



PARECER 02/2021

Solicitante: Sindicato dos Funcionários do Judiciário do Estado do Pará – SINDJU.

Assunto: Revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos do Poder Judiciário do Estado Pará no ano de 2021.

I - DO SUBSTRATO FÁTICO-JURÍDICO

Cuida-se de consulta encaminhada pelo Sindicato dos Funcionários do Judiciário do Estado do Pará - SINDJU, referente à possibilidade de realização da revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos do Poder Judiciário do Estado do Pará, relativas aos anos 2020 e 2021, diante da previsão contida no artigo 8º, I, da Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020, que estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências.

É sabido que desde dezembro de 2019, o mundo enfrenta a maior pandemia^[1] do último século: a COVID-19, que é a doença infecciosa causada pelo SARS-CoV-2^[2]. O coronavírus SARS-CoV-2 trata-se de agente viral absolutamente desconhecido até o início do surto da doença na província de Wuhan, China.

Assim, sendo insuficiente o protocolo nacional de enfrentamento preventivo (vacina) e inexistente o protocolo curativo para a COVID-19, cuja disseminação permanece ocorrendo em índices exponenciais, é certo que a pandemia alcança hoje um índice de mortalidade estarrecedor, alcançando, em nosso país, cerca de 400.000 mortos³.

A realidade mundialmente experimentada passou,

¹ A Organização Mundial da Saúde declarou o estado de pandemia em 11/03/2020.

² Disponível em: <<https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/question-and-answers-hub/q-a-detail/q-a-coronaviruses>>. Acesso em: 01/06/2020.

³ Disponível em: <https://covid.saude.gov.br/>. Acesso em: 28/04/2021.



assim, a ser adjetivada pela situação de emergência sanitária, exigindo ações coordenadas a fim de desacelerar a disseminação da COVID-19^[4], sendo que apenas as medidas de isolamento e de distanciamento social é que se revelaram suficientemente eficazes para fins de enfrentamento da doença e evitar o colapso dos sistemas de saúde.

Nesse contexto de emergência sanitária, tem-se que a ciência inequívoca da gravidade da situação pelo Estado brasileiro se dá, mais tardar, com a Lei n. 13.979/20, que dispõe sobre as medidas de enfrentamento da situação de emergência em saúde pública de importância internacional decorrente da COVID-19 e da Portaria n. 188, de 3 de fevereiro de 2020, do Ministério da Saúde^[5] para fins de declarar a Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional – ESPIN.

Já o Congresso Nacional reconheceu o estado de calamidade pública, para os fins fiscais do art. 65 da LC n. 101/2000, com efeitos até 31 de dezembro de 2020, a teor do Decreto Legislativo n. 6/2020^[6] e da solicitação do Presidente da República encaminhada pela Mensagem Presidencial n. 93, de 18 de março de 2020.

No Estado do Pará, em abril de 2020, fora declarado o Estado de Calamidade em razão da virulência e mortalidade emanadas da COVID-19. Veja-se:

O GOVERNADOR DO ESTADO DO PARÁ, no uso das atribuições que lhe confere o art. 135, inciso XXI, da Constituição Estadual, e Considerando o reconhecimento, por parte da Organização Mundial da Saúde, como pandemia o surto do corona vírus COVID-19; Considerando o disposto na Lei Federal nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020; Considerando o disposto no Decreto Estadual nº 609, de 16 de março de 2020; Considerando o disposto no Decreto Legislativo nº 02, de 20 de março de

⁴ A Organização Mundial da Saúde declarou que a COVID-19 constitui uma Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional em 30/01/2020, este é o mais alto nível de alerta da organização. Disponível em: <https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=6101:covid19&Itemid=875>. Acesso em: 11/08/2020.

⁵ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Portaria/Portaria-188-20-ms.htm>. Acesso em: 03/08/2020.

⁶ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/DLG6-2020.htm>. Acesso em: 05/08/2020.



2020; Considerando os termos do Parecer Técnico nº 05/DIVOP/CEDEC-PA, DECRETA: Art. 1º Fica declarado estado de Calamidade Pública no território do Estado do Pará, em virtude do desastre classificado e codificado como doenças Infecciosas Virais - COBRADE 1.5.1.1.0, conforme IN/MI nº 02/2016/ SEDEC. Art. 2º Os órgãos e entidades da Administração Pública Estadual devem adotar medidas para o enfrentamento à pandemia do COVID-19, observando a Lei Federal nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, e os Decretos Estaduais nº 609, de 16 de março de 2020, e 619, de 23 de março de 2020. Art. 3º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação. PALÁCIO DO GOVERNO, 15 de abril de 2020. HELDER BARBALHO Governador do Estado

Ainda sobre a matriz normativa editada pelo Poder Público no esteio de combater-se à pandemia, sobreveio a LC 173/2020, que, entre outras coisas, disciplina questões orçamentárias atinentes aos efeitos advindos da doença.

