dezembro de 2016, observadas as disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, serão implantadas no mês de janeiro de 2017, sendo que os pagamentos de atrasados serão efetuados parceladamente no mesmo exercício.

Art. 33. Não se aplica e não gera efeitos o disposto no art. 3º da Lei nº 18.493, de 24 de junho de 2015, enquanto não forem implantadas e pagas todas as promoções e progressões devidas aos servidores civis e militares e comprovada a disponibilidade orçamentária e financeira.

É de conhecimento público que a referida Lei nº 18.493/2015 foi aprovada em junho de 2015, como acordo para o encerramento da greve dos servidores. O artigo 3º prevê o reajuste para 2017 nos seguintes termos:

Art. 3. Estabelece o dia 1º de janeiro de 2017 e o dia 1º de maio de 2017, para a revisão geral anual da referência salarial inicial das tabelas de vencimento básico ou de subsídio, com o consequente reflexo nos interníveis e interclasses, respeitada a amplitude salarial e a dinâmica interclasses, às carreiras estatutárias civis e militar do Poder Executivo do Estado do Paraná, em atendimento ao disposto no inciso X do art. 27 da Constituição Estadual.

§1º Para o reajuste de 1º de janeiro de 2017, a revisão geral a que se refere o caput deste artigo será implantada pelo Poder Executivo, em percentual equivalente ao IPCA acumulado entre os meses de janeiro de 2016 a dezembro de 2016.

§2º Fica, ainda, estipulado o percentual de 1% (um por cento) de adicional de data-base relativo à compensação dos meses não pagos do ano de 2015.

§3º Para a data-base de 1º de maio de 2017, a revisão geral a que se refere o caput deste artigo será implantada pelo Poder Executivo, em percentual equivalente ao IPCA acumulado entre os meses de janeiro de 2017 a abril de 2017.

Como já demonstrado exaustivamente, a suspensão do reajuste é absolutamente inconstitucional.

A gravidade do caso ora em análise é evidente, uma vez que há reconhecida violação ao direito adquirido dos servidores (ADI 4013/TO), bem como a lesão aos seus direitos individuais, incidindo em ofensa ao inc. IV, do § 4º, do Art. 60, da Constituição Federal:

§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

I - a forma federativa de Estado;

II - o voto direto, secreto, universal e periódico;

III - a separação dos Poderes;

**IV - os direitos e garantias individuais.**

A irredutibilidade salarial encontra-se expressamente prevista no Título II, “Dos Direitos e Garantias Fundamentais”, Capítulo II, “Dos Direitos Sociais”, da Constituição Federal reconhecido como direito individual, portanto, cláusula pétrea.

Imperioso citar a seguinte lição:

O Estado brasileiro é um Estado Social Democrático de Direito, posto que assegura direitos e garantias fundamentais. Verifica-se esta forma de Estado já no preâmbulo da Constituição.

“Nós representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil”

O art. 3º inc. IV da Constituição Federal arrola entre os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I – a construção de uma sociedade livre, justa e solidária;

II – a garantia do desenvolvimento nacional;

III – a erradicação da pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV – a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

(...)

Por sua vez José Afonso da Silva conceitua direitos sociais como:

“dimensão dos direitos fundamentais do homem, são prestações positivas, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida dos mais fracos, direitos que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais. São, portanto, direitos que se conxionam com o direito de igualdade. Valem como pressuposto do gozo dos direitos individuais na medida em que criam condições materiais mais propícias ao auferimento da igualdade real, o que, por sua vez, proporcional condição mais compatível com o exercício efetivo da liberdade” [5].

**Os direitos sociais consistem em cláusulas pétreas implícitas na categoria de normas intangíveis relativas aos direitos fundamentais que englobam o Título II, capítulos I,II,III e IV da Constituição que englobam os direitos individuais e coletivos, os direitos sociais, os direitos de nacionalidade e os direitos políticos, não podendo ser atingidos por emenda tendentes a aboli-los.**

Chega-se a esta conclusão com a utilização das técnicas de interpretação extensiva, sistemática, lógica e teleológica do texto constitucional.

**Uma, porque o legislador ao redigir o inc. IV, § 4º do art. 60 da Constituição disse menos do que efetivamente era do seu desejo. Ao utilizar a expressão `direitos e garantias[6] individuais` quis, em verdade, referir-se a `direitos**

e garantais fundamentais` uma vez que o Título II da Constituição trata dos Direitos e Garantias Fundamentais.

Duas, porque entre os direitos sociais do trabalhador temos direitos individuais (art.7º da Constituição) e coletivos (arts. 8º, 9º, 10 e 11 da Constituição). Os direitos de natureza individual são intangíveis, em face de estarem atrelados ao direito da igualdade previsto no art. 5º da Constituição.

Norberto Bobbio assevera que não basta se prever direitos humanos é necessário efetiva-los:

(...) uma coisa é falar dos direitos humanos, direitos sempre novos e cada vez mais extensos, e justificá-los com argumentos cada vez mais convincentes; outra coisa é garantir-lhes uma proteção efetiva, acrescentando à medida que as pretensões aumentam, a satisfação delas torna-se cada vez mais difícil".[7]<sup>6</sup>

No que toca à lesão ao direito adquirido, sua previsão já consta do próprio Art. 5º, dispensando qualquer raciocínio para enquadrá-lo como direito individual:

## TÍTULO II

### Dos Direitos e Garantias Fundamentais

#### CAPÍTULO I

#### **DOS DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS**

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

XXXVI - **a lei não prejudicará o direito adquirido**, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;<sup>7</sup>

Ocorre que a irredutibilidade salarial se encontra prevista tanto no Art. 37, XV da Constituição Federal, como no Art. 27 da Constituição Estadual, como analisaremos com mais profundidade adiante.

Ademais, a irredutibilidade é direito constitucionalmente

<sup>6</sup>HORVATH JÚNIOR, Miguel. **Os direitos fundamentais e a seguridade social**. Extraído de: [http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=1204](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=1204). Acesso em: 18/11/2016. Grifos não constam do original.