O conteúdo da Lei Complementar n. 173, de 27 de maio de 2020, estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2. Embora a proposta original versasse apenas sobre o socorro financeiro a ser realizado pela União Federal em razão da pandemia da COVID-19, a verdade é que o texto sofreu alterações durante o processo legislativo. E, desse modo, também passou a dispor sobre um conjunto de proibições que devem ser observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em relação ao funcionalismo público.

É o caso do inciso I do art. 8º da LC n. 173 no que dispõe:

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:

(...)

Considerando a redação citada, é compreensível que surjam algumas dúvidas sobre o alcance da proibição, no sentido de ser possível – ou não – a concessão do reajuste anual aos servidores do Poder Judiciário do Estado do Pará.

Ocorre que, **contudo, o direito à revisão geral anual encontra** calço no art. 37 X, da Constituição Federal, o qual dispõe:

Art. 37. [...]

[...]

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, **assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data** e sem distinção de índices.

Ademais, há de se lembrar que a Lei estadual nº 7.418, de 1º de junho de 2010, fixa, nos termos de seu artigo 1º, o dia 1º de maio como data base para a revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos do Poder Judiciário do Estado do Pará, portanto, trata-se de direito expressamente previsto em lei publicada anteriormente à declaração de calamidade pública e, portanto, incluem-se entre as parcelas expressamente excepcionadas pela LC n. 173; de modo que a sua concessão não pode, sob qualquer justificativa, ser obstada.

Neste sentido, necessária a observância ao conteúdo do art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal no que determina que todas as novas legislações, por ocasião da sua elaboração e publicação, devem observar o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada:

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;



(...)

Sobre o ponto, é elucidativo o teor da Complementação de Relatório Legislativo, de autoria do Senador Davi Alcolumbre⁷, que discorre conclusivamente sobre as propostas de alteração ao projeto original da LC 173, nos seguintes termos (grifo nosso):

Por fim, tenho perfeita compreensão de que períodos de calamidade como o atual requerem aumentos de gastos públicos, tanto destinados a ações na área da saúde, como em áreas relativas à assistência social e preservação da atividade econômica. Por outro lado, é necessário pensar no Brasil pós-pandemia. O aumento dos gastos hoje implicará maior conta a ser paga no futuro. A situação é ainda mais delicada porque já estamos com elevado grau de endividamento. Dessa forma, para minimizar o impacto futuro sobre as finanças públicas, proponho limitar o crescimento de gastos com pessoal, bem como a criação de despesas obrigatórias até 31 de dezembro de 2021.

Nesse sentido, propusemos vedar reajustes salariais ou de qualquer outro benefício aos funcionários públicos, bem como contratação de pessoal, exceto para repor vagas abertas, até o final do próximo ano. **Proibimos também medidas que levem ao aumento da despesa obrigatória acima da taxa de inflação.** Tomamos o cuidado, contudo, de permitir aumento de gastos para ações diretamente ligadas ao combate dos efeitos da pandemia da Covid-19. **E, por razões de constitucionalidade, mantivemos o respeito à legislação já aprovada antes desta Lei Complementar,** inclusive à Lei nº 13.681, de 18 de junho de 2018, bem como aos respectivos atos de transposição e de enquadramento. A transposição dos servidores dos exterritórios já foi determinada em lei e não poderia ser impedida quando somente restam procedimentos e atos burocráticos para concluí-la.

Com isso, as emendas dos Senadores Lucas Barreto (nº 9), Randolfe (nº 60 e 116) e Chico Rodrigues (nº 59), Telmário, Mecias de Jesus e Confucio Moura (nº 183), que tratavam da Lei nº 13.681, de 2018, como já mencionei, estão contempladas no substitutivo, de forma integral.

Também preservamos as progressões e promoções para os ocupantes de cargos estruturados em carreiras. É o caso, por exemplo, dos militares federais e dos Estados. A ascensão funcional não se dá por mero decurso de tempo, mas depende de abertura de vagas e disputa por merecimento. Não faria sentido estancar essa movimentação, pois deixaria cargos vagos e dificultaria o gerenciamento dos batalhões durante e logo após o estado de calamidade. Nesse sentido, contemplamos, ao menos em parte, as emendas dos Senadores Izalci Lucas (nº 35), Major Olímpio (nº 38), Arolde de Oliveira (nº 83), Styvenson (nº 152) e Eduardo Gomes (nº 163).

⁷ Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8103936&ts=1590662584636&disposition=inline>>. Acesso em: 04/06/2020.



Da leitura do texto da lei em conjunto com o excerto do esclarecimento acima, é possível concluir que o que a LC 173 veda são medidas que levem ao aumento da despesa obrigatória em patamar acima ao da inflação, ou seja, **o reajuste inflacionário da remuneração dos servidores não é expressamente vedado pela Lei**, desde que o mesmo obedeça os limites da perda inflacionária do período.

Sobre a revisão geral anual, José dos Santos Carvalho Filho ensina que, “retrata um reajustamento genérico, calcado fundamentalmente na perda de poder aquisitivo do servidor em decorrência do processo inflacionário [...]”⁸, aplicável a todas as categorias de servidores públicos de todos os Poderes de uma unidade da Federação, sendo necessário, no entanto, o cumprimento, dentre outros, do requisito formal de que haja lei específica para tanto.

Logo, necessário reconhecer a distinção entre “reajuste” e “revisão”, o que é feito de forma clara e objetiva por Hely Lopes Meirelles, vejamos (grifo nosso):

“Enquanto o reajuste corresponde a aumento real, que pretende a recomposição do padrão de vida do servidor, para que possa assegurar a eficácia da atuação do Estado por meio de seus agentes, a revisão geral trata, na verdade, **de um reajustamento destinado a manter o equilíbrio da situação financeira dos servidores públicos**” (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo brasileiro. São Paulo: Malheiros, 1997. p. 406).

No julgamento conjunto das Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 6.442, 6.447, 6.450 e 6.525, o Pretório Excelso pôs fim às discussões existentes, ao indicar ser vedado aos entes federativos o aumento de despesas com pessoal, até 31 de dezembro de 2021, por força do que dispõe a Lei Complementar nº 173/2020, a fim de que concentrem esforços e recursos para o enfrentamento da pandemia de COVID-19:

AÇÕES DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR 173/2020. PROGRAMA FEDERATIVO DE ENFRENTAMENTO AO CORONAVÍRUS (COVID-19).

⁸ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 28ª ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 2015, p. 777.



ALTERAÇÕES NA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - LC 101/2000. PRELIMINARES. CONHECIMENTO PARCIAL DA ADI 6442. § 5º DO ART. 7º. NORMA DE EFICÁCIA EXAURIDA. MÉRITO. ARTS. 2º, § 6º; 7º E 8º. CONSTITUCIONALIDADE FORMAL DAS NORMAS. NORMAS GERAIS DE DIREITO FINANCEIRO E RESPONSABILIDADE FISCAL. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO. CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. PRINCÍPIOS FEDERATIVO E DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. PADRÕES DE PRUDÊNCIA FISCAL. MECANISMOS DE SOLIDARIEDADE FEDERATIVA FISCAL. ENFRENTAMENTO DE CRISE SANITÁRIA E FISCAL DECORRENTES DA PANDEMIA. COMPETÊNCIA BASEADA NO ART. 169 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA EFICIÊNCIA, DA IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS, DA PROPORCIONALIDADE, DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO. DEVIDO PROCESSO LEGAL. RENÚNCIA DE DEMANDA JUDICIAL. NORMA DE CARÁTER FACULTATIVO. COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL PARA DIRIMIR CONFLITOS FEDERATIVOS. IMPROCEDÊNCIA. 1. A Jurisdição Constitucional abstrata brasileira não admite o ajuizamento ou a continuidade de ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo já revogado, substancialmente alterado ou cuja eficácia já tenha se esgotado, independentemente do fato de terem produzido efeitos concretos residuais. Precedentes. Não conhecimento da ADI 6442 quanto à impugnação do art. 5º, § 7º, da LC 173/2020. 2. Ausência de violação ao processo legislativo em razão de as deliberações no Congresso Nacional terem ocorrido por meio do Sistema de Deliberação Remota. Normalidade da tramitação da lei. Ausência de vício de iniciativa legislativa, uma vez que as normas versadas na lei não dizem respeito ao regime jurídico dos servidores públicos, mas sim sobre a organização financeira dos entes federativos. 3. O § 6º do art. 2º da LC 173/2020 não ofende a autonomia dos Estados, Distrito Federal e Municípios, uma vez que a norma apenas confere uma benesse fiscal condicionada à renúncia de uma pretensão deduzida em juízo, a critério do gestor público respectivo. 4. O art. 7º, primeira parte, da LC 173/2020, reforça a necessidade de uma gestão fiscal transparente e planejada, impedindo que atos que atentem contra a responsabilidade fiscal sejam transferidas para o próximo gestor, principalmente quando em jogo despesas com pessoal. A norma, assim, não representa afronta