<sup>7</sup> Grifos não constam do original.

previstos dos trabalhadores urbanos e rurais (Art.7º, VI, da CF):

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

(...)

VI - irredutibilidade do salário, salvo o disposto em convenção ou acordo coletivo.

Não há dúvidas de que houve conduta equivocada da Mesa Diretora da Assembleia Legislativa (*venire factum proprium*) e ofensa a direito constitucionalmente garantido, portanto, adquirido, de irredutibilidade salarial dos servidores.

**Não se trata aqui de reconhecer ou não que há direito adquirido, pois é direito constitucionalmente garantido, o reajuste inflacionário é direito de todo servidor civil ou militar por força de expressa previsão constitucional.**

*Do Equilíbrio Constitucional entre Remuneração do Servidor e o Serviço Prestado*

No presente caso necessária se faz a diferenciação entre os conceitos **“aumento salarial” e “reajuste inflacionário”**, posto que muitas vezes tais conceitos são tratados como sinônimos, quando em verdade **tecnicamente são institutos distintos**.

A palavra 'reajuste' significa ato ou efeito de reajustar; reajustamento; restabelecimento de equilíbrio, ou seja, quando falamos em reajuste salarial, pretendemos regularizar e deixar nossos salários em equilíbrio com a inflação.<sup>8</sup>

Já, o aumento salarial possui natureza diversa e significa ganho rendimento. Nesse sentido, importe citar a seguinte lição:

Não conceder reajuste em caráter de revisão/reposição sob a alegação de que o orçamento do Estado não suportaria o pagamento e a Lei de Responsabilidade Fiscal os impediria, em hipótese alguma pode ser aceito. Ora, acréscimo remuneratório em percentual inferior à inflação do período representa inequívoca diminuição do valor da remuneração, em desacordo

---

<sup>8</sup> Extraído de: <http://aumento-salarial.info/reajuste-salarial.html>. Em 03/12/2016.

com a garantia constitucional. Apesar de não existir espaço para concessão de aumento pela via judicial, algo que somente pode ser fixado por lei específica, respeitada a iniciativa privativa de cada Poder, **sabemos que os reajustes (em caráter de revisão ou o já estabelecido na carreira) salariais dos servidores públicos constituem-se verdadeiros direitos assegurados constitucionalmente, o que autorizaria reparo por decisão judicial. Negar isso é o mesmo que consagrar a opção política para reduzi-los por simples omissão. Trata-se não de mera faculdade, mas de imposição fixada pela Constituição.** Aliás, a inaplicação automática da norma contida no art. 37, X da CF ocorre por ausência exclusiva de vontade política. Sobre esse tema, tramitam no Superior Tribunal Federal (STF) inúmeras ações visando a apontar a omissão legislativa no que tange a revisão das remunerações dos servidores de forma geral, anual, na mesma data e sem distinção de índices. Na mesma ocasião, o ministro Marco Aurélio de Mello pronunciou seu voto (RE 565.089) condenando o Estado de SP a indenizar os autores em razão do descompasso entre reajustes porventura implementados e a inflação dos períodos. Para ele, **correção monetária não é ganho, nem lucro, nem vantagem. É apenas uma forma de resguardar os vencimentos dos efeitos perversos da inflação. Embora a fixação, a alteração e a revisão devam ser instituídas por lei em sentido material e observada a competência privativa para cada caso, a lei que fixa a remuneração/subsídio e a de sua alteração (esta última também chamada de aumento) não se confundem com a lei de revisão ou reajuste, que visa à mera recomposição do valor da moeda em decorrência de seu desgaste no tempo.** Feita a distinção entre alteração (aumento) e revisão (recomposição ou reajuste), é possível afirmar a possibilidade de concessão de aumento para uma determinada categoria profissional (a dos professores, por exemplo) sem sua concessão para outra (a dos policiais, por exemplo). Já revisão não! Se ambas as categorias integrarem a mesma estrutura orgânica (Executivo, Legislativo, Judiciário, Ministério Público e Tribunal de Contas) e entidade política estatal (União, estados, DF e municípios) a revisão tem de, necessariamente, ser geral, anual e no mesmo índice. Atentem para a distinção entre aumento remuneratório e revisão/recomposição/reajuste/reposição. Estes últimos são decorrentes de um só fato econômico, que é a corrosão uniforme do poder aquisitivo da moeda, por isso não se devem adotar datas e índices distintos entre servidores e agentes políticos da mesma entidade política.<sup>9</sup>

**Portanto, vislumbra-se claramente que o reajuste inflacionário anual não é aumento salarial, mas tão somente mecanismo que visa a manutenção**

---

<sup>9</sup> Extraído de: <http://sindjufe-go.jusbrasil.com.br/noticias/100639826/reposicao-salarial-nao-e-aumento>. Em 03/12/2016

do equilíbrio econômico financeiro entre o salário dos servidores e os serviços prestados.

**O servidor público presta serviço, é contratado pelo Estado, portanto a conhecida regra da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos engloba também o contrato dos servidores públicos.**

### *Do Enriquecimento Ilícito do Estado*

A inobservância da correção mediante reajuste inflacionário do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos (que engloba também o contrato dos servidores), acarreta enriquecimento ilícito por parte do Estado.

**Ao negar a concessão de reajuste aos servidores, o Estado continua se valendo dos serviços prestados por estes, sem prejuízo algum, enquanto isto os servidores veem seu poder aquisitivo minguando.**

Mesmo que se admitisse análise meramente consequencialista-econômica, o que não se coaduna de modo algum com a Constituição Federal de 1988 que atenta para os direitos fundamentais, no Estado do Paraná, tal análise faria desmoronar ainda mais qualquer argumentação do Governo do Estado, tendo em vista os elevados e crescentes índices de arrecadação, sendo totalmente injustificável economicamente a negativa de reajuste aos servidores.

Há de se frisar que sem os serviços prestados pelos servidores, o Estado não se sustentaria, **havendo nítida correlação entre a proteção dos servidores públicos (sua subsistência) e continuidade dos mais diversos serviços públicos.**

*Da Eficácia plena dos Artigos 27 da Constituição Estadual e 37, XV da CF/88 (âmbito de proteção abarcar o reajuste inflacionário)*

A Constituição Federal, em seu Art. 37, XV, prevê expressamente a irredutibilidade salarial da remuneração e dos vencimentos dos servidores públicos:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos

princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

(...)

**XV - os vencimentos dos servidores públicos são irredutíveis, e a remuneração observará o que dispõem os arts. 37, XI e XII, 150, II, 153, III e § 2º, I; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, 1998)**

(...)

Previsão idêntica, até por se tratar de dispositivo de reprodução obrigatória, encontra-se na Constituição Estadual do Paraná:

Art. 27. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

**XV - os vencimentos dos servidores públicos são irredutíveis, e a remuneração observará o que dispõem os arts. 37, XI e XII, 150, II, 153, III e § 2º, I da Constituição Estadual. (...)**

Ao comentar o Art. 37 da Constituição Federal, Luciano de Araújo Ferraz observa que:

**Este preceito estatui que os vencimentos dos servidores públicos, civis e militares, são irredutíveis e a remuneração observará o que dispõem os arts. 37, XI e XII, 150, II, 153, III e § 2º, I, CF. Assim, só os vencimentos – vencimentos e vantagens fixas - são irredutíveis. (...)**

#### *Da Verba de Natureza Alimentar*

Além da intangibilidade decorrente da previsão constitucional e da irredutibilidade – que sempre é importante repetir: engloba o reajuste inflacionário –, outra característica dos vencimentos e provimentos dos servidores civis e militares é de extrema importância: a sua natureza alimentar.

Os vencimentos dos servidores públicos é salário, sendo essencial para a manutenção de sua subsistência.

Neste sentido os seguintes julgados:

EMENTA: TRIBUTÁRIO. IMPOSTO DE RENDA. EXCESSO DE COBRANÇA. DEVOLUÇÃO SERODIA. CORREÇÃO. PRECEDENTES. 1. A PARCELA DO IMPOSTO DE RENDA COBRADA A MAIOR DEVE SER DEVOLVIDA COM CORREÇÃO, DESDE O RECOLHIMENTO INDEVIDO. 2. **OS VENCIMENTOS DOS SERVIDORES PÚBLICOS TEM NATUREZA ALIMENTAR.** 3. HA DE SER ESPECIFICADO O ARTIGO DE LEI CUJA VIOLAÇÃO FOI ALEGADO NO RECURSO ESPECIAL. 4. RECURSO NÃO CONHECIDO. (REsp 30748 SP 1992/0033224-2. Órgão Julgador. T2 - SEGUNDA TURMA. Publicação. DJ 04/03/1996 p. 5395. Julgamento. 6 de Novembro de 1995. Relator MIN. PEÇANHA MARTINS).

EMENTA: Apelação e Reexame em Mandado de Segurança. Não pagamento de salários. Carência de Ação. Súmulas 269 e 271 do STF. Princípio da Dignidade da Pessoa Humana 1). O não pagamento de salário, configura a ameaça de direito líquido e certo, fundamentado no art. 1º da Lei 1.533/51. 2). **Os vencimentos dos servidores públicos têm natureza alimentar, e, portanto, são indispensáveis para a garantia da sobrevivência.** 3) Com fundamento no Princípio da dignidade da pessoa humana, da economia processual constitucionalmente garantidos, deve haver a flexibilização dos textos sumulados. 4) Confirmada a sentença de primeiro grau. (REX 00007593020088140075 BELÉM. Órgão Julgador. 2ª CÂMARA CÍVEL ISOLADA. Publicação. 23/09/2010. Julgamento. 10 de Maio de 2010. Relator CELIA REGINA DE LIMA PINHEIRO)

Portanto, como bem decido em análise liminar do MS nº 1614556-9, da Relatoria do Eminentíssimo Desembargador, componente Órgão Especial, Jorge de Oliveira Vargas, a recomposição salarial não é concessão de vantagem ou aumento de remuneração, mas apenas manutenção da verba alimentar. Nesta condição possui total proteção constitucional.

### *Da Quebra do Princípio da Isonomia*

Em 2015 e 2016 o Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública e o Tribunal de Contas concederam devidamente o reajuste aos seus servidores.

Em 2015 o Poder Executivo e a Assembleia Legislativa editaram leis para alterar a data base dos anos de 2015 e 2016, adiando a revisão geral anual. De

acordo com as leis aprovadas, tanto o Executivo quanto a Assembleia deveriam pagar o reajuste da seguinte maneira:

- 1º de outubro de 2015, referente ao IPCA acumulado entre os meses de maio de 2014 a dezembro de 2014;

- 1º de janeiro de 2016, referente ao IPCA acumulado entre os meses de janeiro de 2015 a dezembro de 2015;

- 1º de janeiro de 2017, referente ao IPCA acumulado entre os meses de janeiro de 2016 a dezembro de 2016, acrescido do adicional de 1% relativo à compensação dos meses não pagos de 2015;

- 1º de maio de 2017, referente ao IPCA acumulado entre os meses de janeiro de 2017 a abril de 2017.

A Assembleia Legislativa pagou corretamente os valores em 1º de outubro de 2015 e 1º de janeiro de 2016, e os valores de 1º de maio de 2017 e 1º de janeiro de 2017 também devem ser pagos nos termos da Lei.

Já o Poder Executivo pagou corretamente apenas os valores em 1º de outubro de 2015 e 1º de janeiro de 2016, suspendendo por meio da Lei nº 18.907/2016, os valores que deveriam ser pagos em 1º de maio de 2017 e 1º de janeiro de 2017.

O que se vê, é a aplicação do reajuste para praticamente todos, menos para os servidores do Executivo. Médicos, professores, enfermeiras, psicólogos, motoristas, zeladores, entre outros, profissionais essenciais para o funcionamento do próprio Estado e ao bem-estar da população, sendo deixados de lado pelo Governo.

Tal atitude, inquestionavelmente é ilegal!