ao pacto federativo, uma vez que diz respeito a tema relativo à prudência fiscal aplicada a todos os entes da federação. 5. Quanto à alteração do art. 65 da LRF, o art. 7º da LC 173/2020 nada mais fez do que possibilitar uma flexibilização temporária das amarras fiscais impostas pela LRF em caso de enfrentamento de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional. 6. A norma do art. 8º da LC 173/2020 estabeleceu diversas proibições temporárias direcionadas a todos os entes públicos, em sua maioria ligadas diretamente ao aumento de despesas com pessoal. Nesse sentido, a norma impugnada traz medidas de contenção de gastos com funcionalismo, destinadas a impedir novos dispêndios, congelando-se o crescimento vegetativo dos existentes, permitindo, assim, o direcionamento de esforços para políticas públicas de enfrentamento da calamidade pública decorrente da pandemia da COVID-19. **7. Os arts. 7º e 8º da LC 173/2020 pretendem, a um só tempo, evitar que a irresponsabilidade fiscal do ente federativo, por incompetência ou populismo, seja sustentada e compensada pela União, em detrimento dos demais entes federativos. A previsão de contenção de gastos com o aumento de despesas obrigatórias com pessoal, principalmente no cenário de enfrentamento de uma pandemia, é absolutamente consentânea com as normas da Constituição Federal e com o fortalecimento do federalismo fiscal responsável.** 8. **As providências estabelecidas nos arts. 7º e 8º da LC 173/2020 versam sobre normas de direito financeiro, cujo objetivo é permitir que os entes federados empreguem esforços orçamentários para o enfrentamento da pandemia e impedir o aumento de despesas ao fim do mandato do gestor público, pelo que se mostra compatível com o art. 169 da Constituição Federal. Não há redução do valor da remuneração dos servidores públicos, uma vez que apenas proibiu-se, temporariamente, o aumento de despesas com pessoal para possibilitar que os entes federados enfrentem as crises decorrentes da pandemia de COVID-19, buscando sempre a manutenção do equilíbrio fiscal.** 9. O art. 2º, § 6º da LC 173/2020, ao prever o instituto da renúncia de direito material em âmbito de disputa judicial entre a União e os demais entes não viola o princípio do devido processo legal. Norma de caráter facultativo. 10. Incompetência originária do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL para conhecer e dirimir conflito decorrente da aplicação do § 6º do art. 2º da LC 173/2020. Inaplicabilidade do art. 102, I, f, da CF, por ausência de risco ao equilíbrio federativo. 11. Conhecimento parcial da



ADI 6442. Julgamento pela improcedência das ADIs 6442, 6447, 6450 e 6525. (Grifos nossos)

(STF - ADI: 6450 DF, Relator: ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 15/03/2021, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 23/03/2021)

Apesar da decisão do STF pela constitucionalidade dos dispositivos da LC 173, a concessão de reajuste inflacionário, como demonstrado, não pode ser caracterizada como aumento de despesa, eis que visa a manutenção do poder aquisitivo ao longo do tempo, sendo devida a recomposição inflacionária, **sob pena de redução, não formal, mas substancial da remuneração dos servidores públicos, ao arrepio do que dispõe o artigo 37, XV, da Constituição Federal.**

Necessário destacar que a irredutibilidade salarial é direito garantido no inciso IV do art. 7º da Constituição e que, por força da previsão do §3º do art. 39, aplica-se aos servidores públicos. A não concessão do reajuste inflacionário, inevitavelmente, acaba por resultar na redução da remuneração do servidor pois implica na perda de poder aquisitivo com o decorrer do tempo.

Dessa maneira, não se pode negar aos servidores o direito de revisão específica, aplicável à categoria dos servidores públicos do Poder Judiciário do Estado do Pará. O que ora se opina não desrespeita a decisão já proferida pelo Supremo, apenas pretende a correta aplicação do dispositivo legal.

II DA CONCLUSÃO

Ex positis, entendemos que a revisão de remuneração, para a mera recomposição inflacionária, sem qualquer aumento real, não é vedada pela Lei Complementar nº 173/2020, nos termos de seu artigo 8º, VIII, sendo dever da Administração e direito subjetivo dos servidores públicos do Poder Judiciário do Estado do Pará.

É o parecer, salvo melhor juízo.



JARDIM, MELO & DA LUZ
ADVOGADOS ASSOCIADOS

Belém/PA, 19 de maio de 2021.

ADRYSSA DINIZ FERREIRA MELO DA LUZ
OAB/PA nº 16.499

BERNARDO ARAUJO DA LUZ
OAB/PA nº 27.220-B

BRUNO ALEXANDRE JARDIM E SILVA
OAB/PA nº 17233/PA

IGOR NÓVOA DOS SANTOS VELASCO AZEVEDO
OAB/PA nº 16.544