Apesar de inexistir regra expressa vinculando reajuste feito por uma unidade orgânica com a realizada por outra, o índice e a data adotados por aquela que a instituiu primeiramente devem ser considerados, por vinculação lógica, pelas demais estruturas orgânicas da mesma entidade política. É dever de todo gestor público evitar, ao máximo, distinções nos índices adotados sob pena de ferir o tratamento isonômico que a própria Constituição quis dar aos servidores públicos, ao criar a revisão geral como garantia de equilíbrio entre remuneração e o serviço prestado.

Assim, não há dúvidas de que o princípio da isonomia foi lesionado e que a suspensão do reajuste dos servidores deve ser considerada inconstitucional por mais esta violação.

Apesar de inexistir regra expressa vinculando reajuste feito por uma unidade orgânica com a realizada por outra, o índice e a data adotados por aquela que a instituiu primeiramente devem ser considerados, por vinculação lógica, pelas demais estruturas orgânicas da mesma entidade política. É dever de todo gestor público evitar, ao máximo, distinções nos índices adotados sob pena de ferir o tratamento isonômico que a própria Constituição quis dar aos servidores públicos, ao criar a revisão geral como garantia de equilíbrio entre remuneração e o serviço prestado.<sup>10</sup>

Assim, não há dúvidas de que o princípio da isonomia foi lesionado e que a suspensão do reajuste dos servidores deve ser considerada inconstitucional por mais esta violação.

## DOS PRECEDENTES

### *Da Necessidade de Respeito aos Precedentes do Supremo Tribunal Federal (Precedentes Obrigatórios) e aplicação do Art. 489 do Código de Processo Civil*

Filiando-nos à melhor doutrina processual, concordamos que não há mais espaço no atual estágio evolutivo do direito brasileiro para a existência de divergência jurisprudencial injustificada; devendo-se atentar para o respeito aos precedentes.

Há alguns anos, a doutrina processual moderna defende a necessidade da observância dos precedentes pelo Judiciário, em especial os precedentes das Cortes Supremas, objetivando o respeito à igualdade material e à segurança jurídica; neste sentido, entre outros doutrinadores, posicionam-se: Luiz

---

<sup>10</sup> Extraído de: <http://sindjufe-go.jusbrasil.com.br/noticias/100639826/reposicao-salarial-nao-e-aumento>. Em 03/12/2016

Guilherme Marinoni, Daniel Mitidiero, Tereza Arruda Alvim Wambier, Fredie Didier Junior, Rodolfo de Camargo Mancuso, José Rogério Cruz e Tucci.<sup>11 12</sup>

Especificamente quanto a proibição do desconto de 11% referente à contribuição previdenciária sobre os proventos de servidores públicos estaduais a que se refere o §6º acrescido pela Lei Estadual nº 18.370/2014 ao art. 15 da Lei Estadual nº17.435/2012, há precedente: a decisão liminar do Mandado de Segurança 1361703-5 proferida pelo Desembargador Marcos S. Galliano Daros do Tribunal de Justiça do Paraná.

Pode-se argüir que se trata de decisão liminar, portanto, inapta para produção de coisa julgada material e insuscetível de ser invocada como precedente; ocorre que tal argumentação não pode prosperar, uma vez que **não se pode confundir a aptidão para produzir coisa julgada material com a existência de *ratione decidendi***. Em célebre parecer, Marinoni atentou para a diferença entre a eficácia vinculante dos precedentes do Supremo Tribunal Federal e a coisa julgada *erga omnes* nas ações declaratórias de constitucionalidade e inconstitucionalidade, atentando para o fato de que há *ratione decidendi* mesmo em decisões provisórias.<sup>13</sup>

Acerca da delimitação da *ratione decidendi*, ou seja, dos motivos determinantes da decisão, utilizando-se conjuntamente da doutrina de Klaus Vogel, Luiz Guilherme Marinoni ensina que:

---

<sup>11</sup> Como adverte Luiz Fernando Obladen Pujol: *o problema reside na contradição entre decisões diferentes proferidas diante de casos semelhantes, sem que haja fundamentação adequada para tanto (divergência jurisprudencial injustificada); o que constitui obstáculo ao tratamento isonômico destinado aos jurisdicionados, portanto, fere a igualdade material e abala a segurança jurídica.* OBLADEN PUJOL, Luiz Fernando. Os precedentes no novo código de processo civil: a necessidade de coerência no exercício da função normativa do Judiciário. In: Revista Escola da Magistratura do Paraná. 4ªed. Paraná, 2014.p.92.

<sup>12</sup> No mesmo sentido Daniela Pereira Madeira observa que: *O que não se pode conceber atualmente é o exemplo hipotético da situação de dois jurisdicionados, que levaram ao Judiciário um problema semelhante, ou seja, levaram um problema com elementos que o identificam como semelhantes, e como em uma loteria, um ganha e o outro perde, não porque o direito de ambos era diferente, mas porque na distribuição um deu mais sorte do que o outro. Isto posto, se a parte tiver a sorte de a causa ser distribuída a determinado Juiz, que tenha entendimento favorável da matéria jurídica envolvida, obtém a tutela jurisdicional; caso contrário, a decisão não lhe reconhece o direito pleiteado. Realmente, não é concebível que situações análogas não recebam o mesmo tratamento igualitário pelos tribunais, principalmente se considerarmos que um dos princípios fundamentais do Estado Democrático de Direito é a igualdade de todos (art.5º da Constituição Federal).* MADEIRA PEREIRA, Daniela. A força da jurisprudência. In: O novo processo civil brasileiro (direito em expectativa): reflexões acerca do projeto do novo código de processo civil. Coord:LuizFux. Rio de Janeiro:Forense,2011.p.559.

<sup>13</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. Autoridade de precedente do Supremo Tribunal Federal e critério para identificação de terra indígena no Brasil. O caso 'Raposa Serra do Sol'. Soluções práticas de direito – pareceres – Vol.II. direito processual civil II. São Paulo:Revista dos Tribunais,2011p.182

a ideia de norma decisória concreta diz respeito à porção da fundamentação em que se identifica o motivo pelo qual se decidiu, requerendo, portanto, o isolamento de uma parte significativa da fundamentação, deixando-se de lado aquelas que não importam como razões de decidir, que, assim, são *obter dicta*. Como se vê, o conceito de Vogel se aproxima do de 'motivo determinante' supõe o motivo como imprescindível e essencial, e, desse modo, como não supérfluo, restando em uma só dimensão, guardadas as suas peculiaridades, as idéias de *ratio decidendi*, norma decisória concreta e motivos determinantes (*tragende Gründe*) da decisão. Ao se colocarem os conceitos de norma decisória concreta e de motivos determinantes da decisão na mesma dimensão do de *ratio decidendi*, deseja-se apenas evidenciar a importância de se extrair da fundamentação o que realmente levou o tribunal a decidir, bem como sublinhar que a não identificação desta porção da fundamentação gera incerteza, colocando em sério risco a segurança jurídica e a própria missão que se quer atribuir aos tribunais(...)<sup>14</sup>

O respeito aos precedentes obrigatórios ganhou ainda maior relevo com a aprovação do Código de Processo Civil de 2015, que provimentos com força vinculante em seus artigos 489 e 927 atentam para a necessidade de respeito aos precedentes:

Art. 489. São elementos essenciais da sentença:

I - o relatório, que conterà os nomes das partes, a identificação do caso, com a suma do pedido e da contestação, e o registro das principais ocorrências havidas no andamento do processo;

II - os fundamentos, em que o juiz analisará as questões de fato e de direito;

III - o dispositivo, em que o juiz resolverá as questões principais que as partes lhe submeterem.

**§ 1º Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que:**

(...)

**V - se limitar a invocar precedente ou enunciado de súmula, sem identificar seus fundamentos determinantes nem demonstrar que o caso sob julgamento se ajusta àqueles fundamentos;**

**VI - deixar de seguir enunciado de súmula, jurisprudência ou precedente invocado pela parte, sem demonstrar a existência de distinção no caso em julgamento ou a superação do entendimento.**

(...)

**Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão:**

---

<sup>14</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. Autoridade de precedente do Supremo Tribunal Federal e critério para identificação de terra indígena no Brasil. O caso 'Raposas Serra do Sol'. Soluções práticas de direito – pareceres – Vol.II. direito processual civil II. São Paulo:Revista dos Tribunais,2011p.175.

I - as decisões do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade;

II - os enunciados de súmula vinculante;

III - os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos;

IV - os enunciados das súmulas do Supremo Tribunal Federal em matéria constitucional e do Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional;

V - a orientação do plenário ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados.

(...)

Passamos então à análise de precedentes do Supremo Tribunal Federal que se demonstram totalmente, em virtude de estreita semelhança, aplicáveis ao caso sob julgamento.

#### *Da Ação Direta de Inconstitucionalidade 4013 (Tocantins)*

Em 31 de março de 2016 o STF decidiu que os Estados que têm lei prevendo reajustes não podem revogá-los ou suspendê-los, mesmo sob a alegação de que não há condição de pagar em razão da crise econômica. A decisão é fruto da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4013, que ao ser julgada procedente, reconheceu a existência de direito adquirido a reajustes previstos em lei para servidores do Estado do Tocantins.

Segundo a Relatora, Ministra Cármen Lúcia, as leis que concederam reajustes entraram em vigor na data de sua publicação, porém com efeitos financeiros (obrigatoriedade financeira do Estado de pagar o reajuste) somente a partir da data do pagamento. Assim, quando foram editadas as novas leis que alteraram o pagamento, os servidores já possuíam direito adquirido ao reajuste. Para a Relatora, houve nítida ofensa à irredutibilidade de vencimento dos servidores.

Pelos mesmos motivos, padece de inconstitucionalidade a Lei 18.907/2016.

Frise-se: a suspensão de reajuste tem a inconstitucionalidade reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal!

Ademais, a jurisprudência também é unânime no sentido de que inexistente violação à Lei de Responsabilidade Fiscal, por desnecessária previsão orçamentária, já que o reconhecimento do direito do servidor em receber a **remuneração e vantagens de acordo com o estabelecido em lei não implica nem em criação e nem em aumento de gasto com pessoal.**

A Constituição Estadual, tal qual a Constituição Federal, também prevê a irredutibilidade dos vencimentos dos servidores:

Art. 27. A administração pública direta, indireta e fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, eficiência, motivação, economicidade e, também, ao seguinte:

(...)

XV - o subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irredutíveis,<sup>8</sup> ressalvados o disposto nos incisos XI e XIV deste artigo e nos arts 39 §4o, 150, II, 153, III e 153, §2o, I da Constituição Federal;

Art. 34. São direitos dos servidores públicos, entre outros:

II - irredutibilidade do subsídio e dos vencimentos dos ocupantes de cargo e emprego público,<sup>15</sup> ressalvado o que dispõe o artigo 37, XV, da Constituição Federal;

O direito adquirido está previsto na Constituição Federal como direito e garantia individual:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido,<sup>16</sup> o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;

A irredutibilidade, como já mencionado, possui expressa previsão.

Conclui-se, desse modo, que não há dúvidas da inquestionável inconstitucionalidade, já reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal em norma análoga à aqui rechaçada.

---

<sup>15</sup> Grifos não constam do original.

<sup>16</sup> Grifos não constam do original.

Se é certo que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal reconhece a possibilidade de avançar na análise da constitucionalidade da administração ou organização interna das Casas Legislativas, também é verdade que isso somente tem sido admitido em situações excepcionais, em que há flagrante desrespeito ao devido processo legislativo ou aos direitos e garantias fundamentais. Com o reconhecimento do princípio da supremacia da Constituição como corolário do Estado Constitucional e, conseqüentemente, com a ampliação do controle judicial de constitucionalidade, consagrou-se a ideia de que nenhum assunto, quando suscitado à luz da Constituição, poderá estar previamente excluído da apreciação judicial.<sup>17</sup>

Como se constata de análise atenta, a suspensão do reajuste na forma desejada pelo Governo do Estado afronta diretamente a Constituição Federal, os direitos individuais e recente decisão emanada pela Supremo Tribunal .

#### *Do Recurso Extraordinário 565.089 (São Paulo)*

O Recurso Extraordinário 565.089 de Relatoria do Senhor Ministro Marco Aurélio foi impetrado em face de Acórdão proferido em sede de Mandado de Injunção (MI nº 232/DF).

O Mandado de Injunção havia sido manejado justamente contra a omissão legislativa existente até então no Estado de São Paulo quanto à revisão inflacionária dos servidores públicos.

Os servidores públicos civis do Estado de São Paulo postulavam indenização pela falta de revisão geral anual prevista no Art. 37, X, da CF, com redação que lhe foi conferida pela EC nº 19/98, em virtude da reiterada inação do Governo do Estado no tocante ao encaminhamento de projeto de lei que promovesse a revisão constitucionalmente prevista.

Após breves apontamentos sobre a necessidade de se dar efetividade à Constituição Federal, superando as omissões legislativas e a “síndrome da inefetividade das normas constitucionais”, o Relator, Min. Marco Aurélio, atentou para a **necessidade de se garantir o equilíbrio constitucional entre a remuneração dos servidores públicos e os serviços prestados:**

---

<sup>17</sup> Extraído de: [http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticianoticiastf/anexo/ms\\_32033.pdf](http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticianoticiastf/anexo/ms_32033.pdf). Acesso em 25/02/2016.

(...) a relação jurídica Estado-servidor público é comutativa e sinalagmática. Em síntese, existem direitos e obrigações recíprocos considerado o que assentado não só quando da arregimentação da mão de obra como também na legislação de regência. Há uma relação de equivalência estabelecida entre os serviços prestados e aquilo que lhe é devido a título remuneratório. **Essa equação vem assegurada nos incisos X e XV do artigo 37 da Carta de 1998, os quais preveem a obrigação de revisão geral e a irredutibilidade dos vencimentos e subsídios dos ocupantes de cargos e empregos públicos.**

O Ministro ressaltou ainda a diferença de forças existente entre os empregados privados e os servidores públicos, pois estes possuem menor capacidade de sensibilizar o administrador, posto que na iniciativa privada as greves acarretam prejuízo ao contratante que logo busca uma solução adequada para reequilibrar seu lucro, no setor público, porém, o gestor (via de regar um político) não se vê afetado diretamente por paralizações, os afetados são a população (o povo); exatamente pela relevância dos serviços prestados pelos servidores públicos que o constituinte lhe conferiu garantias constitucionais.

Na sequência, **o Relator deu destaque para a já consagrada distinção feita pelo Supremo Tribunal Federal entre aumento e reajuste**, ressaltando a proteção constitucional da remuneração dos servidores e **a conseqüente vantagem indevida para o Poder Público decorrente da não concessão de reajuste inflacionário:**

Na espécie, não se trata de fixação ou aumento de remuneração – estes, sim, a depender de lei, na dicção do inciso X do artigo 37 da Carta da República. Versa-se o reajuste voltado a afastar os nefastos efeitos da inflação. Objetiva-se **a necessária manutenção do poder aquisitivo da remuneração, expungindo-se o desequilíbrio do ajuste no que deságua em vantagem indevida para o Poder Público, a aproximar-se, presente a força que lhe é própria, do fascismo.** Não se pode adotar entendimento que implique supremacia absoluta do Estado, em conflito com o regime democrático e republicano. (...) O Supremo já assentou que ‘a correção monetária não se constitui em um *plus*, não é uma penalidade, mas mera reposição do valor real da moeda corroída pela inflação - Agravo Regimental na Ação Cível Originária nº404, da relatoria do Ministro Maurício Corrêa.’

O Ministro Marco Aurélio ressaltou ainda a aplicação da lógica da intangibilidade do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos à contratação dos servidores:

(...) como já dito, **correção monetária não é acréscimo, não é ganho, é mera reposição com o escopo de preservar o valor.** Surge a percepção de ser a correção monetária uma necessidade para manter o objeto da relação jurídica, e não vantagem para aquele que pretende obtê-la. Ainda sobre a matéria, noto que **o direito ao reajuste da prestação devida pela Administração Pública é componente essencial do sistema de contratação pública**, como tem amplamente reconhecido a doutrina. **Observem a denominada intangibilidade da equação econômico-financeira dos contratos administrados, a revelar, no caso de prestação de serviços ou de entrega de bens, o direito ao reajuste da contrapartida estatal sempre que necessário ao equilíbrio do ajuste.** A lógica mostra-se rigorosamente a mesma, considerada a parte final do inciso XXI do artigo 37, da Carta da República, no ponto em que mencionada a manutenção das condições efetivas da proposta apresentada no certame licitatório, extraindo-se o direito subjetivo aos reajustes, repactuações e revisões.

O Ministro salientou a impossibilidade do Poder Judiciário adotar interpretação consequencialista da Constituição, tendo por missão dar efetividade a Carta da República.

Por fim, observou que a inobservância do inciso X do Art.37 da Constituição tem por consequência “o achatamento incompatível com a própria relação jurídica mantida, decorrente desse fenômeno a quebra de equação inicial e o enriquecimento sem causa por parte do Estado”.

O extraordinário restou por procedente, impondo-se ao Estado de São Paulo obrigação de indenizar os servidores em razão do descompasso entre os reajustes implementados e a inflação dos períodos.

Como se depreende do precedente analisado, o reajuste inflacionário decorre da própria Constituição, não podendo ser revogado por legislação infraconstitucional.

No caso *sobjudice*, a situação é ainda mais grave, posto que não houve omissão por parte do Estado, mas sim ação em total afronta à Carta da República.

*Autos 0722921-33.2016.8.07.0016 (Juizado Especial – Brasília-DF)*

Ação muito semelhante à presente foi sentenciada pelo 3º Juizado Especial da fazenda Pública de Brasília-DF:

**N 0722921-33.2016.8.07.0016 - PROCEDIMENTO DO JUIZADO ESPECIAL CÍVEL - A: ESMAEL PIRES DE OLIVEIRA. Adv (s): DF14870 - SHIGUERU SUMIDA. R: DISTRITO FEDERAL. Adv (s): N?o Consta Advogado. Poder Judiciário da União TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS 3JEFAPUB 3º Juizado Especial da Fazenda Pública do DF Número do processo: 0722921-33.2016.8.07.0016 Classe judicial: PROCEDIMENTO DO JUIZADO ESPECIAL CÍVEL (436) AUTOR: ESMAEL PIRES DE OLIVEIRA RÉU: DISTRITO FEDERAL S E N T E N Ç A A parte autora ajuizou a presente ação objetivando a condenação do Distrito Federal em implementar no vencimento a última parcela do aumento concedido pela Lei 5.192/2013. Devidamente citado, o requerido apresentou a contestação em que alega que a suspensão dos reajustes é legítima, devido a situação financeira do ente federativo. Ao final, requereu a improcedência dos pedidos. Réplica ID 4145104. É o breve relatório. Decido. O feito comporta julgamento antecipado porque, apesar de se tratar de matéria de direito e de fato, não há necessidade de produzir prova em audiência (art. 355, I, CPC). À minguia de preliminares, presentes os pressupostos processuais e as condições da ação, passo ao exame do mérito. A presente lide versa sobre a legalidade da medida de suspender reajustes salariais decorrente de lei. O requerido informa que o ato de suspensão dos reajustes dos vencimentos e gratificação dos servidores se insere em um conjunto de medidas adotadas em face de sua excepcional situação financeira. Aborda que inexistem fundos financeiros suficientes para o custeio de suas atividades, indicando a existência de uma crise que afeta vários setores de atuação. Aos entes federativos, os quais detêm autonomia administrativa, impõe-se a organização orçamentária e vinculação da receita auferida a determinados setores. Nesse sentido, não cabe acolher os argumentos apresentados pelo requerido de escassez de recursos para o atendimento de custos diversos da despesa de pessoal. Ademais, a Lei Complementar 101/2000 impõe controle aos gastos da Administração Pública, competindo aos entes da federação organizar seu orçamento. Nestes moldes, o Distrito Federal tem o dever legal de restringir a sua atuação a fim de conformá-la à lei. "In casu", devem ser observados que os reajustes salariais precederam de processo legislativo e conforme artigos 14 e 15, da Lei 5.192/2013, a carreira do autor teve os valores dos vencimentos reajustados (anexo III) a serem pagos em três parcelas anuais. No presente caso, verifica-se que o autor aposentou-se no cargo de Técnico Jurídico da Procuradoria-Geral do Distrito Federal, fazendo jus a implementação em seu vencimento a quantia determinada em lei. Assim, a norma não se apresenta como "facultas agendi" para a entidade administrativa, tal como indica o requerido, uma vez que não se indica a ação no âmbito das postetades. Eis que a norma impõe a forma que a**

Administração deve agir, na forma de uma obrigação a ser cumprida pelo Distrito Federal, definindo sanção patrimonial para o caso de descumprimento. Além disso, o requerido não pode utilizar sua situação financeira como artifício para adotar atos contrários à normas regularmente estabelecidas pelo Poder Legislativo. O Distrito Federal é responsável por sua organização orçamentária, não sendo-lhe possível se escusar a aplicação da lei por situação por ele ocasionada. Relativamente ao valor devido, especialmente em razão de gozar o ente público de presunção de veracidade quanto à planilha apresentada, não impugnada pela parte autora, há que ser prestigiado o valor espelhado na planilha colacionada pela parte requerida. Diante do exposto, resolvo o mérito, na forma prevista pelo art. 487, inciso I, do CPC, JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTE o pedido inicial para condenar o requerido: a) a implementar nos proventos do autor a última parcela (01/09/2015) do reajuste salarial, decorrente do artigo 14 da Lei 5.192/2013; b) ao pagamento do valor de R\$ 7.444,18 (sete mil, quatrocentos e quarenta e quatro reais e dezoito centavos), referente ao reajuste da Lei 5.192/2013, bem como os valores não pagos até a data da implementação do reajuste no contracheque do autor. Os referidos valores deverão ser corrigidos monetariamente pela TR desde a data em que deveria ter efetivado o reajuste, até 25.03.2015 e a partir de 26 de março de 2015, o índice de correção monetária a ser aplicado é o IPCA-E. Os juros de mora incidirão a partir da citação, nos termos do art. 1º-F da Lei 9.494/97. Apesar do pedido de gratuidade judiciária, vislumbro elementos nos autos que, em princípio, afastam a alegada hipossuficiência financeira. INDEFIRO, pois, a gratuidade judiciária. Sem custas ou honorários, na forma do artigo 55, caput, da Lei 9.099/95 c/c art. 27 da Lei 12.153/2006. Após o trânsito em julgado, oficie-se na forma do art. 12 da Lei 12.153/2009. Posteriormente, remetam-se os autos à Contadoria para atualização do débito. Em seguida, dê-se vista às partes. Não havendo impugnação, expeça-se o respectivo RPV ou precatório, conforme o caso. Após, arquivem-se, com as cautelas de praxe. Ato registrado eletronicamente nesta data. Publique-se. Intimem-se. BRASÍLIA, DF, 11 de janeiro de 2017 17:52:14. ENILTON ALVES FERNANDES Juiz de Direito

### *Da Semelhança entre os Precedentes e o Caso Sob Julgamento*

Diante dos precedentes apresentados, restam evidentes as semelhanças entre os casos, inexistindo fator que justifique distinção restritiva, sob pena de ofensa a igualdade.

Conforme análise exposta acima dos julgamentos do Supremo Tribunal Federal, restam identificados os fundamentos determinantes das decisões. O caso sob julgamento se ajusta àqueles fundamentos perfeitamente, posto que a legislação estadual ora atacada também ofende diretamente previsão constitucional

referente a garantia de irredutibilidade salarial dos servidores civis e militares, englobando o reajuste inflacionário, bem como sua natureza alimentar.

Os precedentes apresentados, além de versarem sobre idêntica matéria, ressaltam a diferença entre aumento e reajuste, definindo este como mecanismo de readequação do equilíbrio constitucional que deve existir entre a remuneração dos servidores e os serviços que prestam, assegurando-lhes a irredutibilidade.

As decisões também demonstram a necessidade de se dar plena efetividade aos preceitos constitucionais mesmo diante de omissões legislativas ou falta de comprometimento governamental, devendo o Poder Judiciário agir objetivando proteger e fazer valer materialmente a Constituição e, conforme o caso, responsabilizar o Estado por omissão inconstitucional.

#### **DO DEVER DE INDENIZAR (ART. 37, §6º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL)**

Conforme exposto na análise feita acima sobre o Recurso Extraordinário 565.089, a omissão do Estado quanto ao reajuste inflacionário ou o descompasso entre reajustes porventura implementados e a inflação dos períodos, gera o direito de indenização aos servidores.

Ao julgar o extraordinário, o Ministro Marco Aurélio reiterou o entendimento consolidado em nossa doutrina e jurisprudência acerca da responsabilização do Poder Público:

A norma constitucional, evoluindo em relação a teorias passadas que consagram a irresponsabilidade pública, previu a responsabilidade objetiva do Estado pelos atos praticados por agentes públicos. Notem que a responsabilidade estatal pelos atos danosos causados aos particulares tornou-se um dos alicerces do Estado Democrático de Direito, não se cogitando, em tempos atuais, de intangibilidade dos atos do Poder Público, própria ao Estado absoluto. (...)Volto ao caso submetido a julgamento. O que se tem é o desrespeito pelo Estado, solapando o direito do servidor público, de norma de envergadura maior a impor o reajuste anual da remuneração, ano a ano, considerando o mesmo percentual que, alfim, é ditado pela inflação do período.

No presente caso, houve fato mais grave, após sucessivos adiamentos, a supressão do direito devido, portanto, ao fim e ao cabo, resultará em vultuosas indenizações e, a depender do tempo de tramitação, com conseqüente correção e juros, gigantesco prejuízo ao próprio Estado.

Portanto, o acatamento e cumprimento da norma constitucional não somente assegura o direito dos servidores, como também poupa o Estado do Paraná de expressivo prejuízo futuro.

### DA TUTELA ANTECIPADA

O Novo CPC privilegiou a efetividade das decisões, especialmente nos casos extremos. E outro não é o caso concreto.

Nos termos do art. 294 do CPC/15 *“a tutela provisória pode fundamentar-se em urgência ou evidência”*.

Dispõe o artigo 303 do Novo CPC:

Art. 303. Nos casos em que a urgência for contemporânea à propositura da ação, a petição inicial pode limitar-se ao requerimento da tutela antecipada e à indicação do pedido de tutela final, com a exposição da lide, do direito que se busca realizar e do perigo de dano ou do risco ao resultado útil do processo.

No caso em espécie se está diante da necessidade de se antecipar a tutela pautada na urgência, já que dos atos ora impugnados advém dano irreversível ao Autor, **posto que se trata de verba de natureza alimentar**, circunstância que se amolda à previsão do art. 300 do NCPC: *“a tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo”*.

### CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por fim, ressalte-se que a análise acerca da inconstitucionalidade de lei é possível em sede de resolução individual de demanda (controle concreto de constitucionalidade), conforme ensina Marinoni: “no controle concreto, a análise da constitucionalidade da norma – que é pressuposto à resolução da demanda – se apresenta conjugada à aferição de direito subjetivo ou interesse legítimo, cuja tutela jurisdicional dela depende”.<sup>18</sup>

Quanto a técnica executiva, há que se considerar a unificação das técnicas executivas expressa no Art. 139,IV do CPC:

Art. 139. O juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, incumbindo-lhe:

(...)

IV - determinar todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária;

Sendo assim, diante do exposto, a presente ação não encontra óbice algum, restando mediante a explanação acima a clara inconstitucionalidade da legislação infra-constitucional questionada e a ilegalidade do não pagamento do reajuste inflacionário ao servidor.

**Outrossim, não há dúvidas de que a suspensão do reajuste é absolutamente ilegal, sendo imperiosa a aplicação do reajuste na forma prevista na Lei nº 18.493, de 24 de junho de 2015.**

## **X – DOS PEDIDOS**

Pelo exposto requer-se:

- a) O recebimento e conhecimento da presente e citação do Requerido para, querendo, apresentar defesa no prazo legal.
- b) A concessão da gratuidade da justiça (se for o caso);**
- c) Dessa forma, estando presentes os requisitos do *fumus boni iuris*, do *periculum in mora* e do dano irreparável ao

---

<sup>18</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. Curso de Direito Constitucional. São Paulo. Revista dos Tribunais.2012.p.770.

- Autor, requer-se a concessão de tutela antecipada determinando o pagamento do reajuste ao servidor, sob pena de multa diária (astreintes) pelo descumprimento;
- d) A implementação nos proventos do Requerente da última parcela (01/01/2017) do reajuste salarial;
  - e) O pagamento dos valores referente aos reajuste da Lei **18.493, de 24 de junho de 2015**, bem como os valores não pagos até a data da implementação do reajuste no contracheque do Requerente;
  - f) A correção monetária legal, desde a data em que ter efetivado o reajuste e juros de mora a partir da citação;
  - g) A condenação do Requerido ao pagamento de honorários de sucumbência;
  - h) A produção de todos os meios de prova em direito admitidos, em especial a documental.

Termos em que,

Pede Deferimento

Cidade, \_\_\_\_\_ 2017.

**\*ADVOGADO E/OU PARTE**

**OAB/PR \_\_\_\_\_**

**\* Importante lembrar ao servidor paranaense que tiver interesse em propor a ação, que não obstante haja a possibilidade de apresentá-la perante o Juizado Especial da Fazenda Pública, como fez o servidor de Brasília, é interessante a análise jurídica, feita por profissional habilitado, o qual poderá orientar os documentos a serem juntados, bem como atuar como procurador constituído da parte em juízo.**